



Nota Técnica SEI nº 24934/2025/MGI

Assunto: **Procedimentos e resultados da precificação de processo licitatório de aquisição, com instalação, de Sistemas Modulares Habitáveis, conforme condições e exigências estabelecidas no Termo de Referência.**

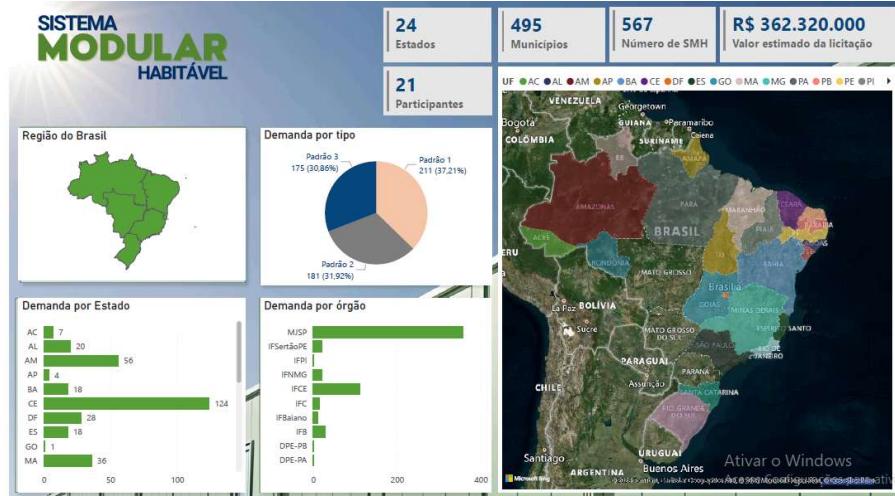
1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1. O objetivo desta nota técnica é apresentar os procedimentos adotados na pesquisa para a determinação dos preços estimados para a aquisição, com instalação, de Sistemas Modulares Habitáveis (SMH), conforme condições e exigências estabelecidas no Termo de Referência, objeto da licitação de que trata o processo SEI-MGI nº 19973.005869/2024-57.

1.2. Os bens deverão ser entregues e instalados nos municípios indicados no Quadro 3 do Estudo Técnico Preliminar, versão digital disponível sob o SEI nº [51447926](#).

1.3. Os quantitativos do objeto a serem entregues em cada município está justificado e pormenorizado na Seção 10 do ETP. Após a fase de levantamento, foi elaborado um painel analítico das manifestações de interesse registradas na Intenção de Registro de Preços (IRP) nº 6/2025 para Sistemas Modulares Habitáveis (SMH). O estudo revelou uma demanda total de 567 unidades, provenientes de 21 órgãos distintos, conforme apresentado na Figura 7 - Quadro de análise da demanda registrada em IRP do ETP, a seguir:

Figura 7 - Quadro de análise da demanda registrada em IRP



Fonte: ETP nº 14/2024

1.4. Na condução dos trabalhos, foram observados, sobretudo, os dispositivos contidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, no art. 9º, inciso VI da Instrução Normativa SEGES nº 58/2022, na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, bem como na IN 91/2022, a qual remete ao Decreto nº 7.983/2013, que dispõe sobre regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia.

1.5. Importante destacar que esta Nota Técnica trata de um trabalho preliminar que sofrerá aprimoramento final, pois, no momento, ela apresenta o valor estimado do objeto para fins de Audiência Pública, contendo somente de forma preliminar.

1.6. A seguir serão discutidos o contexto em que se deu a pesquisa, os procedimentos de obtenção de preços e de tratamento dos dados coletados para a estipulação dos preços estimativos bem como os resultados desse trabalho.

2. CONSIDERAÇÕES SOBRE O OBJETO DA LICITAÇÃO

2.1. Características do objeto e sua influência na dinâmica da pesquisa de preços

2.1.1. Fundamentalmente, o objeto da contratação a que se refere essa nota técnica é a aquisição, com instalação, de Sistemas Modulares Habitáveis, serviço esse que é amplamente contratado por grande número de órgãos públicos de todos os poderes, de todas as esferas. As características gerais do objeto, as especificidades relativas à demanda, os requisitos e descrições são profundamente tratados no Estudo Técnico Preliminar (versão disponível nesta data sob o SEI nº [51447926](#)). Porém, para melhor compreensão da dinâmica da pesquisa e tratamento dos preços, alguns pontos serão sublinhados na presente Nota Técnica.

2.1.2. A solução consiste na aquisição e instalação de Sistemas Modulares Habitáveis, em conformidade com os projetos arquitetônicos e complementares doados pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DPE-MA). Esses sistemas modulares habitáveis são estruturas pré-fabricadas desenvolvidas para atender aos requisitos técnicos e funcionais necessários ao pleno funcionamento dos postos de atendimento de Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal. Com flexibilidade para atender unidades com diferentes números de defensores (1, 2 ou 3), ou seja, Sistema Modular Habitável Padrão 1 (90,27 m²); Sistema Modular Habitável Padrão 2 (170,80 m²) e Sistema Modular Habitável Padrão 3 (201,30 m²), prevendo projetos com soluções adaptáveis para diversos contextos e necessidades locais. Ademais, os Sistemas Modulares Habitacionais incluem áreas destinadas ao atendimento, espaços administrativos, instalações hidrossanitárias, elétricas, de rede lógica, de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) e demais componentes essenciais para o pleno exercício das atividades das Defensorias Públicas. Logo, os módulos serão entregues e instalados com sistemas internos plenamente integrados, garantindo a funcionalidade completa das unidades.

2.1.3. Cumpre ressaltar que, conforme item 13 do ETP, dentre as etapas para a implementação de um Posto de Atendimento Comunitários das Defensorias Públicas (PADEF) com um Sistema Modular Habitável, a etapa central deste ETP corresponde à quarta etapa, a qual se refere à aquisição e instalação dos Sistemas Modulares Habitáveis, projetados para atender às especificações arquitetônicas e técnicas doadas pela DPE-MA, conforme apresentado no Figura a seguir (Etapas para a implementação de um PADEF.):



Fonte: Elaboração própria CGEST-2025

2.1.4. Ainda conforme item 13 do ETP, a decisão de não incluir as etapas predecessoras e subsequentes no escopo desta contratação foi do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), que assume a responsabilidade de articular com as Defensorias Públicas a execução dessas fases correlatas. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio da Central de Compras, ficará responsável exclusivamente pela aquisição dos Sistemas Modulares Habitáveis e pela gestão da ata de registro de preços.

2.1.5. Um primeiro ponto que merece destaque é que o Sistema Modular Habitável é um bem pré-fabricado, produzido na indústria e comumente transportado pronto para o local de entrega, razão pela qual o objeto não se enquadra como prestação de serviços ou de serviços de engenharia. No local, ele é instalado à base de acomodação. Destaca-se que a construção da base de acomodação não faz parte do escopo desta contratação (conforme demonstrado no item 10 do ETP).

2.1.6. Um outro ponto relevante de interesse para a pesquisa, quanto à característica do objeto de licitação, é que a instalação não inclui intervenções estruturais significativas, sendo limitada a atividades como a integração e conexão do sistema à base já existente, utilizando projetos complementares (elétrico, hidrossanitário e de rede lógica), conforme demonstrado no item 4.1 do ETP.

2.1.7. Outra questão que merece destaque é que a instalação do Sistema Modular Habitável, ainda que envolva atividades classificadas como serviços de engenharia, não caracteriza o objeto como um serviço de engenharia. Isso porque a instalação é uma obrigação acessória vinculada à aquisição do bem principal, conforme práticas usuais do mercado fornecedor identificadas em estudos de *benchmarking*. Limitada a tarefas como montagem e conexão, a instalação é parte do fornecimento do bem, sem configurar um serviço autônomo de engenharia.

2.1.8. Ademais, os Sistemas Modulares Habitáveis são bens padronizados, com desempenho e qualidade que podem ser especificados de forma objetiva em edital. Esses sistemas são amplamente conhecidos e seguem práticas consolidadas no mercado fornecedor, o que os caracteriza como bens comuns de mercado, conforme preconiza a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu Art. 6º, inciso XIII.

2.1.9. É oportuno registrar que os bens a serem adquiridos - Sistemas Modulares Habitáveis -, relacionados à implementação dos PADEF, não são considerados bens de luxo, conforme definições do Decreto nº 10.818/2021 e da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 4, de 2 de fevereiro de 2023.

2.1.10. Por fim, foram registrados três novos itens no Catálogo de Materiais e Serviços do Compras.gov.br para a aquisição e instalação dos Sistemas Modulares Habitáveis. Cada padrão de módulo recebeu um código CATMAT específico, vinculado às especificações técnicas estabelecidas nos projetos elaborados pela Defensoria Pública Estadual do Maranhão (DPE-MA), conforme apresentado no Quadro 1 do ETP. A descrição desses itens seguiu os parâmetros definidos nos projetos arquitetônicos e complementares, garantindo a padronização dos módulos e facilitando o processo de aquisição pelos órgãos demandantes.

Quadro 1: Códigos CATMAT do objeto

Item	Descrição	CATMAT	Unidade de Medida
1	Sistema Modular Habitável Padrão 1 (90,27m ²).	0625664	Unidade
2	Sistema Modular Habitável Padrão 2 (170,80m ²)	0625663	Unidade
3	Sistema Modular Habitável Padrão 3 (201,30m ²)	0625657	Unidade

Fonte: ETP nº 14/2024.

2.2. Parcelamento do Objeto

2.2.1. Conforme apresentado no item 12.1 do ETP, a decisão de não parcelar o objeto da presente contratação fundamenta-se na análise de que a divisão não traria qualquer ganho prático ou econômico, salvo a evidente facilidade operacional na gestão contratual. Este aspecto, inclusive, é expressamente admitido pela Lei nº 14.133/2021, que permite a não fragmentação do objeto quando a gestão unificada representa maior eficiência para a Administração Pública.

2.2.2. Ademais, ainda conforme apresentado no item 12.1 do ETP, a centralização da solução em três itens distintos — correspondentes às configurações de Postos de Atendimento Comunitários das Defensorias Públicas (PADEF's) para um, dois e três defensores — permite maior padronização técnica e logística, além de ganhos em economia de escala. Essa abordagem unificada assegura maior controle sobre os processos e a consistência na implementação do projeto em todas as regiões do país, atendendo plenamente às demandas do MJSP de forma integrada.

3. PESQUISA DE PREÇOS DOS SUBITENS DO OBJETO DA LICITAÇÃO

3.1. Busca de informações na ferramenta Painel de Preços do portal Compras.gov.br

3.1.1. Em observância ao art. 23, *caput* e inciso I do § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 5º, inciso I da Instrução Normativa SEGES nº 65/2021, a Equipe de Planejamento da Contratação (EPC) procedeu à busca de informações no módulo Painel de Preços do SIASG, da plataforma Compras.gov.br, a qual traz homologação de compras públicas do Governo Federal.

3.1.2. Para melhor compreensão do resultado que foi possível obter da busca no módulo Pesquisa de Preços, cabe aqui uma breve análise de como foi a experiência da EPC na utilização dessa aplicação.

3.1.3. No que se relaciona com o propósito desta Nota Técnica, cabe destacar que no sistema Pesquisa de Preços, a opção de filtragem de resultados utilizada foi a inserção de dois códigos de material (CATMAT): 489791 e 443741, além dos seguintes filtros para parâmetros fixos das licitações (modalidade da compra (pregão), Ano da Compra, no caso foram 2024 e 2025, e forma), incluso ainda parâmetros variáveis passíveis de pesquisa textual, quais sejam: Sistema Modular Habitável e Sistema Modular.

3.1.4. Outro aspecto do módulo Painel de Preços é que, após a escolha código CATMAT da pesquisa e demais citados anteriormente, a aplicação retornou com 6 (seis) Relatórios detalhados. Caso a descrição do detalhamento do item ou subitem não coincida minimamente com a descrição do código, os Relatórios citados trouxeram, além dos itens utilizados na especificação em tela, registros -resultados com dados sem qualquer relação com aquele que se pretende pesquisar, o que foi devidamente depurado. Logo, a partir desse retorno, foi necessário entrar item a item, em cada um dos relatório/resultados da pesquisa que foram retornados, verificando-se a relação com o objeto da aquisição desejado.

3.1.5. Em alguns casos, o resumo trazido nos relatórios e na tela em boa parte das vezes foi inconclusivo, de modo que frequentemente foi necessário entrar nos documentos da licitação para avaliar se deveria ser mantido o resultado na lista da pesquisa ou se deveria ser descartado. Quando os resultados gerados em uma dada busca não retornaram itens alinhados ao objeto da licitação, foi necessário executar novas buscas, alterando-se opções nos filtros relativos a esfera de governo, data, UF, etc.. e, como os resultados, repetiu-se a análise linha a linha dos itens retornados.

3.1.6. Face ao exposto, a busca feita no módulo Painel de Preços da plataforma Compras.gov.br gerou resultados para 02 (duas) licitações contendo ao todo 9 (nove) itens e 2 (dois) códigos de material(CATMAT): Pregão Eletrônico nº 90032/2024-SRP - UASG nº 926040 (Defensoria Pública do Estado do Tocantins - DPE-TO), CATMAT nº 484791, e Pregão Eletrônico nº 90023/2024-SRP - UASG nº 453747 (Defensoria Pública do Estado do Maranhão - DPE-MA), CATMAT nº 443741.

3.1.7. Dessa forma, a EPC avançou na busca de dados em outras fontes, sempre em consonância com os demais incisos aplicáveis do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, do art. 5º da IN SEGES nº 65/2021 , bem como na IN 91/2022, a qual remete ao Decreto nº 7.983/2013, que dispõe sobre regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia.

3.1.8. Toda a documentação obtida com as buscas no módulo Pesquisa de Preços, bem como memória de cálculo do valor estimado do m² (metro quadrado) em R\$ (reais), segundo a mediana dos preços encontrados, de cada padrão de unidade de Sistema Modular Habitável e documentos que lhe dão suporte, encontram-se em pasta juntada ao processo em tela sob o SEI-MGI nº [51462120](#).

3.1.9. Por fim, apresenta-se o **valor estimado do m² em R\$ (mediana) resultante da pesquisa** no Painel de Preços, no mês de maio de 2025, qual seja, **R\$ 4.999,37 (quatro mil novecentos e noventa e nove reais e trinta e sete centavos)**.

3.1.9.1. Neste sentido, a seguir são apresentados os valores prévios estimados de cada Padrão e o total de todos os padrões para fins de Audiência Pública, somente com os valores encontrados na pesquisa do Painel de Preços, pois, os trabalhos de especificação ainda avançarão quanto à inclusão e utilização de outros métodos de cálculos, inclusive com informações obtidas no ato público em questão, conforme citado no item 1.4:

Item	Descrição	Área (m ²)	Preço Unitário por m ² (R\$)	Quantidade (unidade)	Valor Unitário (Área x Preço Unitário por m ²) ¹	Valor Total (Valor Unitário x Quantidade)
1	Sistema Modular Habitável Padrão 1	90,27	4.999,37	211	R\$ 451.293,13	R\$ 95.222.850,43
2	Sistema Modular Habitável Padrão 2	170,80	4.999,37	181	R\$ 853.892,40	R\$ 154.554.524,40
3	Sistema Modular Habitável Padrão 3	201,30	4.999,37	175	R\$ 1.006.373,18	R\$ 176.115.306,50
Total:			567			R\$ 425.892.681,33

Fonte: CGEST-2025

¹: valor com arredondamento de 2 casas decimais.

4. RESULTADO DA ESPECIFICAÇÃO DOS ITENS DO OBJETO DA LICITAÇÃO

4.1. Com a determinação dos preços estimados dos itens, seguindo-se a metodologia e os critérios aqui descritos, formou-se a planilha final dos componentes dos itens da licitação. Aplicando-se esses preços aos quantitativos especificados para cada um dos Padrões de Sistema Modular Habitável, obtivemos o preço estimado dos itens da licitação no valor global de **R\$ 425.892.681,33 (quatrocentos e vinte e cinco milhões, oitocentos e noventa e dois mil, seiscentos e oitenta e um reais e trinta e três centavos)**.

4.2. A tabela abaixo resume os preços estimados resultantes desse trabalho para os itens da licitação:

Preço Estimado de Cada Item ou Grupo da Licitação

Item	Especificação	CATMAT	Unidade de Medida	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
1	Sistema Modular Habitável Padrão 1 (90,27m ²)	0625664	Unidade	211	R\$ 451.293,13	R\$ 95.222.850,43
2	Sistema Modular Habitável Padrão 2 (170,80m ²)	0625663	Unidade	181	R\$ 853.892,40	R\$ 154.554.524,40
3	Sistema Modular Habitável Padrão 3 (201,30m ²)	0625657	Unidade	175	R\$ 1.006.373,18	R\$ 176.115.306,50
Preço estimado total da aquisição de Sistemas Modulares Habitáveis				567		R\$ 425.892.681,33

Fonte: CGEST-2025

Valor Total Estimado para a Licitação para fins de Audiência Pública

Valor Total Estimado
R\$ 425.892.681,33
(quatrocentos e vinte e cinco milhões, oitocentos e noventa e dois mil, seiscentos e oitenta e um reais e trinta e três centavos).

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

ANDERSON FERREIRA GOMES
Engenheiro Eletricista - CREA 65193/D-MG

Documento assinado eletronicamente

MARCUS VINÍCIUS DE AMORIM BOHMGAHREM
Engenheiro Civil - CREA 17.609/D-GO

Documento assinado eletronicamente

PÂMELLA ELIS BANDEIRA
Analista

Documento assinado eletronicamente

ELENI ROBERTA DA SILVA
Coordenadora de ProjetoDocumento assinado eletronicamente por **Marcus Vinicius de Amorim Bohmgahrem, Engenheiro(a)**, em 23/06/2025, às 18:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).Documento assinado eletronicamente por **Pâmella Elis Bandeira, Administrador(a)**, em 23/06/2025, às 18:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).Documento assinado eletronicamente por **Eleni Roberta da Silva, Analista em Ciência e Tecnologia**, em 23/06/2025, às 18:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Ferreira Gomes, Analista**, em 23/06/2025, às 20:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **51423081** e o código CRC **D82A6AAA**.

Referência: Processo nº 19973.005869/2024-57.

SEI nº 51423081

Criado por roberta.silva@gestao.gov.br, versão 186 por roberta.silva@gestao.gov.br em 23/06/2025 18:18:52.