



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

## **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**

### **1 - INFORMAÇÕES BÁSICAS:**

Secretaria Requisitante: Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária

Processo SEI nº 25.0.000058273-8

### **2 - DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO:**

Nome: Lucas Skrsypcsak Kirchner

Matrícula: 126490

Nome: Thyelle Vidal Fonseca

Matrícula: 123677

Nome: Carolina Raquel de Oliveira Modesto Zart

Matrícula: 124356

Nome: Paulo Ricardo Gonçalves

Matrícula: 123451

### **3 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO\*:**

A presente contratação faz-se necessária para viabilizar o processo de Regularização Fundiária Urbana (REURB) dos núcleos urbanos informais denominados Área Verde 1B e Recanto dos Seus, situados no bairro Guajuviras, no município de Canoas/RS, no âmbito do Programa Moradia Digna, do Governo Federal.

A regularização desses núcleos é de fundamental importância para viabilizar o direito à moradia digna, a segurança jurídica da posse e a integração dessas áreas ao ordenamento territorial urbano. Além disso, busca-se promover a inclusão social e o acesso à infraestrutura urbana básica, quando necessária, à população residente, majoritariamente de baixa renda.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

O núcleo denominado Área Verde 1B possui uma área estimada de 44.705,94 m<sup>2</sup>, compreendendo 245 unidades imobiliárias. Por sua vez, o núcleo Recanto dos Seus abrange 38.984,80 m<sup>2</sup>, distribuídos em 193 unidades imobiliárias.

A demanda está vinculada ao Termo de Compromisso nº 965247/2024/MCIDADES/CAIXA, que prevê o aporte financeiro de R\$ 924.882,94, oriundo do Programa Moradia Digna, destinado especificamente à execução de atividades técnicas urbanísticas, sociais e ambientais necessárias à efetivação da REURB nas referidas áreas.

Dentre as atividades previstas, destacam-se: levantamento topográfico, diagnósticos urbanísticos e ambientais, elaboração de plantas, memoriais descritivos, peças técnicas e jurídicas, ações de mobilização social, cadastro socioeconômico e demais etapas necessárias à consolidação do processo de regularização, conforme previsto na Lei nº 13.465/2017 e no Decreto nº 9.310/2018.

A contratação, portanto, justifica-se pela necessidade de suporte técnico especializado para a execução das ações previstas, assegurando a conformidade legal e a eficiência na aplicação dos recursos públicos envolvidos.

#### **4 - DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS PARA A CONTRATAÇÃO:**

A contratação visa à elaboração de projeto técnico completo de Regularização Fundiária Urbana (REURB), abrangendo, no total, 438 unidades imobiliárias, com a integração das áreas de topografia, urbanismo, meio ambiente, direito urbanístico e trabalho social. A prestação dos serviços deverá ocorrer por escopo, com objeto definido, entregas específicas e prazo de execução de 18 (dezoito) meses, conforme cronograma físico-financeiro previamente estabelecido.

##### **4.1 - REQUISITOS TÉCNICOS NECESSÁRIOS E SUFICIENTES**

Para garantir a adequada execução do objeto e a seleção da proposta mais vantajosa, são estabelecidos os seguintes requisitos técnicos essenciais:



- **Capacidade técnico-operacional da licitante**, comprovada por atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, relativos à execução de serviços compatíveis com o objeto da contratação, especialmente em:
  - Projetos urbanísticos totalizando, no mínimo, 4 hectares;
  - Levantamentos planialtimétricos georreferenciados voltados à regularização fundiária, abrangendo, no mínimo, 200 lotes.
- **Capacidade técnico-profissional**, exigida por meio de comprovação da experiência prévia dos profissionais responsáveis técnicos nas disciplinas centrais do objeto: projeto urbanístico, levantamento topográfico, aspectos jurídicos, diagnósticos ambientais e sociais, e execução do trabalho social (TS).
- **Comprovação de regularidade e vínculo dos profissionais indicados**, mediante registro atualizado nos conselhos profissionais competentes (CREA, CAU, OAB, CRESS etc.), além de vínculo com a empresa licitante (comprovado por CTPS, contrato de prestação de serviços ou documento societário).
- **Composição mínima da equipe técnica**, composta por profissionais de nível superior com atuação comprovada nas áreas de urbanismo, engenharia, topografia, meio ambiente, serviço social ou áreas afins, mobilização comunitária e direito urbanístico, conforme exigências previstas nas normativas vigentes.

Esses requisitos são considerados suficientes e proporcionais à complexidade do objeto, permitindo a execução integrada dos serviços, com segurança técnica, regularidade jurídica e adequada articulação social.

#### 4.2 - PADRÕES MÍNIMOS DE QUALIDADE ESPERADOS

- Produção de todos os documentos técnicos em meio digital e georreferenciado, compatíveis com os sistemas públicos de registro e cadastro;
- Aplicação de normas técnicas vigentes, especialmente aquelas relacionadas ao georreferenciamento, parcelamento do solo urbano, licenciamento ambiental e regularização fundiária, em especial, a Lei Federal 13.465/2017, o Decreto Federal 9.310/2018 e a Lei Municipal 5495/2010.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

- Equipe técnica com experiência comprovada e dedicação compatível com o cronograma de execução;
- Integração entre os diferentes eixos do projeto (técnico, jurídico, ambiental e social), garantindo coerência e efetividade da proposta.

#### 4.3 - SUSTENTABILIDADE DA SOLUÇÃO

A contratação deverá considerar os princípios da sustentabilidade em suas diversas dimensões:

- **Ambiental:** proteção das áreas sensíveis, proposição de medidas compensatórias, e incentivo a soluções baseadas na natureza, como infraestrutura verde e drenagem sustentável;
- **Social:** fortalecimento da participação comunitária, priorização da permanência das famílias no território e abordagem inclusiva dos grupos vulneráveis;
- **Econômica:** racionalização das soluções urbanísticas, minimização de custos com infraestrutura e remoções, e incentivo à autogestão comunitária.

#### 5 - LEVANTAMENTO DE MERCADO:

Foram analisadas duas alternativas de solução para a execução do objeto referente à elaboração do projeto de Regularização Fundiária Urbana (REURB) de aproximadamente 438 unidades imobiliárias, vinculada ao Programa Moradia Digna:

##### 5.1 - SOLUÇÃO 1 – MODELO DE ATUAÇÃO MISTA (ADMINISTRAÇÃO E EMPRESA CONTRATADA)

Nesse modelo, parte das atividades técnicas é contratada junto a empresa especializada, enquanto as demais são executadas diretamente por servidores da Administração Pública. A contratação contempla os levantamentos topográficos e a produção dos elementos técnicos urbanísticos essenciais à REURB, ficando a cargo do corpo técnico da Prefeitura de Canoas – especialmente das Secretarias Municipais de Habitação e Regularização Fundiária (SMHRF)



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

e do Meio Ambiente (SMAM) – a condução direta de etapas como o cadastramento social, a mobilização comunitária, a análise ambiental e os encaminhamentos jurídicos.

O **Contrato nº 051/2024**, vigente na Prefeitura de Canoas, é um exemplo dessa solução. No referido contrato, os produtos contratados com a empresa especializada incluem:

- Produto I: Planta Planialtimétrica Cadastral
- Produto II: Planta Urbanística Cadastral
- Produto III: Planta do Estudo de Viabilidade Urbanística
- Produto IV: Planta de Demarcação Urbanística
- Produto V: Memorial Descritivo da área
- Produto VI: Planta das áreas públicas
- Produto VII: Memoriais Descritivos das áreas públicas
- Produto VIII: Memoriais Descritivos dos Lotes
- Produto IX: Planilha de Imóveis

Nesse modelo, a Administração assume maior protagonismo na gestão e execução das etapas complementares do processo, o que exige mobilização de equipe técnica interna multidisciplinar, disponibilidade de tempo e recursos, além de articulação intersetorial contínua. Trata-se de solução viável quando há estrutura técnica instalada e disponibilidade administrativa.

## 5.2 - SOLUÇÃO 2 – MODELO DE ATUAÇÃO INTEGRAL PELA EMPRESA CONTRATADA

Nesta alternativa, todo o processo de elaboração do projeto de REURB é delegado à empresa contratada, compreendendo desde os levantamentos técnicos urbanísticos e ambientais até o trabalho social e os encaminhamentos jurídicos e cartoriais.

O **Contrato nº 01.2025.006**, firmado pela Prefeitura de Juiz de Fora no contexto do Programa Moradia Digna – conforme disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) –



exemplifica essa solução. O contrato contempla, no escopo da contratada, os seguintes produtos e etapas:

- **Etapa 1:** Produto I – Trabalho Social
- **Etapa 2:** Produto II – Diagnóstico básico do núcleo; Produto III – Cartografia básica; Produto IV – Notificação dos confrontantes;
- **Etapa 3:** Produto V – Cadastro físico; Produto VI – Estudo técnico ambiental
- **Etapa 4:** Produto VII – Projeto de Regularização Fundiária (PRF); Produto VIII – Cadastro social
- **Etapa 5:** Produto IX – Atividades de registro documental da regularização fundiária

Essa abordagem confere à contratada a responsabilidade integral pela execução das etapas técnicas, sociais, ambientais e jurídicas da REURB, permitindo maior centralização de fluxos, padronização metodológica e controle de prazos. Essa solução segue as diretrizes do **Manual 00SW do Programa Moradia Digna**, que orienta para contratações integradas e com abordagem participativa.

## **6 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO:**

6.1. Após o estudo comparativo entre as soluções identificadas no mercado para a execução de projeto técnico de Regularização Fundiária Urbana (REURB) – em especial os modelos adotados pelos municípios de Canoas e Juiz de Fora – optou-se pela contratação de **solução de ação integrada**, na qual uma única empresa especializada será responsável por executar **todas as etapas técnicas e operacionais do projeto**, conforme previsto na legislação federal vigente (Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº 9.310/2018) e nas diretrizes do Programa Moradia Digna, ao qual esta proposta está vinculada.

A solução adotada compreende:

- **Levantamentos topográficos georreferenciados;**
- **Estudos de viabilidade urbanística;**



- **Projeto urbanístico e memorial descritivo de lotes e áreas públicas;**
- **Estudos técnicos ambientais;**
- **Cadastro físico e social das famílias beneficiárias;**
- **Execução do trabalho social (TS), com ações de mobilização e educação fundiária;**
- **Encaminhamentos jurídicos e cartoriais, com vistas à legitimação fundiária dos ocupantes;**
- **Produção de conteúdo institucional e materiais de comunicação com os beneficiários.**

Essa solução pressupõe a formação de uma **equipe técnica multidisciplinar**, conforme definido no Termo de Referência, com profissionais habilitados nas áreas de engenharia, arquitetura, topografia, serviço social e/ou áreas afins, direito urbanístico, mobilização comunitária e meio ambiente. A contratada deverá apresentar comprovação de capacidade técnica e operacional, bem como vínculo formal dos profissionais indicados, conforme requisitos mínimos já discutidos.

## 6.2 - JUSTIFICATIVA TÉCNICA

A adoção da solução integrada justifica-se pela **complexidade e multidisciplinaridade das etapas da REURB**, que exigem atuação articulada entre áreas técnicas, jurídicas, sociais e ambientais. Ao centralizar a responsabilidade na empresa contratada, pretende-se garantir maior coerência metodológica, eficiência na gestão do cronograma, e maior qualidade na entrega dos produtos finais, reduzindo riscos de fragmentação e falhas de comunicação entre setores.

Além disso, esse modelo pode possibilitar melhores resultados quanto à aceitação social, à efetividade dos diagnósticos, e à celeridade na tramitação do processo de regularização fundiária, inclusive nas etapas de legitimação cartorial.

## 6.3 - JUSTIFICATIVA ECONÔMICA



A contratação de ação integrada também se apresenta como mais vantajosa sob o ponto de vista da economicidade, considerando o custo-benefício ao longo do ciclo de vida da contratação. A redução da dependência da estrutura técnica da Administração para tarefas operacionais, aliada à previsão de prazos definidos e resultados mensuráveis, contribui para maior previsibilidade orçamentária e menor risco de atrasos ou retrabalho.

Adicionalmente, o modelo de escopo contratado permite um **melhor dimensionamento dos recursos**, evitando dispersão de esforços administrativos, especialmente em um contexto de limitações de pessoal e estrutura técnica.

#### 6.4 - MANUTENÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Como se trata de uma **contratação por escopo de projeto**, não há previsão de serviços contínuos de manutenção ou assistência técnica após a entrega dos produtos contratados. No entanto, o Termo de Referência preverá a obrigatoriedade de **revisões, correções e esclarecimentos técnicos** durante o período de execução contratual e até a validação final dos produtos pelas instâncias competentes da Administração.

#### **7 - ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS\*:**

Para o cálculo das quantidades a serem contratadas, foram utilizados os levantamentos planialtimétricos cadastrais dos dois núcleos urbanos irregulares em questão, disponíveis no banco de dados da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária. Na contagem, consideraram-se tanto as unidades imobiliárias privadas (lotes) quanto as unidades públicas (áreas públicas), uma vez que todas serão objeto de individualização por meio de memorial descritivo e planta específica, documentos que fundamentarão a abertura das respectivas matrículas individualizadas.

Com base nesses dados, estimou-se o total de 245 unidades imobiliárias no núcleo Área Verde 1B (sendo 235 lotes e 10 áreas públicas) e 193 unidades no núcleo Recantos dos SEUS (186 lotes e 7 áreas públicas). Assim, totaliza-se o quantitativo de **438 unidades imobiliárias** a





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária



Imagem 02: Contagem de unidades imobiliárias no NUI Recanto dos SEUS

## 8 - ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO:

8.1. A estimativa do valor da contratação foi realizada por meio da elaboração de um **orçamento detalhado** composto por **20 (vinte) produtos**, os quais integram o escopo do presente projeto de Regularização Fundiária Urbana (REURB). Esses produtos foram definidos com base em documentos e parâmetros técnicos de referência, quais sejam:

- Contrato nº 051/2024 da Prefeitura de Canoas/RS;
- Estudo técnico do Contrato nº 01.2025.006 da Prefeitura de Juiz de Fora/MG;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

- Manual 00SW do Programa Moradia Digna do Governo Federal;
- Termo de Referência Padrão da Caixa Econômica Federal, aplicável aos programas “Moradia Digna” e “Periferia Viva”.

## 8.2 - PRODUTOS DO PROJETO

Os produtos orçados são:

1. Trabalho Social
2. Estudo Preliminar das Desconformidades
3. Pesquisas Fundiárias, Leis, Normas e Regulamentos
4. Levantamento Topográfico Planialtimétrico Cadastral Georreferenciado
5. Notificação de Titulares de Domínio, Confinantes e Terceiros
6. Levantamento de Cadastro Físico e Selagem
7. Levantamento Urbanístico Ambiental
8. Estudo Técnico Ambiental
9. Estudo Técnico para Situação de Risco (quando aplicável)
10. Projeto Urbanístico
11. Projeto Fundiário
12. Memoriais Descritivos
13. Levantamento do Cadastramento Socioeconômico
14. Termo de Compromisso
15. Base de Dados Cadastrais e Revisões Individuais das Concessões
16. Saneamento do Processo Administrativo
17. Pronunciamento da Autoridade Competente
18. Elaboração, Formalização e Aprovação da CRF
19. Registro da CRF, Matrículas da Área e Titulação
20. Evento de Entrega da Titulação aos Beneficiários



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

A composição do preço de cada produto resulta da soma dos itens que o integram, sendo cada item orçado pela multiplicação de seu **Custo Unitário (CCU)** pelo respectivo **quantitativo estimado** e pelo **BDI calculado**. Os valores unitários dos itens foram obtidos conforme as seguintes fontes:

- **Referenciais oficiais:** SINAPI (abril/2025) e SICRO (jan/2025), utilizados para insumos, mão de obra, materiais e equipamentos;
- **Fontes complementares:** Painel de Preços do Governo Federal e o sistema LicitaCon do TCE-RS, para itens não previstos em SINAPI/SICRO.

Os quantitativos dos produtos 1 (Trabalho Social) e 20 (Evento de Titulação) foram definidos com base no número de eventos, oficinas e plantões estimados pela Equipe Social da SMHRF, não estando, portanto, diretamente atrelados ao número de unidades imobiliárias. Já os custos de deslocamento da equipe técnica foram estimados com base no número de deslocamentos previstos por atividade, calculados em horas, conforme metodologia descrita em memória de cálculo (Anexo III).

### 8.3 - CÁLCULO DO BDI

O BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) foi calculado por analogia à metodologia prevista no Decreto Municipal nº 19.224/2015 de Porto Alegre/RS, elaborado conforme os parâmetros do Acórdão TCU nº 2622/2013. A adoção desse modelo justifica-se pela ausência de regulamentação própria no Município de Canoas/RS, sendo considerada a proximidade geográfica e similaridade socioeconômica entre os municípios.

O BDI aplicado foi definido para duas categorias:

- Projetos e Serviços Técnicos de Engenharia;
- Consultorias e Serviços de Apoio Técnico.

O valor do ISSQN foi ajustado conforme os parâmetros da Lei Municipal nº 4.818/2003 de Canoas/RS.



#### 8.4 - RESULTADO DA ESTIMATIVA

Com base nos quantitativos apurados (245 unidades no núcleo Área Verde 1B e 193 no núcleo Recanto dos SEUS, totalizando 438 unidades), o orçamento estimado para a contratação é:

- Área Verde 1B: R\$ 447.986,46
- Recanto dos SEUS: R\$ 381.752,50
- **Total geral: R\$ 829.738,96**
- Valor médio por unidade imobiliária: R\$ 1.894,38

#### 8.5 - PESQUISA DE MERCADO, ORÇAMENTOS OBTIDOS E COMPARAÇÃO COM CONTRATAÇÕES SIMILARES

Como subsídio consultivo e comparativo, foi publicada solicitação de orçamentos no Diário Oficial do Município (Orçamento nº 94/2025), resultando no recebimento de:

- Um orçamento parcial, de empresa sediada em Porto Alegre/RS;
- Um orçamento integral, de empresa de Brasília/DF, no valor total de R\$ 959.309,90 (R\$ 2.191,22/unidade)

A estimativa também foi confrontada com valores unitários praticados em contratos similares:

- Canoas/RS – Contrato 051/2024: R\$ 474,00/unidade
- Juiz de Fora/MG – Contrato nº 01.2025.006: R\$ 1.311,12/unidade
- Anicuns/GO – Contrato nº 84/2025: R\$ 1.800,00/unidade
- GRANPAL – Termo de Credenciamento 01/2025: R\$ 925,00/unidade

As variações nos valores refletem diferenças de escopo, abrangência e abordagem dos projetos (por exemplo, com ou sem componente social e eventos), servindo, portanto, como **instrumento auxiliar de validação da razoabilidade** da estimativa elaborada para cada produto desta contratação.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

A análise comparativa demonstra que há significativa variação de escopo e complexidade entre os contratos de referência e o objeto desta licitação, o que impacta diretamente o custo unitário:

- **Canoas/RS** (Contrato 051/2024) possui escopo essencialmente técnico, restrito a levantamentos e projetos urbanísticos, sem componente social, estudos urbanísticos, de risco, ambientais ou jurídicos. Além disso, o contrato abrangeu 1.800 unidades, diluindo custos fixos e reduzindo o preço médio.
- **Juiz de Fora/MG** (Contrato nº 01.2025.006) contratou nove produtos, compreendendo: Trabalho Social, Diagnóstico básico, Cartografia, Notificação dos confrontantes, Cadastro físico, Estudo técnico ambiental, Projeto de Regularização Fundiária (PRF), Cadastro social e Registro documental da regularização. Trata-se de uma cesta mais enxuta, ainda que inclua componentes técnicos e sociais, com quantitativo maior (670 unidades).
- **Anicuns/GO** (Contrato nº 84/2025) incluiu cadastramento social, topografia, memorial descritivo e expedição de CRF, mas sem aprofundamento no trabalho técnico social e em quantitativo muito superior (1.600 unidades), resultando em maior economia de escala.
- **GRANPAL** (Termo de Credenciamento 01/2025), Consórcio de municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre, atua por meio de credenciamento que tende a alcançar quantitativo expressivo, favorecendo a economia de escala. Seu escopo é mais restrito, com um trabalho social mais limitado, voltado ao atendimento básico necessário para viabilizar a emissão da CRF.

Por outro lado, o presente contrato possui escopo mais abrangente e complexo, de modo a atender às exigências do Convênio, contemplando **20 produtos** detalhados em conformidade com o Manual 00SW – de modo a otimizar a participação, fortalecer o engajamento social e assegurar a efetividade da REURB – bem como com o Termo de Referência Padrão da Caixa Econômica Federal, conforme elencado no item 8.2. Ou seja, há maior densidade programática e exigência técnica, exigindo equipe multidisciplinar (urbanismo, direito, engenharia, serviço social, meio ambiente), o que naturalmente eleva o custo.



### **Impacto do Quantitativo na Formação de Preço**

Outro fator relevante é o quantitativo reduzido desta licitação (438 unidades). Quanto menor o número de unidades, menor a possibilidade de diluição de custos fixos, como mobilização da equipe técnica, aquisição de bases cartográficas, logística e infraestrutura. Em contratações de maior escala, como no Contrato n° 051/2024 de Canoas (1.800 unidades) e no Contrato n° 84/2025 de Anicuns/GO (1.600 unidades), o custo unitário tende a ser reduzido pela **economia de escala**.

Assim, é esperado que o valor unitário seja proporcionalmente mais elevado em núcleos menores, sobretudo quando há necessidade de atendimento social, ambiental e jurídico completo.

### **Conclusão da Razoabilidade**

A análise conjunta da pesquisa de mercado, dos contratos similares e das particularidades do escopo demonstra que o valor de R\$ 1.894,38/unidade:

- Está compatível com a margem de exequibilidade em relação ao orçamento de referência integral obtido no mercado (R\$ 2.191,22/unidade), considerando ainda o fator regional, uma vez que o orçamento advém de empresa sediada em Brasília/DF, o que tende a elevar os custos em razão da logística e das especificidades locais.
- É compatível com o escopo ampliado exigido pela Administração, que inclui etapas não previstas nos contratos de menor valor unitário.
- Reflete a ausência de ganho de escala, uma vez que o quantitativo é significativamente menor.
- Atende aos princípios da razoabilidade e economicidade previstos na Lei n° 14.133/2021, considerando a complexidade e os resultados esperados.

Portanto, a estimativa orçamentária é tecnicamente fundamentada e encontra respaldo na pesquisa de mercado e na comparação de serviços similares contidas nos contratos em questão, sendo razoável para o alcance dos objetivos da presente licitação.



Os orçamentos e as referências de contratações similares estão disponíveis nos Anexos 4 e 5.

## 8.6 - CONCLUSÃO

A presente estimativa preliminar atende ao disposto no art. 9º, inciso VI, da IN nº 58/2022 e visa subsidiar a escolha da solução mais adequada e a verificação de sua viabilidade. As **planilhas detalhadas, orçamentos de mercado e memórias de cálculo** integram o processo e encontram-se organizados nos Anexos 1 a 5, podendo ser classificados conforme o interesse da Administração em garantir a competitividade do certame, conforme previsão legal.

## 9 - JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO:

9.1. Nos termos da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), *“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”*. Com base nesse entendimento, procedeu-se à análise da divisibilidade do objeto e da viabilidade técnica, operacional e econômica do seu eventual parcelamento em dois lotes, um para cada núcleo urbano.

O objeto da presente contratação refere-se à elaboração e entrega de **20 (vinte) produtos técnicos integrados**, que compõem o escopo completo do projeto de Regularização Fundiária Urbana (REURB) de dois núcleos urbanos geograficamente próximos e pertencentes à mesma região socioespacial, conforme previsto no Manual 00SW do Programa Moradia Digna e no Termo de Referência Padrão da Caixa Econômica Federal.

Após análise técnica e considerando as **características geográficas, sociais e metodológicas dos núcleos**, constatou-se que a execução do objeto por uma **única empresa, em lote único**,



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

é a alternativa que melhor atende aos princípios da eficiência, economicidade e da padronização, pelas seguintes razões:

1. **Proximidade geográfica e integração social:** Os dois núcleos urbanos, embora formalmente distintos, são próximos e pertencem à mesma região urbana, com características fundiárias e socioeconômicas semelhantes. Executar os serviços de REURB de forma conjunta garante uniformidade no tratamento técnico e facilita a interlocução com as comunidades, que compartilham demandas e problemáticas semelhantes. Dividir a contratação poderia gerar abordagens divergentes e dificultar a articulação social e institucional necessária para a regularização fundiária.
2. **Economia de escala e redução de custos operacionais:** A contratação de uma única empresa permite a otimização logística, reduzindo deslocamentos de equipe, custos de mobilização e desmobilização, além de possibilitar o aproveitamento dos mesmos equipamentos, softwares, bases de dados e profissionais para ambos os núcleos. Se fossem contratadas duas empresas distintas, haveria duplicidade de estruturas administrativas e operacionais, aumentando o custo global do processo.
3. **Padronização metodológica e consistência dos produtos técnicos:** Os 20 produtos técnicos possuem interdependência sequencial (ex.: levantamento topográfico → cadastro socioeconômico → análise ambiental → projeto urbanístico → peças jurídicas). A execução por um único contratado assegura metodologia uniforme, compatibilidade dos arquivos técnicos e coerência entre os produtos urbanísticos, ambientais, fundiários e sociais. A fragmentação em dois contratos poderia gerar inconsistências metodológicas, divergências técnicas e incompatibilidade de formatos, dificultando a consolidação final do projeto.
4. **Risco de fragmentação, sobreposição e retrabalho:** Caso cada núcleo fosse contratado separadamente, haveria maior risco de sobreposição de atividades, perda de informações e dificuldades na integração dos dados. Isso implicaria retrabalho e eventuais aditivos contratuais para corrigir falhas de comunicação entre fornecedores distintos, contrariando os princípios da economicidade e eficiência.



5. **Peculiaridade do mercado fornecedor:** As empresas que atuam na área de REURB oferecem, em muitos casos, soluções integradas, englobando todas as etapas do processo. A divisão do objeto poderia restringir a competitividade, afastar fornecedores de maior capacidade técnica e até gerar conflitos de responsabilidade contratual entre diferentes prestadores, aumentando o risco jurídico e operacional para a Administração.
6. **Diminuição da necessidade de interfaces e comunicação:** Com um único contrato, a Administração mantém um único canal de comunicação para todas as fases do projeto, reduzindo a complexidade na gestão e fiscalização contratual. Dois contratos distintos demandariam maior esforço de coordenação administrativa, aumentando o risco de falhas de interface e de atrasos na execução.

Dessa forma, conclui-se pela não recomendação do parcelamento do objeto em dois lotes, considerando que os núcleos urbanos informais envolvidos distam menos de 200 metros entre si, nem a separação dos serviços de engenharia e urbanismo dos serviços sociais e jurídicos. Tal fragmentação acarretaria perda de economia de escala, elevação dos custos operacionais, maior risco de inconsistências técnicas e dificuldades de coordenação, além de comprometer a uniformidade metodológica, essencial para assegurar a eficácia da Regularização Fundiária Urbana.

Assim, a **manutenção de um único lote para a execução integral do objeto** atende melhor aos princípios da eficiência, economicidade, padronização técnica e segurança jurídica, não configurando afronta à Súmula nº 247/TCU, uma vez que a divisão, embora teoricamente possível, resultaria em prejuízo ao conjunto e perda de economia de escala.

## 9.2 - CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO

Considerando a indivisibilidade do objeto e as justificativas apresentadas, **o critério de adjudicação sugerido é o de TÉCNICA E PREÇO**. A escolha justifica-se pela necessidade de assegurar qualidade metodológica e integração dos produtos da REURB, cuja execução exige especialização multidisciplinar e impacto direto na efetividade do Programa “Moradia



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

Digna”. O método permite ponderar adequadamente qualidade técnica e vantajosidade econômica, garantindo solução única, integrada e eficiente para atender às exigências do projeto.

**10 - CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES:**

A presente contratação está diretamente vinculada ao **Termo de Compromisso nº 965247/2024/MCIDADES/CAIXA**, firmado em 14 de agosto de 2024, entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Canoas/RS. O referido instrumento, com vigência de 36 meses a partir da assinatura, tem como objeto o apoio financeiro à execução de ações de Regularização Fundiária no Município de Canoas.

O valor global pactuado no Termo de Compromisso é de R\$ 924.882,94, a ser aplicado especificamente na elaboração e execução de projetos técnicos de REURB em núcleos urbanos irregulares previamente delimitados pela Administração Municipal (Área Verde 1B e Recanto dos SEUS, ambos no bairro Guajuviras), conforme plano de trabalho aprovado junto à Caixa Econômica Federal. Dessa forma, a contratação ora planejada constitui-se como etapa operacional fundamental para o cumprimento das metas e obrigações pactuadas no âmbito do Termo de Compromisso supracitado, estando seu escopo, prazos e limites financeiros subordinados às diretrizes estabelecidas no plano aprovado pelo Ministério das Cidades e gerido pela Caixa.

Não foram identificadas, até o momento, outras contratações em andamento ou previstas que guardem relação de interdependência técnica, funcional ou territorial direta com o objeto ora pretendido. Ainda assim, eventuais ações subsequentes de urbanização, infraestrutura ou titulação derivadas da presente contratação poderão vir a demandar articulação com outras secretarias e projetos municipais, o que será considerado no momento oportuno de planejamento.



## **11 - DEMONSTRATIVO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÃO – PAC:**

Esta contratação não consta no Plano Anual de Contratações (PAC) da Administração Municipal, em razão da recente criação da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária (SMHRF), formalizada no início do presente exercício.

Considerando que a estruturação interna e os instrumentos de planejamento da Secretaria ainda estão em fase de consolidação, não foi possível a inclusão tempestiva desta demanda no PAC vigente.

Não obstante, a contratação ora planejada alinha-se às diretrizes estratégicas da Administração Municipal no eixo habitacional e urbanístico, sendo parte integrante da execução de política pública financiada integralmente por recursos federais, no âmbito do Novo PAC, por meio do Termo de Compromisso nº 965247/2024/MCIDADES/CAIXA.

## **12 - DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS:**

A presente contratação tem por objetivo a entrega dos produtos técnicos que compõem o processo de Regularização Fundiária Urbana (REURB) de dois núcleos urbanos informais no Município de Canoas, como etapa operacional da execução do Termo de Compromisso nº 965247/2024/MCIDADES/CAIXA, vinculado ao Novo PAC e operacionalizado no âmbito do Programa Moradia Digna. A execução da REURB nessas áreas configura ação estruturante da política habitacional local, promovendo impactos diretos na qualificação do território e no fortalecimento institucional da Administração Municipal.

Espera-se, com a contratação, o alcance de ganhos concretos em termos de efetividade, economicidade e sustentabilidade urbana, com destaque para:

- **A ampliação da segurança jurídica e do direito à moradia** da população residente, por meio da emissão de títulos de propriedade regularizados, em conformidade com o ordenamento jurídico vigente;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

- **O fortalecimento do ordenamento territorial** e a superação de desconformidades urbanísticas e ambientais, através da produção de diagnóstico técnico e reconfiguração formal do parcelamento do solo, respeitando as diretrizes de uso e ocupação previstas na legislação urbanística municipal;
- **A valorização das áreas públicas e a racionalização da ocupação do solo urbano**, a partir da delimitação e individualização de lotes e equipamentos comunitários, o que permite maior planejamento urbano, controle do adensamento e prevenção da expansão irregular;
- **A melhoria das condições urbanísticas e ambientais das áreas envolvidas**, promovendo a compatibilização do uso do solo com parâmetros de sustentabilidade, contenção de ocupações em áreas de risco e preservação, e estímulo à urbanização integrada e funcional;
- **A otimização de recursos humanos e materiais da Administração**, mediante a contratação de equipe técnica especializada e multidisciplinar, o que permite à Secretaria Municipal concentrar seus esforços em funções de gestão, coordenação e controle da política pública, sem sobrecarregar os quadros próprios;
- **A geração de impacto fiscal positivo futuro**, por meio da integração das unidades regularizadas à base tributária do Município, com potencial de arrecadação de IPTU e melhoria no planejamento da prestação de serviços públicos;
- **O alinhamento aos objetivos do desenvolvimento urbano sustentável**, especialmente os definidos na Agenda 2030 da ONU, com destaque para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1, 10 e 11, relacionados à superação da pobreza, redução das desigualdades e promoção de cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

A atuação integrada nos eixos jurídico, urbanístico, social e ambiental, por meio dos produtos a serem contratados, garante a efetividade da política pública, a racionalização do gasto público e a valorização dos territórios regularizados, consolidando uma abordagem técnica compatível com os princípios da eficiência e da gestão pública sustentável.



### **13 – PLANEJAMENTO E POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS:**

13.1. A presente contratação visa à elaboração de estudos, diagnósticos, projetos e documentos técnicos necessários à Regularização Fundiária Urbana (REURB) de dois núcleos urbanos informais no Município de Canoas. Trata-se, portanto, de **contratação de natureza intelectual**, sem execução direta de obras ou intervenções físicas imediatas no território, o que implica **baixo impacto ambiental direto decorrente da atividade contratada**.

Contudo, considerando o princípio da prevenção ambiental e a diretriz da sustentabilidade nas contratações públicas, foram analisados os potenciais impactos indiretos e riscos ambientais associados à atividade de campo, coleta de dados, visitas técnicas, oficinas e mobilizações sociais que integram o escopo da contratação. Com base nisso, elencam-se as seguintes medidas de precaução e mitigação:

#### **13.2 - POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS IDENTIFICADOS:**

- Geração de resíduos sólidos ocasionais durante ações de campo (impressos, embalagens, descartáveis);
- Consumo de combustível e emissão de CO<sub>2</sub> nas atividades de deslocamento da equipe técnica;
- Potencial uso de materiais impressos com elevado consumo de papel e tintas, em etapas de mobilização social;
- Riscos de interpretação equivocada dos limites de áreas de preservação ou de risco ambiental durante o processo de individualização de lotes, caso não observadas as condicionantes legais e técnicas.

#### **13.3 - MEDIDAS MITIGADORAS E DE TRATAMENTO:**

- Utilização preferencial de materiais impressos recicláveis, com redução do uso de papel e incentivo à comunicação digital sempre que possível;
- Previsão de rotas otimizadas para transporte da equipe técnica;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

- Coleta seletiva de resíduos e descarte adequado dos refulos gerados nas atividades presenciais (oficinas, plantões, selagem);
- Atendimento estrito às diretrizes legais relativas a áreas de preservação permanente, áreas de risco e zonas de restrição ambiental, com apoio em diagnóstico ambiental técnico específico;
- Integração da dimensão ambiental no planejamento urbanístico da REURB, com delimitação clara de áreas públicas e proteção de recursos naturais locais;
- Inclusão de profissional ou equipe especializada em meio ambiente no processo técnico da REURB, conforme previsto nos produtos do contrato.

Além disso, a contratação contempla a **elaboração de produtos voltados especificamente à análise da situação ambiental das áreas objeto da REURB**, como o “Estudo Técnico Ambiental” e o “Levantamento Urbanístico-Ambiental”, os quais têm como objetivo sanar passivos ambientais e compatibilizar o parcelamento do solo com as exigências legais e parâmetros de sustentabilidade.

Cabe ressaltar que, por não envolver o fornecimento de bens permanentes ou consumo significativo de materiais, não se aplica à presente contratação a previsão de logística reversa ou de tratamento de refulos duráveis, conforme previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

#### **15 - VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO:**

Com base nos estudos preliminares realizados, nas diretrizes do Termo de Compromisso nº 965247/2024/MCIDADES/CAIXA, nos parâmetros técnicos do Programa Moradia Digna e nas normativas aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana, **conclui-se pela viabilidade técnica, operacional e orçamentária da contratação pretendida**, considerando:

- A **aderência da solução proposta** às diretrizes federais e municipais de política habitacional e regularização fundiária, bem como aos manuais e termos de referência da Caixa Econômica Federal, que padronizam e conferem segurança jurídica e técnica aos procedimentos;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

- **A adequação da composição dos produtos e da equipe técnica exigida** à complexidade e à natureza multidisciplinar do processo de REURB, que envolve componentes urbanísticos, jurídicos, ambientais e sociais;
- **A compatibilidade orçamentária da estimativa de custo da contratação** com os valores de mercado aferidos por meio de orçamento detalhado, consultas públicas e comparativos com contratos semelhantes, além da cobertura integral com recursos previstos no Termo de Compromisso, sem necessidade de contrapartida municipal;
- **A vantagem técnica e gerencial da solução contratada**, que permite à Administração Municipal executar de forma estruturada, célere e qualificada os procedimentos de REURB em áreas consolidadas e de alta demanda social, otimizando recursos humanos próprios e garantindo conformidade legal;
- **A relevância social e institucional da contratação**, considerando o atendimento direto a núcleos urbanos vulneráveis, a segurança jurídica da posse e a promoção do ordenamento territorial e do desenvolvimento urbano sustentável no Município de Canoas.

Dessa forma, **considera-se a contratação razoável, viável e justificada**, sendo a solução identificada adequada para o atendimento da demanda, em conformidade com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e interesse público que regem a Administração Pública.

## **16 - DISPOSIÇÕES GERAIS:**

**16.1.** Fazem parte deste Termo de Referência:

Anexo I – Planilha Orçamentária, Encargos Sociais, BDI, Composições de Custo Unitário, Memória de Cálculo, Planilha de Cotações, Fonte das Cotações;

Anexo II - Cronograma Físico-Financeiro;

Anexo III – Memória de cálculo: transporte;

Anexo IV – Contratações similares;

Anexo V - Coleta de Orçamentos nº 94/2025.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**MUNICÍPIO DE CANOAS**  
Secretaria Municipal de Habitação e Regularização  
Fundiária

Lucas Skrsypcsak Kirchner  
Arquiteto e Urbanista  
CAU A148799-0  
Matrícula: 126490

Thyelle Vidal Fonseca  
Assistente Social  
CRESS 7626  
Matrícula: 123677

Carolina R. de O. M. Zart  
Arquiteta e Urbanista  
CAU A45070-7  
Matrícula: 124356

Paulo Ricardo Gonçalves  
Engenheiro Ambiental  
CREA/SC 135423-7  
Matrícula: 123451

**Profissionais Responsáveis pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar**

Fabiano Siqueira  
Secretário Municipal de Habitação e Regularização Fundiária  
Matrícula: 128219

**SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA**