



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR** (Processo Administrativo nº051/2025)

### **1. OBJETO**

Contratação de pessoas jurídicas, para a prestação de serviços técnicos especializados nas áreas de Engenharia Civil, Engenharia de Agrimensura e Cartográfica e Engenharia Ambiental, com vistas à elaboração de projetos e demais atividades correlatas, para atender às necessidades demandadas pelos municípios consorciados ao CP – CISGA.

### **2. ÁREA REQUISITANTE**

Secretarias dos municípios consorciados ao CP – CISGA.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO**

A adoção da modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, com critério de julgamento menor preço, fundamenta-se no disposto na Lei nº 14.133/2021, em especial nos arts. 82 a 86, que estabelecem as diretrizes, os pressupostos e as condições para a utilização do Sistema de Registro de Preços no âmbito das contratações públicas.

### **4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO**

Considerando o elevado volume de processos administrativos e técnicos relacionados à execução de obras públicas, regularização territorial e licenciamento ambiental nos municípios consorciados ao CP–CISGA, é urgente a necessidade de apoio especializado para a confecção de laudos técnicos, levantamentos planialtimétricos, projetos de engenharia e demais estudos complementares, indispensáveis à instrução dos processos de licenciamento e planejamento de obras públicas.

A elaboração de laudos ambientais e demais estudos técnicos constitui etapa essencial e obrigatória para a execução de obras e intervenções potencialmente modificadoras do meio ambiente, em conformidade com o disposto na Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), na Resolução CONAMA nº 001/1986, bem como nas legislações estaduais e federais que regulamentam o licenciamento ambiental. Tais documentos têm por finalidade identificar e avaliar impactos ambientais, propor medidas mitigadoras e compensatórias e assegurar a conformidade técnica e legal das ações administrativas.

Paralelamente, a demanda por serviços de Engenharia Civil e de Agrimensura e Cartográfica tem se mostrado crescente nos municípios consorciados, especialmente em razão da necessidade de projetos de infraestrutura urbana e rural, regularização fundiária, planejamento viário, obras de drenagem e saneamento, levantamentos topográficos georreferenciados e monitoramento de áreas públicas. Esses serviços são indispensáveis não apenas para a execução de obras com precisão técnica e segurança, mas também para a elaboração de projetos executivos e orçamentários, base para a captação de recursos junto a órgãos estaduais e federais.

Contudo, observa-se que grande parte dos municípios consorciados não dispõe de corpo técnico próprio com formação e habilitação nas áreas de Engenharia Ambiental, Engenharia Civil, Agrimensura, Geologia, Geografia ou Biologia, nem de estrutura física ou tecnológica adequada para a realização desses trabalhos com a devida precisão técnica e dentro dos prazos legais. Nos poucos casos



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

em que há profissionais efetivos, o quadro é reduzido e insuficiente para atender a demanda simultânea de obras e licenciamentos, o que tem gerado atrasos e prejuízos à execução das políticas públicas locais.

Ademais, os serviços a serem prestados envolvem complexidade técnica elevada, demandando o uso de equipamentos específicos (como estações totais, drones, GPS geodésicos e softwares de geoprocessamento e modelagem), além de conhecimento especializado e atualização normativa constante, o que reforça a necessidade de apoio de empresas capacitadas e com experiência comprovada nas áreas de engenharia e meio ambiente.

Nesse contexto, o processo para contratação de empresas especializadas surge como a alternativa mais eficiente, segura e juridicamente adequada para atender às demandas regionais de forma contínua e integrada. Por meio dessa contratação, o CP-CISGA poderá oferecer suporte técnico qualificado aos municípios consorciados, garantindo celeridade na análise e emissão de laudos e projetos, redução de custos operacionais, padronização técnica dos procedimentos e cumprimento rigoroso das legislações ambientais e de engenharia.

Assim, a contratação ora proposta visa suprir a carência de profissionais especializados, otimizar o tempo de tramitação dos processos administrativos e técnicos, e promover o desenvolvimento sustentável e territorial da Serra Gaúcha, assegurando a conformidade das obras públicas e atividades municipais com a legislação vigente e os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e planejamento, previstos na Lei nº 14.133/2021.

## **5. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E A PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES - PAC**

A presente contratação está em plena consonância com o ordenamento jurídico vigente, atendendo aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Ademais, alinha-se à Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo a obrigatoriedade de controle prévio de atividades potencialmente poluidoras e de licenciamento ambiental. Observa ainda as disposições da Resolução CONAMA nº 001/1986, que define critérios para a avaliação de impacto ambiental, bem como da Resolução CONAMA nº 237/1997, que disciplina os procedimentos e competências para o licenciamento ambiental no território nacional. No âmbito estadual e municipal, a contratação observa as normas do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e as diretrizes dos órgãos ambientais competentes, garantindo que a execução dos laudos ambientais atenda aos parâmetros técnicos e legais aplicáveis.

Algumas demandas por serviços especializados, como projetos de engenharia e demais áreas integrantes, surgiram durante o exercício financeiro, devido às necessidades não previstas, revisões de prioridades que ocorreram após a elaboração do PAC, além dos serviços técnicos serem considerados como apoio à administração pública, sendo contratados conforme necessidade, sem integração direta às metas prioritárias definidas.

## **6. REQUISITOS PARA SELEÇÃO DO FORNECEDOR**

O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de Pregão Eletrônico para Registro de Preço, com critério de julgamento o menor preço.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

A contratação deve atender a todos os requisitos constantes no Termo de Referência e seus anexos, principalmente no que tange às exigências relativas à descrição dos serviços e modelo de Execução do Contrato, bem como o disposto em Edital e demais documentos complementares.

Para a contratação, além das características descritas na relação do serviço, o fornecedor deve observar os critérios de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira e atender os seguintes requisitos:

**Deverá ser apresentado juntamente com a Proposta Final:**

1. Declaração de que a proposta econômica comprehende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.
2. Planilha de Custos e Formação de Preços, devidamente preenchida.

**Documentos de Habilitação**

Como requisitos de habilitação será exigida a apresentação dos seguintes documentos de habilitação:

1. Declaração de que atende aos requisitos de habilitação, e de que o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei (art. 63, I, da Lei nº 14.133/2021);
2. Declaração de Idoneidade (de que não foi declarada inidônea por ato da Administração Pública);
3. Declaração que atende ao disposto no artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, nos termos do inciso VI do art. 68 da Lei nº 14.133/21;
4. Declaração que não possui empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e no inciso III do art. 5º da Constituição Federal;
5. Declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social;
6. Declaração da licitante de que não mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, conforme art. 14, IV da Lei nº 14.133/2021.
7. Declaração Cooperativa: O licitante organizado em cooperativa deverá apresentar declaração de que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 16 da Lei nº 14.133, de 2021.
8. Declaração Exclusiva ME/EPP

8.1 Declaração de que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49, observado o disposto nos § 1º ao 3º do art. 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 e observância do limite de R\$ 4.800.000,00 na licitação, limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que no ano-calendário de realização da licitação ainda não tenham celebrado contratos com a Administração



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Pública, cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

#### Habilitação Jurídica

1. Sociedade empresária, sociedade limitada unipessoal – SLU ou sociedade identificada como empresa individual de responsabilidade limitada - EIRELI: inscrição do ato constitutivo, estatuto ou contrato social no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores; OU
2. Sociedade empresária estrangeira: portaria de autorização de funcionamento no Brasil, publicada no Diário Oficial da União e arquivada na Junta Comercial da unidade federativa onde se localizar a filial, agência, sucursal ou estabelecimento, a qual será considerada como sua sede, conforme Instrução Normativa DREI/ME n.º 77, de 18 de março de 2020. OU
3. Sociedade simples: inscrição do ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores; OU
4. Filial, sucursal ou agência de sociedade simples ou empresária: inscrição do ato constitutivo da filial, sucursal ou agência da sociedade simples ou empresária, respectivamente, no Registro Civil das Pessoas Jurídicas ou no Registro Público de Empresas Mercantis onde opera, com averbação no Registro onde tem sede a matriz; OU
5. Sociedade cooperativa: ata de fundação e estatuto social, com a ata da assembleia que o aprovou, devidamente arquivado na Junta Comercial ou inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas da respectiva sede, além do registro de que trata o art. 107 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

\*Os documentos apresentados deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva.

#### Habilitação Fiscal, Social e Trabalhista

1. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, conforme o caso;
2. Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive aqueles relativos à Seguridade Social, nos termos da Portaria Conjunta nº 1.751, de 02 de outubro de 2014, do Secretário da Receita Federal do Brasil e da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional.
3. Prova de regularidade com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
4. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa ou positiva com efeito de negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;
5. Prova de inscrição no cadastro de contribuintes municipal, relativo ao domicilio ou à sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto Contratual;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

6. Certidão de Regularidade com a Fazenda Estadual, relativa à atividade em cujo exercício contrata ou concorre, referente ao domicílio da sociedade empresária;
7. Certidão de Regularidade com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede do licitante, dentro do prazo de validade, na forma da lei.

#### Qualificação Econômico-Financeira

1. Certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor do domicílio da sede do fornecedor, Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, caput, inciso II);

1.1 Se a Certidão de falência não estabelecer prazo de validade, será considerada válida apenas a certidão com prazo de emissão não superior a 90 (noventa) dias da data da sessão.

\* Caso o prestador seja considerado isento dos tributos relacionados ao objeto contratual, deverá comprovar tal condição mediante a apresentação de declaração da Fazenda respectiva do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei.

2. Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 últimos exercícios sociais, não sendo admitidos balancetes ou balanços provisórios

2.1 Admite-se balanços intermediários.

2.2 As demonstrações devem ser assinadas por contador habilitado e pelo proprietário da empresa.

- 2.3 Empresas constituídas há menos de dois anos apresentarão as demonstrações relativas ao último exercício, já as empresas recém-criadas poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

- 2.4 São exigidos os índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), com resultados superiores a 1(um).

3. Comprovação de Capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado para a contratação.

#### Qualificação Técnica

1. Listagem dos profissionais, registrados no conselho profissional competente, que serão os responsáveis técnicos, caso a licitante seja contratada.

2. Prova que a empresa possui vínculo com os profissionais indicados, detentores de atestado de responsabilidade técnica, por meio de apresentação de contrato social, em se tratando de sócio da empresa; mediante cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, no caso de empregado; por meio de contrato de prestação de serviços; ou através de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado.

2.1 No caso de apresentação de Declaração de Contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, esta deve ser acompanhada de declaração de anuênciam do profissional, devidamente assinada.

3. Registro de vínculo do profissional com os respectivos Conselhos Regionais de Classe que abrangem o estado, ou visto do Conselho Regional (art.58 da Lei 5.194/1966).



# Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha

3.1 O Registro deve apresentar as anotações (averbações) do(s)s curso(s) de pós-graduação que habilitam o profissional para a atuação em atividades diferentes da previstas para a sua área de formação de nível superior, em compatibilidade com a atribuição determinada para o item.

4. CAT – Certidão de Acervo Técnico- Profissional, emitida pelo Conselho Regional de Classe competente dos profissionais listados pela licitante demonstrando capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

5. CAO - Certidão de Acervo Operacional da licitante (pessoa jurídica), emitido pelo Conselho Regional de Classe competente, em que conste os assentamentos, os registros da(s) anotação(ções) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).

Declaro que li e entendi a Declaração de Renúncia à visitação e pleno conhecimento das condições para realização dos serviços objeto do processo.

\* Demais documentos e disposições serão elencados em Edital.

## **7. JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIA DOS DOCUMENTOS DE ORDEM TÉCNICA**

Conforme as orientações Jurisprudência do TCU<sup>1</sup>, a solicitação de Certidão de Acervo Técnico- Profissional de Certidão de Acervo Técnico- Profissional, emitidas pelo CREA, são exigências lícitas e necessárias para o exame da devida capacidade técnica do profissional e da pessoa jurídica responsável pela prestação de serviço:

Os critérios de habilitação técnica, previstos no art. 67 da Lei 14.133/2021, prestam-se a comprovar que o licitante possui a qualificação técnica necessária para bem executar o objeto da contratação. Referem-se, portanto, a características inerentes ao licitante, não se confundindo com os critérios técnicos de aceitabilidade da sua proposta, relacionados ao objeto da contratação.

A documentação para habilitação técnica deve comprovar, a depender do tipo de objeto a ser contratado, a qualificação técnico-profissional e a técnico-operacional cumulativamente.

A qualificação técnico-profissional trata da vinculação ao licitante de profissionais com conhecimento técnico e experiência necessários à execução do objeto do certame. O licitante deve indicar profissional (registrado no conselho profissional competente, quando for o caso) detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, que será o responsável técnico caso o licitante seja contratado.

A habilitação técnica, prevista no art. 67, da Lei nº 14.133/2021, objetiva investigar se o licitante/contratante detém a condição técnica suficiente para se responsabilizar e executar o objeto a ser contratado. Essa análise apresenta dupla perspectiva: (i) a capacidade técnica da pessoa jurídica proponente (*qualificação técnico-operacional*); e (ii) a capacidade técnica do profissional responsável técnico pela execução do serviço (*qualificação técnico-profissional*).

<sup>1</sup> <https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/>



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Na **habilitação técnico-operacional**, investigam-se as condições operacionais da proponente, em termos de estrutura com o registro ou inscrição da pessoa jurídica na entidade profissional competente e declaração de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da contratação.

Na **habilitação técnico-profissional**, por sua vez, a análise é direcionada ao profissional responsável técnico pela execução da obra ou serviço. Logo, enquanto quesito de habilitação, exige-se a indicação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes àquela a ser contratada.

A exigência de prova de vinculação dos profissionais elencados como pessoal a serviço da contratada também está expressa na orientação do Tribunal de Contas da União, acima citada.

A exigência de documentos como atestados técnicos garante que a futura contratado tenha conhecimento e experiência comprovada e seja capaz de cumprir o contrato, mitigando riscos de falhas e problemas futuros e atendendo plenamente ao interesse público.

## **8. LEVANTAMENTO DE MERCADO E DA DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO**

Foram realizadas pesquisas nos bancos de dados de contrações públicas em busca de soluções diversas para a demanda, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração e aos requisitos apresentados no presente estudo. Em busca da solução mais conveniente para atendimento das necessidades e com o intuito de aproximar as práticas de compras públicas às dinâmicas adotadas pelo mercado, introduzindo inovações fundamentadas no princípio da eficiência e promovendo o uso racional dos recursos públicos, observa-se que, no que diz respeito ao serviço em tela, por meio de Pregão Eletrônico para Registro de Preço.

A contratação, através do processo de Pregão Eletrônico, de empresas especializadas configura-se como a solução mais eficiente, diante da natureza complexa, multidisciplinar e altamente especializada das atividades envolvidas. Esses serviços exigem conhecimento técnico aprofundado, equipe qualificada, equipamentos específicos e experiência comprovada, o que ultrapassa a capacidade operacional disponível na maioria dos municípios consorciados.

Essa modalidade permite alcançar maior amplitude de participação, garantindo que empresas com comprovada capacidade técnica e expertise concorram em condições isonômicas. Essa maior competitividade contribui para selecionar propostas tecnicamente superiores e mais vantajosas à Administração, assegurando a qualidade dos laudos, pareceres ambientais, topográficos, cartográficos e de engenharia civil que subsidiam processos de licenciamento, regularização fundiária, execução de obras, análises ambientais e demais atividades técnicas essenciais.

Além disso, a seleção de empresas especializadas pelo Pregão Eletrônico proporciona segurança jurídica, pois a avaliação objetiva de capacidade técnica, qualificação profissional e experiência prévia assegura que os serviços serão executados por profissionais habilitados e com responsabilidade técnica devidamente registrada. Tal rigor reduz riscos de retrabalho, inconsistências técnicas e indeferimentos em órgãos licenciadores.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Nesse sentido, diante da elevada demanda regional e da necessidade de garantir agilidade, precisão e conformidade normativa, o Pregão Eletrônico se revela o mecanismo mais eficiente para contratar empresas aptas a atuar com padrões elevados de qualidade, promovendo economicidade, eficiência administrativa e suporte técnico qualificado aos municípios consorciados.

### 8.1 ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES E CARACTERÍSTICAS DO OBJETO

| ITEM   | DESCRÇÃO  | UNIDADE | QUANTIDADE MENSAL | QUANTIDADE ANUAL |
|--------|---|---------|-------------------|------------------|
| ITEM 1 | Prestação de Serviços na área de engenharia civil.  | Hora    | 1.448,5           | 17.172           |
| ITEM 2 | Prestação de serviços na área de engenharia agrimensura e cartográfica.   | Hora    | 970               | 11.430           |
| ITEM 3 | Prestação de serviços na área de engenharia ambiental para <b>assessoria e emissão de pareceres e laudos técnicos conclusivos com a emissão da devida Anotação de Responsabilidade Técnica</b> para a análise de processos ambientais, e prestar apoio técnico no desenvolvimento das atividades dos órgãos ambientais e implantação das políticas ambientais dos municípios consorciados ao CISGA.<br><br>* É vedada a adjudicação dos itens 3 e 4 para mesma licitante. | Hora    | 1.137             | 13.400           |
| ITEM 4 | Prestação de serviços na área de engenharia ambiental para assessoria e emissão de laudos técnicos, bem como instrução e desenvolvimento de projetos e estudos, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica, necessários para a solicitação das respectivas <b>licenças ambientais de obras públicas ou áreas de propriedade pública</b> junto aos órgãos ambientais  | Hora    | 832               | 9.654            |



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

|  |   |  |  |  |
|--|---|--|--|--|
|  | competentes de esfera municipal, estadual ou federal.<br><br>* É vedada a adjudicação dos itens 3 e 4 para mesma licitante. |  |  |  |
|--|---|--|--|--|

**\* Vedaçāo de adjudicação do Item 3 e Item 4 para a mesma licitante, com fundamento no risco de violação do princípio legal da segregação de funções e da imparcialidade, conforme vedaçāo imposta pelo art. 5º, da Lei nº 14.133/2021.**

No âmbito infraconstitucional, o artigo 12 do Decreto nº 11.246/2022 trouxe o conceito do princípio em análise, bem como critérios para sua aplicação. Vejamos:

*Art. 12. O princípio da segregação das funções veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação.*

No mesmo sentido, finalizando o aspecto conceitual do princípio em discussão, o Tribunal de Contas da União possui acórdão no seguinte sentido:

**TCU – Acórdão 5615/2008**

*1.7.1. Que observe em suas unidades gestoras o princípio de segregação de funções que consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor.*

## **8.2 DAS ATIVIDADES A SEREM REALIZADAS EM CADA ITEM**

**ITEM 1** - Assessoria para a realização das seguintes atividades: Elaboração e Coordenação de Projetos; Gestão e Fiscalização de Obras; Estudo de Viabilidade; Emissão de Documentação Técnica; Planejamento e Orçamento.

**ITEM 2** - Assessoria para a realização das seguintes atividades: Planejamento e Execução de Levantamentos; Georreferenciamento; Processamento e Análise de Dados; Elaboração de Documentos Técnicos; Fiscalização e Gerenciamento; Vistorias e Arbitramentos; Emissão de Documentação Técnica.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

**ITEM 3 - Assessoria e emissão de pareceres e laudos técnicos conclusivos com a emissão da devida Anotação de Responsabilidade Técnica para a análise de processos ambientais e prestar apoio técnico no desenvolvimento das atividades dos órgãos ambientais e implantação das políticas ambientais dos municípios consorciados ao CISGA, observando a Resolução nº 372/2018 do CONSEMA, suas alterações e demais normas aplicáveis, a fim de recomendar à administração municipal a emissão ou não das respectivas licenças ambientais a eles solicitadas por terceiros interessados.**

**ITEM 4 - Assessoria e emissão de laudos técnicos, bem como instrução e desenvolvimento de projetos e estudos, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica, necessários para a solicitação das respectivas licenças ambientais de obras públicas ou áreas de propriedade pública junto aos órgãos ambientais competentes de esfera municipal, estadual ou federal, observando a Resolução CONSEMA 372/2018 e suas alterações e demais normas aplicáveis, e assessoria na implantação de ações relacionadas a gestão ambiental dos municípios consorciados ao CISGA.**

### **8.3 DOS PROFISSIONAIS NECESSÁRIOS PARA CADA ITEM**

**ITEM 1 - As assessorias deverão ter equipe multidisciplinar, composta, no mínimo, pelos seguintes profissionais:**

I - Engenheiro Civil, com registro ativo no CREA, conforme a Lei nº 5.194/1966 e a Resolução nº 218/1973 do CONFEA/CREA.

**ITEM 2 - As assessorias deverão ter equipe multidisciplinar, composta, no mínimo, pelos seguintes profissionais:**

I - (Um) Engenheiro Agrimensor e (Um) engenheiro cartográfico, com registro ativo no CREA, conforme a Resolução nº 218/1973 do CONFEA, que define suas atribuições para levantamentos geodésicos, topográficos e cadastrais. OU

II - Engenheiro Agrimensor e Cartógrafo, com registro ativo no CREA, conforme a Resolução nº 218/1973 do CONFEA, que define suas atribuições para levantamentos geodésicos, topográficos e cadastrais; OU

III - Engenheiro Civil com Habilitação específica nas áreas de cartografia e agrimensura (pós-graduação ou especialização na área reconhecida pelo MEC e averbada pelo CREA), com registro ativo no CREA, conforme a Resolução nº 218/1973 do CONFEA; OU

IV - Engenheiro Agrimensor com habilitação específica na área de cartografia (pós-graduação ou especialização na área reconhecida pelo MEC e averbada pelo CREA), com registro ativo no CREA, conforme a Resolução nº 218/1973 do CONFEA; OU

V - Engenheiro Cartógrafo com Habilitação específica nas áreas de agrimensura (pós-graduação ou especialização na área reconhecida pelo MEC e averbada pelo CREA), com registro ativo no CREA, conforme a Resolução nº 218/1973 do CONFEA, que define suas atribuições para levantamentos geodésicos, topográficos e cadastrais;

VI- ou profissional de nível superior habilitado para exercer os serviços especificados para o item II, com habilitação para tal averbada pelo Conselho de Classe Regional competente.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

**ITEM 3 e o ITEM 4 - As assessorias deverão ter equipe multidisciplinar, composta, no mínimo, pelos seguintes profissionais:**

- I- Biólogo com registro no CRBio;
- II- Engenheiro Florestal, com registro no CREA;
- III- Engenheiro agrônomo com registro no CREA;
- IV- Geólogo ou engenheiro de minas com registro no CREA;
- V- Engenheiro Químico ou Engenheiro Ambiental ou Engenheiro Sanitarista e Ambiental, com registro no CREA ou Químico Industrial com registro no CRQ.

#### **8.4 DA ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS**

8.4.1 A empresa executora do **ITEM 1** deverá executar, a pedido da contratante, as seguintes atividades:

- a) Elaboração e Coordenação de Projetos: Desenvolvimento de projetos básicos e executivos, incluindo plantas, especificações técnicas, memoriais descritivos e orçamentos detalhados (composição de custos, cronograma físico-financeiro).
- b) Gestão e Fiscalização de Obras: Acompanhamento e fiscalização da execução da obra ou serviço, garantindo que o que está sendo construído esteja em conformidade com o projeto e as normas técnicas.
- c) Estudo de Viabilidade: Realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental para a definição do objeto da licitação.
- d) Emissão de Documentação Técnica: Emissão de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica para todos os serviços técnicos realizados, o que é indispensável para a validade formal dos documentos perante os órgãos públicos e o CREA).
- e) Planejamento e Orçamento: Administração de recursos, planejamento de etapas e controle de custos para garantir eficiência e qualidade na execução.
- f) e outras atividades afins da área.

8.4.2 A empresa executora do **ITEM 2** deverá executar, a pedido da contratante, as seguintes atividades:

- a) Planejamento e Execução de Levantamentos: Realização de levantamentos topográficos, geodésicos, fotogramétricos, e por sensoriamento remoto (incluindo tecnologia LIDAR, se aplicável).
- b) Georreferenciamento: Execução e certificação de georreferenciamento de imóveis rurais e urbanos, conforme a legislação vigente.
- c) Processamento e Análise de Dados: Aquisição, processamento, armazenamento, disseminação, representação e análise de informações geoespaciais.
- d) Elaboração de Documentos Técnicos: Preparação de mapas, cartas cartográficas, plantas, memoriais descritivos, laudos, pareceres técnicos e projetos (como projetos de loteamento e estradas).



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- e) Fiscalização e Gerenciamento: Atividades de fiscalização, gerenciamento e supervisão de projetos e obras que envolvam dados geoespaciais.
- f) Vistorias e Arbitramentos: Atuar como perito em vistorias e arbitramentos relativos à agrimensura legal.
- g) Emissão de Documentação Técnica: Emissão de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica para todos os serviços técnicos realizados, o que é indispensável para a validade formal dos documentos perante os órgãos públicos e o CREA).
- h) e outras atividades afins da área.

#### 8.4.3 A empresa executora do **ITEM 3** deverá executar, a pedido da contratante, as seguintes atividades:

- a) Análise de documentação, estudos, laudos e projetos, apresentados para fins de licenciamento ambiental e renovações de licenças, pelo profissional com responsabilidade técnica específica para cada tipo de atividades e/ou empreendimento;
- b) Realização de vistorias técnicas aos empreendimentos a serem licenciados;
- c) Solicitação de esclarecimentos e complementações em decorrência da análise dos documentos apresentados;
- d) Emissão de pareceres técnicos, incluindo relatório fotográfico, para analisar as solicitações de elaboração de licenças ambientais e demais atividades referentes aos processos de licenciamento ambiental;
- e) Análise de documentação e aprovação de projetos para o licenciamento de florestas, reposição e compensação ambiental, bem como o acompanhamento do cumprimento das condicionantes e prazos, incluindo vistoria técnica;
- f) Acompanhamento e controle de prazos em atendimento aos Termos de Compromisso Ambiental, análise de documentação apresentada em cumprimento aos Termos de Compromisso e controle quanto ao atendimento de condicionantes de licenças ambientais expedidas;
- g) Análise de estudos, projetos e laudos, com emissão de parecer técnico, encaminhado pelo Departamento competente, a fim de instruir processo administrativo;
- h) Análise de documentação, estudos e laudos, apresentados em Projetos para Recuperação de Áreas Degradas, pelo profissional com responsabilidade técnica específica para cada tipo de atividade e/ou empreendimento;
- i) Periodicamente, ou quando necessário, a pedido da CONTRATANTE, revisar e implantar novos formulários com informações básicas para o licenciamento ambiental, definindo a documentação mínima necessária para o encaminhamento dos processos, incluindo a revisão da legislação ambiental e adequação, se necessário da legislação vigente;
- j) Supervisão, avaliação, orientação técnica e acompanhamento no manejo, arborização pública, cujos serviços forem executados por equipe da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, bem como orientação e supervisão de projetos de plantio de espécimes arbóreas na área pública;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- k) Demais atividades inerentes aos encaminhamentos de processos para o licenciamento ambiental de atividades de impacto local junto a Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- l) Supervisão, avaliação, orientação técnica e acompanhamento das ações previstas nos planos municipais e intermunicipais de saneamento básico e de gerenciamento de resíduos sólidos;
- m) Sugerir e auxiliar em ações de Educação ambiental;
- n) Quando necessário, a pedido da CONTRATANTE, prestar apoio em projetos de melhoria da qualidade ambiental do município.
- o) e outras atividades afins da área.

#### 8.4.4 A empresa executora do **ITEM 4** deverá, a pedido da contratante:

- a) Prestar assessoria junto ao licenciamento ambiental de obras públicas, na implantação de ações relacionadas a gestão ambiental dos municípios consorciados, bem como, em situações ambientais que envolvam áreas de propriedade pública, executando estudos técnicos e emitindo laudos necessários para a solicitação de licenciamento ambiental das obras de responsabilidade dos municípios;
- b) Providenciar eventuais retificações e correções solicitadas pelo órgão ambiental licenciador para o andamento do processo.
- c) e outras atividades afins da área.

### 8.5 DA EXECUÇÃO

- a) Os serviços serão prestados nas dependências da Prefeitura Municipal do município contratante, sendo fornecido todo o material de expediente para a realização das rotinas implantadas como: impressão de documentos; meios para o deslocamento dos profissionais para as vistorias técnicas e computadores para a execução dos serviços, quando no exercício das atividades inerentes a prestação dos serviços, dentro do território do município. Porém, a Administração Municipal não disponibilizará equipamentos de ordem técnica, tais como: câmera fotográfica, GPS, etc.;
- b) A licitante vencedora responsabilizar-se-á pela expedição dos documentos (pareceres, comunicações, ofícios) de forma numerada, organizadas e identificadas de acordo com o processo analisado;
- c) A licitante vencedora deverá disponibilizar à Secretaria Municipal todos os documentos expedidos na prestação dos serviços em formato físico (cópia impressa) e em mídia digital;
- d) O município poderá solicitar previsão de horas necessárias para a realização do serviço e cronograma, sendo cabível ao contratante aceitar ou recusar o plano apresentado pela contratada.
- e) A licitante vencedora deverá disponibilizar mensalmente, no caso do item 3, os pareceres técnicos ambientais emitidos em formato digital ficando a emissão das licenças sob responsabilidade da contratante;
- f) A licitante vencedora deverá apresentar mensalmente relatório detalhado e individual (por profissional) dos serviços prestados, juntamente com a nota fiscal e a planilha de comprovação de carga horária, bem como entregar o arquivo constando as Comunicações de Despacho, Pareceres Técnicos e demais documentos emitidos;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- f) Reserva-se à Administração o direito de solicitar à licitante vencedora correções ou complementações nos documentos emitidos ou serviços realizados;
- g) A licitante vencedora deverá prestar as informações e esclarecimentos de dúvidas técnicas solicitadas para o desenvolvimento pleno das atividades e encaminhamentos dos processos;
- h) Na prestação dos serviços do presente objeto deverá ser considerada pela licitante vencedora as legislações vigentes das esferas Federal, Estadual e Municipal e, demais normas técnicas e instrumentos legais, que fundamentarão a expedição dos documentos;
- i) A prestação dos serviços será realizada pelos profissionais habilitados apresentados e indicados no processo licitatório. Não poderá haver substituição, acréscimo ou acompanhamento de outros profissionais na execução dos serviços, sem autorização prévia e por escrito da Administração, conforme 137, inciso I, da Lei 14.133/2021;
- j) A prestação de serviços desempenhada pelos profissionais abrangidos por sua entidade de classe correspondente deverá ter registro da ART correspondente do trabalho executado, em cuja circunscrição for exercida a respectiva atividade, conforme Resolução CONFEA nº 1137/2023.
- k) Não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que tenham dado causa à aplicação das sanções de impedimento de licitar e contratar ou de inidoneidade para licitar ou contratar em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.
- l) Para quaisquer alterações na prestação dos serviços, deverá a licitante vencedora comunicar a Administração, de forma escrita, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias;

#### **8.5.1 Justificativa para a Prestação de Serviços de Forma Presencial**

A demanda dos municípios pela prestação de serviços é de caráter eventual, sendo necessária que a prestação do serviço ocorra, de forma presencial, na sede da prefeitura municipal do contratante pelos seguintes motivos:

- Processos municipais e documentos que os compõem encontram-se, em grande parte, no formato físico, estando sob guarda do município, sendo vedada a retirada das dependências da prefeitura ou secretaria municipal que os abriga.
- Necessidade de reuniões frequentes para o entendimento profundo dos anseios, necessidades, objetivos e restrições da contratante;
- O desenvolvimento dos trabalhos, como os relacionados à construção de documentos que incluam elementos como: sumário executivo, contexto, solução proposta, entregáveis, recursos necessários, cronograma e orçamento, devem ser realizados com o acompanhamento da contratante, por meio das equipes envolvidas;
- Melhor monitoramento para o desenvolvimento dos projetos em relação ao cronograma e orçamento definidos;
- Preparação dos documentos que comporão o processo físico e entrega para a análise da contratante.

### **9 DOS LOCAIS DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS**



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

O prazo e os locais, preliminares, das prestações dos serviços estão devidamente especificados nos Documentos de Formalização da Demanda encaminhados pelos municípios consorciados e, da mesma forma, estarão dispostos em anexo ao edital. Além destes, a prestação de serviços deverá ocorrer no local de realização das obras ou necessários para a elaboração dos serviços e projetos.

## 10 DA NATUREZA DA CONTRATAÇÃO

Quanto à classificação, trata-se de certame para a contratação de serviços comuns de engenharia, a serem contratados através de licitação, na modalidade pregão eletrônico, critério de julgamento menor preço. O conceito formal de bem e serviço de engenharia é trazido pelo art. 6º, inciso XI da Lei nº 14.133/2021:

XI – serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens.

Os serviços a serem contratados são serviços comuns de engenharia.

## 11 ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A pesquisa de preços é um processo obrigatório que antecede as contratações da Administração e que define o valor estimado a ser gasto com a contratação pretendida. Ela é vital para auxiliar a Administração na obtenção da proposta mais vantajosa. Isto porque uma pesquisa mal executada é sempre prejudicial ao processo, uma estimativa de preços muito baixa aumenta a ocorrência de licitações desertas; uma estimativa muito alta, compromete a economicidade da aquisição do serviço desejado.

Evidencia-se que o preço de referência deve refletir o preço de mercado, levando em consideração todos os fatores que influenciam na formação dos custos. Alguns desses fatores são: especificação do bem ou serviço, quantidade adquirida, praça ou mercado a ser pesquisado (municipal, estadual, nacional ou internacional), prazos de entrega, forma de execução e modalidade de compra (compra direta, dispensa de licitação, pregão, outros).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União entende que a consulta de preços junto aos fornecedores não pode ser o único meio para obtenção de um valor de referência. Vejamos:

*As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou*



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

*cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Sege-ME 73/2020). Acórdão 4958/2022-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN. (Grifamos)*

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão. Acórdão 713/2019-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS. (Grifamos)

É essencial destacar que o preço de referência deve ser formado a partir de diversas fontes, dentre as quais os preços obtidos em licitações de outros órgãos públicos. O Art. 23 da Nova Lei de Licitações preceitua:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Em conformidade com o disposto na legislação foram realizadas pesquisas de preços de licitações realizadas no máximo há 12 meses por outros órgãos públicos nas plataformas Licitacon, Portal de Compras Públicas e Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). No entanto, foi evidenciado que os processos disponíveis, embora sejam similares, apresentam elementos que não estão de acordo com as especificidades do objeto.

Nota-se que os valores das contratações são estabelecidos de acordo com cada contratante, considerando como elementos essências, para elaboração das propostas, os números de laudos e pareceres, potenciais demandas técnicas do Contratante e, principalmente, o número de deslocamentos.

Verifica-se que o Consórcio Intermunicipal atualmente é composto por 25 (vinte e cinco) municípios consorciados, abrangendo uma população estimada em aproximadamente 496.000



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

(quatrocentos e noventa e seis mil) habitantes. Essa configuração revela uma realidade administrativa que diverge substancialmente dos modelos tradicionais de contratação por entes isolados, conforme se observa nas consultas realizadas em sítios eletrônicos especializados em compras e contratações públicas.

De modo geral, os processos licitatórios conduzidos de forma individual pelos municípios resultam em contratações de menor escala, o que naturalmente limita o número de fornecedores interessados e contratados. Já no âmbito da contratação compartilhada viabilizada pelo Consórcio, verifica-se a ampliação significativa do volume de serviços a serem executados, favorecendo a eficiência administrativa, a otimização dos recursos públicos e a ampliação do alcance das ações voltadas ao interesse coletivo.

No tocante a contratação de prestadores de serviço, cumpre destacar que, enquanto a contratação por um único ente geralmente prescinde de ampla rede, a modalidade consorciada impõe a necessidade de habilitação de um número maior de empresas, com o objetivo de assegurar cobertura territorial adequada. Tal medida se mostra imprescindível para garantir a regularidade, a efetividade e a qualidade da prestação dos serviços, em conformidade com os princípios da continuidade administrativa e da eficiência.

Dessa forma, e em consonância com os princípios da economicidade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa, o Consórcio procedeu à realização de pesquisa de preços com, no mínimo, 3 (três) fornecedores distintos, mediante solicitação formal de cotação. Para a escolha dos fornecedores consultados, adotou-se como critério a experiência comprovada em procedimentos similares, bem como a capacidade técnico-operacional demonstrada, de modo a assegurar que a contratação pretendida atenda à complexidade e à abrangência exigidas pelo modelo consorciado.

Em observância à Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65/2021, em seu Art 6º, foi utilizado como método para obtenção do preço estimado, a média dos preços obtidos na pesquisa de preços, cujo cálculo incide num conjunto frequentemente de no mínimo três preços, oriundos de vários parâmetros de que trata o art 5º, desconsiderando valores inexequíveis, inconsistente e excessivamente elevados.

## 12 JUSTIFICATIVA PARA ORÇAMENTO SIGILOSO

De acordo com a Lei 14.133/2021, art. 24 temos que “desde que justificado, o orçamento estimado da contratação **poderá ter caráter sigiloso**, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.” E desde que observado o que consta do inciso I e do Parágrafo único:

I – o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação. (Grifamos.)

Assim, por se tratar de licitação na modalidade menor preço e pelo fato de a nova lei estabelecer um caráter discricionário para a decisão do caráter sigiloso ou não do orçamento, optaremos pela não divulgação do mesmo. Entende-se, ainda, que a depender do mercado, a publicação do orçamento estimado da contratação ocasiona o chamado efeito âncora, elevando os preços das propostas o mais próximo possível do valor de referência da Administração. Nessas situações, a consagração de



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

princípios próprios da Administração Pública (interesse público e eficiência, sobretudo) recomendam que o preço orçado pela Administração seja mantido sob sigilo até o fim da disputa.

Nessa linha, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes cita algumas das vantagens em se omitir o valor estimado (FERNANDES, 2009, p. 484-485):

- a) inibe a tentativa de a licitante limitar seu preço ao estimado na pesquisa;
- b) permite o Pregoeiro obter, na fase de lances e na negociação, preços inferiores aos da pesquisa;
- c) não vincula os preços à época da pesquisa, permitindo à equipe de apoio atualizá-los até no dia da própria sessão do pregão.

Conforme o que se apresenta, como medida saneadora, o CISGA optará pela adoção do orçamento sigiloso.

### **13 JUSTIFICATIVA PARA A VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO**

O art. 122 da Lei n. 14.133, de 2021, admite a subcontratação parcial de obra, serviço ou fornecimento, até o limite autorizado pela Administração. A subcontratação, desde que autorizada pela Administração, possibilita que terceiro, que não participou do certame licitatório, realize parte do objeto.

Vejamos também a doutrina de Marçal Justen Filho:

A subcontratação torna-se cabível, senão inevitável, quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos apresentam individualidade e são desempenhadas por terceiros especializados.

A evolução dos princípios organizacionais produziu o fenômeno terceirização, que deriva dos princípios da especialização e da concentração de atividades. Em vez de desempenhar integralmente todos os ângulos de uma atividade, as empresas tornam-se especialistas em certos setores.

A escolha da Administração deve ser orientada pelos princípios que regem a atividade privada.

Na iniciativa privada, prevalece a subcontratação na execução de certas prestações. Essa é a solução economicamente mais eficiente e tecnicamente mais satisfatória.

A Administração tem o dever de adotar as práticas mais eficientes, incorporando as práticas próprias da iniciativa privada. Logo, o ato convocatório deve permitir, quando viável, que idênticos procedimentos sejam adotados na execução do contrato administrativo.

Ao admitir a subcontratação, a Administração obtém vantagens econômicas decorrentes dos ganhos de eficiência do particular contratado.

Estabelecendo regras diversas das práticas entre os particulares, a Administração reduz a competitividade do certame. É óbvio que se pressupõe, em todas as hipóteses, que a Administração comprove se as práticas usuais adotadas pela iniciativa privada são adequadas para satisfazer os interesses fundamentais.

A subcontratação pode representar inclusive um fator de ampliação da competição.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Há certas atividades dotadas de especialização, complexidade e onerosidade diferenciada. Impor a sua execução de modo necessário pelo próprio contratado pode resultar na redução do universo de possíveis licitantes. Permitir a subcontratação em tais casos é justificado pelas mesmas razões que legitimam a participação de empresas em consórcio.

(Comentários à lei de licitações e contratações administrativas. Thomson Reuters Revista dos Tribunais. Edição do Kindle. pp. 1349-1350).

O §2º do art. 122 possibilita que edital ou regulamento vedem, restrinjam ou estabeleçam condições para a subcontratação. Trata-se de uma faculdade. Portanto, não é obrigatório que o instrumento convocatório ou seus anexos estabeleçam limites à subcontratação.

No caso em questão, as características do certame, consubstanciado numa prestação de serviços nas áreas de Engenharia Civil, Engenharia de Agrimensura e Cartográfica e Engenharia Ambiental, denota não haver execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos apresentam individualidade. Por esses motivos, reputamos bem amparada a vedação ao expediente.

A administração, ao vedar a subcontratação, busca afastar o risco de descumprimento do contrato, sendo a execução integral, por parte das empresas contratadas, a maneira eficaz de garantir o controle técnico na prestação do serviço. As contratadas devem possuir todos os recursos necessários para executar o objeto do contrato integralmente, não havendo componentes que precisem ser delegados a terceiros.

#### **14 JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO**

A jurisprudência do TCU está pacificada no sentido de que a regra é que a adjudicação ocorra por item, sendo a adjudicação por lote a exceção, sendo necessário a justificativa da razão de sua necessidade. Essa questão está expressa na Súmula TCU 247:

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.

Além disso, diversos Acórdãos também fixam essa linha de raciocínio:

Em regra, as aquisições por parte de instituições públicas devem ocorrer por itens, sendo que no caso de opção de aquisição por lotes a composição destes deve ter justificativa plausível. TCU. Acórdão 2.077/2011, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman.

O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. Acórdão 1.680/2015, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Diante disso, a regra sobre a forma de contratação nas licitações é por itens, sendo exceção a utilização do lote ou grupo, desde que haja necessidade técnica e econômica para tal agrupamento. No caso concreto do objeto do futuro certame, haverá o parcelamento da solução considerando a inviabilidade técnica e econômica para o não parcelamento.

Em conformidade com o disposto no art. 46 da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deve, sempre que possível, promover o parcelamento do objeto da contratação, com vistas a ampliar a competitividade, fomentar a participação de um maior número de licitantes e propiciar a economicidade do certame. Todavia, após análise técnica e econômica detida, verifica-se que, no presente caso, o parcelamento da contratação se mostra viável e conveniente à Administração Pública, seja sob o ponto de vista técnico-operacional, seja sob o aspecto da gestão contratual e financeira.

Trata-se, portanto, de uma solução técnica estruturalmente divisível, composta por um ciclo de atividades interdependentes e que não exigem plena integração entre os recursos humanos, os insumos e os equipamentos já disponibilizados pela Administração consorciada. A não fragmentação do objeto, seja por tipo de serviço, espécie de laudos ou outro critério, comprometeria a padronização dos procedimentos, aumentaria o risco de inconsistências operacionais, dificultaria a fiscalização e tornaria a gestão contratual mais onerosa e ineficiente.

Adicionalmente, o não parcelamento do objeto acarretaria a perda de ganhos de escala, uma vez que a centralização da execução na forma ora proposta permite a alocação otimizada de equipes técnicas, melhor mobilização logística, uniformização de protocolos, além de assegurar maior controle e responsabilização direta das empresas participantes.

Diante do exposto, conclui-se que o não parcelamento da solução não atenderia aos princípios da que norteiam as contratações desta Administração, podendo ainda comprometer a qualidade técnica da execução contratual e o atingimento dos resultados pretendidos.

## **15 JUSTIFICATIVA PARA NÃO EXIGÊNCIA DE GARANTIA DA EXECUÇÃO**

A Nova Lei de Licitações estabelece:

Art. 96. 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.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.

IV - título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 2º Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração, o contratado ficará desobrigado de renovar a garantia ou de endossar



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou o adimplemento pela Administração.

§ 3º O edital fixará prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para a prestação da garantia pelo contratado quando optar pela modalidade prevista no inciso II do § 1º deste artigo.

Art. 97. O seguro-garantia tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante à Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento, observadas as seguintes regras nas contratações regidas por esta Lei:

I - o prazo de vigência da apólice será igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal e deverá acompanhar as modificações referentes à vigência deste mediante a emissão do respectivo endosso pela seguradora;

II - o seguro-garantia continuará em vigor mesmo se o contratado não tiver pago o prêmio nas datas convencionadas.

Parágrafo único. Nos contratos de execução continuada ou de fornecimento contínuo de bens e serviços, será permitida a substituição da apólice de seguro-garantia na data de renovação ou de aniversário, desde que mantidas as mesmas condições e coberturas da apólice vigente e desde que nenhum período fique descoberto, ressalvado o disposto no § 2º do art. 96 desta Lei.

Art. 98. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

Parágrafo único. Nas contratações de serviços e fornecimentos contínuos com vigência superior a 1 (um) ano, assim como nas subsequentes prorrogações, será utilizado o valor anual do contrato para definição e aplicação dos percentuais previstos no caput deste artigo.

Art. 99. Nas contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, poderá ser exigida a prestação de garantia, na modalidade seguro-garantia, com cláusula de retomada prevista no art. 102 desta Lei, em percentual equivalente a até 30% (trinta por cento) do valor inicial do contrato.

Art. 100. A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a fiel execução do contrato ou após a sua extinção por culpa exclusiva da Administração e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

Art. 101. Nos casos de contratos que impliquem a entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, o valor desses bens deverá ser acrescido ao valor da garantia.

Desse modo, conforme observa-se do artigo acima descrito, a garantia contratual somente será exigida quando a complexidade do valor da contratação importar em consideráveis riscos de prejuízos à Administração em razão do inadimplemento do contratado. Não por acaso, também é o parâmetro aventado pelo TCU, segundo o qual a garantia deve ser exigida nas contratações de maior valor, envolvendo alta



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis (Acórdão n. 3.126/2012 – Plenário).

Vejamos o alerta de Marçal Justen Filho:

“A Lei remete à discricionariedade da Administração a exigência da garantia. Poderá (deverá) ser exigida apenas nas hipóteses em que se faça necessária. Quando inexistirem riscos de lesão ao interesse estatal, a Administração não precisará impor a prestação de garantia.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 499).

Assim, a exigência deve ser avaliada em cada caso concreto, com base no grau de risco de prejuízo ao interesse público, frente à particularidade do objeto licitado. Nessa senda, cabe destacar que o objeto deste visa a contratação de serviços nas áreas de engenharia, a ser remunerado mensalmente pelas horas efetivamente laboradas. Portanto, é possível concluir pela inexistência de riscos consideráveis à Administração que importem na exigência de uma garantia contratual.

Destarte, considera-se justificada a não exigência de garantia.

## 16 JUSTIFICATIVA PARA INADMISSÃO DE CONSÓRCIOS

A Lei nº 14.133/2021 tem como regra a permissão à participação de consórcios, inclusive quando o instrumento for omissão sobre o tema. A Administração Pública, quando não permitir a participação de licitantes em consórcios, deve motivar essa decisão, justificando as razões para tanto.

O ato convocatório poderá admitir ou não a participação de consórcio, sendo essa decisão resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em razão do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para execução do objeto visando ao atendimento do interesse público. Logicamente, trata-se de escolha que consubstancia um ato discricionário da Administração Pública o rechaço editalício a essas formações empresariais, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas. Por este motivo, a Autoridade Licitante, dentro do poder discricionário de melhor conveniência e oportunidade decidirá pela vedação ou não à participação de empresas em regime de consórcio.

Nessa senda, veja-se que a jurisprudência do TCU era pacífica com relação ao poder discricionário da Administração para admitir ou não a participação de empresas em consórcio, nos termos do art. 33 da revogada Lei 8.666/1993. Leia-se o Informativo nº 106, do TCU:

**PLENÁRIO** Fica ao juízo discricionário da Administração pública a decisão, devidamente motivada, quanto à possibilidade de participação ou não em licitações de empresas em consórcio Relatório de Auditoria do Tribunal tratou das obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), especificamente do Lote 5, do Edital de Concorrência nº 12011/2011, realizada pelo Ministério da Integração Nacional – (MI). Uma das irregularidades apontadas foi a restrição à participação de empresas em consórcio. Segundo o MI, “a participação de empresas sob a forma de consórcio envolveria a discricionariedade da Administração”, sendo que, conforme precedente jurisprudencial do TCU, “o juízo acerca da admissão ou não de empresas consorciadas na licitação dependerá de cada caso concreto”. Ao concordar com a alegação apresentada, o relator registrou em seu voto que “há que se demonstrar com fundamentos sólidos a escolha a ser feita pelo gestor durante o processo de licitação no que toca à vedação da participação de consórcios, ou mesmo à sua autorização”. Deveria ser analisada, portanto, a situação de cada empreendimento, a partir de suas variáveis, tais quais o risco à



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

competitividade, as dificuldades de gestão da obra e a capacitação técnica dos participantes. Diante disso, a partir do que fora examinado pela unidade instrutiva, para o relator, “**há que se ponderar para o fato de que cabe ao gestor definir qual o caminho a tomar relativamente à participação ou não de consórcios, de forma motivada no âmbito do processo licitatório**”. Nos termos do voto do relator, o Plenário manifestou sua anuência. Precedente citado: Acórdão nº 1246/2006, do Plenário. Acórdão n.º 1165/2012-Plenário, TC 037.773/2011-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 16.5.2012. (grifamos)

De observar, contudo, que, mesmo com a mudança promovida com a edição da NLLCA, a doutrina segue afirmando que a vedação à participação dessas associações empresariais continua sendo uma decisão discricionária do administrador público, como alude, por exemplo, o escólio de Ronny Charles, já proferido sob a égide da Lei nº 14.133/2021<sup>2</sup>:

O legislador não criou regra expressa acerca da obrigatoriedade ou não da participação dos consórcios. Essa decisão ficará a cargo do administrador, de acordo com regras de boa gestão que objetivem a ampliação da competitividade.

O grande norte a ser levado em conta para subsidiar o posicionamento administrativo é uma das grandes razões de ser do processo licitatório: a ampliação da competitividade. Com efeito, só será concebida a franquia à presença de tais formações empresariais quando isso representar estímulo ou acréscimo ao caráter competitivo do certame. Tais nuances são muito bem delineadas pela doutrina sempre precisa de Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

*“Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta riscos da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados, em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias de mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispuserem de condições para participar de licitações. Nesse caso, o instituto do é a via adequada para propiciar a ampliação do universo de participantes.*

*É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões ou a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre particulares. São as hipóteses em que apenas umas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para a licitação”.*

Assim, nota-se que critérios como as circunstâncias do mercado ou a complexidade do objeto são os termômetros a indicar se a participação dos consórcios realizará o único objetivo legítimo encontrado na permissão: a ampliação da competitividade. Por suposto, casos há em que a franquia não

---

<sup>2</sup> CHARLES, Ronny. Leis de Licitações Públicas Comentadas. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022, p. 138.

<sup>3</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009, p. 47.

possibilitará o alcance dessa nobre finalidade, acabando por produzir resultado diametralmente oposto. A decisão administrativa, nesse sentido, reveste-se, em linguagem coloquial, de caráter de “faca de dois gumes”. A doutrina trata de aclarar essa conjuntura: “*Portanto, sempre que o objeto licitado for marcadamente vultuoso ou de composição complexa e inomogênea, o ente licitante deverá obrigatoriamente admitir a participação de coligações empresárias no certame. Em outras palavras, tem-se que o ordenamento jurídico brasileiro e o seu conjunto de princípios informadores impõem a admissão de consórcios em grandes ou heteróclitas licitações – sob pena de restar asfixiado o princípio da competitividade e, em algumas circunstâncias, a própria licitação acabar convertida em procedimento inidôneo e ineficaz*”<sup>4</sup>. A jurisprudência do TCU, de sua vez, confirma exatamente que os critérios enunciados pela lição doutrinária são os móveis a balizarem a decisão administrativa acerca dos consórcios, sempre na busca da preservação da competitividade:

A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória. **Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa.** (TCU, Acórdão 2.831, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes). (Grifo nosso)

É bem importante, por essas veredas, pontuar que o contrário é absolutamente verdadeiro. A chancela à presença de consórcios poderá ocasionar uma restrição à competitividade, haja vista que reduz a probabilidade de que sociedade empresárias mais modestas, de maneira isolada, venham a ser vencedoras nas licitações, à míngua de fundamento legal para tanto. Nesse sentido, é extremamente elucidativa a decisão proferida pelo TCE/MG no Recurso Ordinário n. 997720:

(...) consoante jurisprudência do Tribunal de Contas da União, “a participação de consórcio é recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto”. (Acórdão nº 2831/2012 – TCU – Plenário)

Em outras palavras, a autorização para a participação de empresas em consórcio afigura-se como regra quando a licitação apresentar **vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes**, nos seguintes termos:

(...) 2. A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada.

---

<sup>4</sup> RIBEIRO, João Paulo da Silveira; TEIXEIRA, João Pedro Accioly. A participação de consórcios empresariais em procedimentos licitatórios: Livre escolha da Administração licitante? Brasília: Revista do TCU, Setembro/Dezembro 2015.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

3. *Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória.*
4. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa. (Acórdão 2831/2012 – Plenário- TCU) (grifo nosso)

Ainda nesse sentido, cabe citar novamente a decisão do Tribunal de Contas da União aprovada em Plenário, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer (Acórdão nº 1946/2006).

Quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade, via de regra, a Administração, com o intuito de aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio. Assim, em licitações complexas, a lógica é que a participação de empresas em consórcio, como regra, seja ampliativa da competitividade, razão pela qual a vedação, por certo, deverá ser justificada.

Compreendido esse ponto, necessário trazer à baila o outro lado da moeda, qual seja o critério a ser utilizado quando se trata da licitação comum, de menor monta, vulto ou complexidade, até porque tal situação não é comumente abordada nem na doutrina, nem na jurisprudência.

Neste caso, como argumento integrativo, pertinente utilizar o denominado raciocínio contrário sensu, nos seguintes termos: se nas licitações complexas, o pressuposto é de que a participação de empresas em consórcio amplia a competitividade, em licitações comuns a lógica se inverte e o pressuposto é de que a admissão de consórcios pode levar à restrição da competitividade, uma vez que retira ou reduz a possibilidade de que empresas menores, isoladamente, possam sagrar-se vencedoras nas licitações, sem que haja fundamento para tanto.

Dessarte, a sistemática que ora se propõe como fator condicionante da limitação ao poder discricionário da Administração Pública pode ser assim sistematizada: (1) naquelas licitações em que o objeto for comum, simples e de pequena monta, a vedação impõe-se como regra, posto que os consórcios, em tese, restringem a competitividade e lado outro, (2) nos certames de grande vulto e complexidade, o raciocínio se inverte e a regra geral passa a ser a permissão dos consórcios. Nessa situação, a título exemplificativo, sinaliza-se (apenas) como um indicativo, sua ocorrência especialmente em licitações na modalidade Concorrência, cuja lógica, até pelos valores dos objetos licitados, aponta para um maior vulto, dimensão e grau de complexidade do objeto licitado.

Portanto, a melhor conduta a ser adotada pelo gestor público é a de avaliar as condições objetivas da contratação, os requisitos técnicos e econômicos envolvidos e, bem sopesados, optar por permitir, ou não, a participação de empresas reunidas em consórcio.

Em síntese, fica por último um alerta. O que deve ser observado é que a participação de empresas em consórcio na licitação deve ter como parâmetro a conjugação de elementos como vulto, dimensão e complexidade, não querendo significar, por exemplo, que somente o valor de uma licitação é suficiente para caracterizar a exigência de participação/vedação em consórcio. Repita-se então que tal aferição deve levar em conta também a natureza do objeto.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Com relação à presente contratação, a vedação à participação de interessadas que se apresentem constituídas sob a forma de consórcio se justifica para que ocorra a devida garantia de disputa, à medida em que, caso contrário, a presença de tais associação empresariais acabariam por reduzir a possibilidade de sociedades empresárias isoladas ou menores serem escolhidas ao final do torneio.

Noutro giro, é bem relevante pontuar que o certame constituir-se-á por itens. A disputa será autônoma para cada item, e a adjudicação ocorrerá por item também, tendo sido a Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União restado amplamente obedecida<sup>5</sup>. É importante destacar que a própria disposição de que a mesma licitante não pode ser a adjudicatária do item 3 e 4 combinados, importa em reconhecer que é imprescindível ao sucesso do certame a participação várias empresas, além da importância óbvia da economicidade das compras públicas, garantida através da ampliação da disputa, que se relaciona à vedação aos consórcios.

A Lei nº 14.133/21 estabelece o parcelamento do objeto como a regra geral em licitações, dividindo-os em itens ou lotes sempre que técnica e economicamente viável para ampliar a competição com vistas à economicidade, devendo ser realizado desde que seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Aqui, temos um objeto em que se fez amplo parcelamento, a adjudicação será por item, num certame em que há empresas no mercado regularmente atuando de forma isolada. Sendo assim, a franquia aos consórcios, além de não prestigiar o princípio da competitividade, poderia perigosamente restringi-lo, haja vista que o poder econômico do agrupamento empresarial, uma vez presente na disputa, teria o potencial de afastar do torneio ou impedir a vitória de pequenas e médias empresas, produzindo uma concentração de mercado que, inclusive, não foi o desejo do legislador constituinte (art. 146, III, “d” e art. 179 da CF), nem do complementar (arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/ 2006), tampouco do ordinário (art. 4º da Lei Federal nº 14.133/2021).

Em derradeiro, avaliando a realidade do mercado que pode ser medida através da ampla participação, em todos certames promovidos pelo CISGA desde 2013, de uma vasta gama de sociedades empresárias não organizadas sob o arranjo consorcial, não se mostra necessária a participação dessa espécie empresarial, a qual poderá ainda se mostrar contraproducente em relação a sua principal finalidade: a ampliação da disputa. Em conclusão, dessarte, entendemos amplamente fundamentada a vedação aos consórcios.

## 17 GERENCIAMENTO DE RISCOS

| Risco                                  | Consequência   | Mitigação  |
|--|--|--|
| Baixa adesão de empresas participantes | Dificuldade em atender todas as demandas dos municípios consorciados | Divulgação ampla do edital; flexibilização de prazos e requisitos sem comprometer a qualidade técnica. |

<sup>5</sup> 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.

| <b>Risco</b>  | <b>Consequência</b>  | <b>Mitigação</b>   |
|---|--|--|
| Ausência de profissionais qualificados nas empresas participantes                                 | Comprometimento técnico dos laudos, projetos e estudos elaborados                      | Exigir comprovação de vínculo técnico com profissionais registrados em seus respectivos conselhos (CREA/CAU) e exigir atestados de capacidade técnica. |
| Demora na entrega dos serviços contratados  | Atrasos em obras públicas e processos de licenciamento ambiental                       | Estabelecer prazos claros no termo de referência; aplicar penalidades contratuais; acompanhamento sistemático pelos fiscais designados.                |
| Incompatibilidade técnica entre o escopo do serviço e a necessidade do município                  | Retrabalho, desperdício de recursos e prorrogação indevida de prazos.                  | Exigir termo de referência detalhado para cada demanda; revisão técnica prévia dos pedidos pelos setores competentes do CISGA.                         |
| Falta de padronização nos laudos e projetos   | Dificuldade na análise e comparação técnica entre documentos; inconsistência de dados. | Adotar modelos e padrões técnicos definidos para laudos, relatórios e projetos.  |
| Custos acima da média de mercado  | Distorção do valor de referência e impacto orçamentário.                               | Realizar pesquisa de preços regular e auditoria interna nos valores praticados; revisão periódica dos valores de contratados.                          |
| Risco de conflito de interesse entre empresas e municípios contratantes                           | Perda de imparcialidade e credibilidade do processo.                                   | Exigir declaração de inexistência de conflito de interesse e adotar controle cruzado entre municípios e contratados.                                   |
| Descontinuidade de serviços por motivos administrativos ou financeiros das empresas participantes | Interrupção das atividades e prejuízo às demandas em andamento.                        | Solicitar comprovação de capacidade econômico-financeira; exigir substituição imediata da empresa contratada, se necessário.                           |
| Falta de comunicação e integração entre CISGA e municípios consorciados                           | Duplicidade de solicitações ou lacunas na execução dos serviços.                       | Implementar sistema de controle e gestão de demandas integradas; promover reuniões periódicas de alinhamento.  |
| Risco ambiental decorrente de execução inadequada dos estudos técnicos                            | Responsabilização civil e administrativa dos municípios                                | Fiscalização técnica e ambiental contínua; exigência de ART/RRT e observância às normas ambientais.  |
| Judicialização por inconformidade no processo   | Suspensão ou anulação do processo licitatório  | Publicidade e transparéncia em todas as fases; atendimento tempestivo a impugnações e pedidos de esclarecimento.                                       |
| Falta de controle e monitoramento das entregas  | Pagamentos indevidos e perda de rastreabilidade.                                       | Implantar sistema de protocolo digital para registro e acompanhamento das entregas e laudos; controle por checklists técnicos.                         |



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## 18 PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

Previamente à celebração dos contratos, os contratantes deverão providenciar a capacitação dos servidores para fiscalização e gestão contratual, bem como implementar/ manter sistemas e rotinas de acompanhamento e controle.

## 19 CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

Não há contratações correlatas ou interdependentes.

## 20 DOS POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

Atendendo ao disposto no Guia Nacional de Sustentabilidade, os profissionais envolvidos na prestação dos serviços deverão atender as seguintes orientações, dispostas no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis<sup>6</sup>:

Nas obras e serviços de engenharia deverão ser observados aspectos técnicos de sustentabilidade no projeto básico ou termo de referência, como por exemplo: ventilação e iluminação naturais, aproveitamento das águas da chuva, iluminação setorizada, dentre outros.

Nos aspectos jurídicos, destacamos a utilização de matéria e mão de obra locais, a obrigatoriedade inafastável da acessibilidade na edificação, consideração da legislação de direito urbanístico, plano diretor, preservação do patrimônio histórico, licenciamento ambiental, direitos humanos dos trabalhadores envolvidos, dignidade aboral, equipamentos de segurança, além da gestão adequada dos resíduos e rejeitos.

10.1. Observações importantes quanto ao licenciamento ambiental:

É um instrumento previsto na Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, artigos 9º, VI e 10) e fundamental que, nos casos em que exigido, o órgão assessorado diligencie previamente perante os órgãos competentes para análise do tempo estimado para sua obtenção.

A “prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA” e “celeridade” que constaram do artigo 25, 2º, da Lei 14.133/2021 não implicam em adoção de medidas que resultem em prejuízos ao dever de preservação ambiental, devendo ser observados todos os regramentos específicos para o licenciamento ambiental.

Sempre que a responsabilidade pelo licenciamento for da Administração, a manifestação prévia ou licença prévia, quando cabíveis, deverão ser obtidas antes da divulgação do edital (art. 115, 4º, Lei 14.133/2021).

Se a responsabilidade pelo licenciamento for da contratada, o órgão assessorado deverá considerá-lo no estudo técnico preliminar, na avaliação de riscos e estabelecer um cronograma físico-financeiro compatível, a fim de que seja inserido prazo adequado, evitando-se atrasos na execução contratual e futuras necessidades de prorrogação.

Os impactos ambientais de uma obra ou serviço de engenharia podem ser negativos, exigindo medidas de mitigação ou de prevenção, devendo ser avaliados nos estudos preliminares.

---

<sup>6</sup> chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## 21 RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação, através do Pregão Eletrônico, de pessoas jurídicas para a prestação de serviços técnicos especializados nas áreas de Engenharia Civil, Engenharia de Agrimensura e Cartográfica e Engenharia Ambiental tem por objetivo atender, de forma ágil, eficiente e padronizada, às demandas de caráter técnico dos municípios consorciados ao CP-CISGA, especialmente no que se refere à elaboração de projetos, estudos, levantamentos e laudos técnicos que subsidiem a execução de obras e o cumprimento das exigências legais e ambientais.

Por meio desse modelo de contratação, pretende-se disponibilizar um corpo técnico qualificado e previamente habilitado, apto a atender prontamente às solicitações dos municípios, promovendo celeridade nos trâmites administrativos, redução de custos operacionais e uniformização de procedimentos técnicos. Tal medida contribui diretamente para o fortalecimento da capacidade institucional e técnica dos municípios, muitos dos quais não possuem em seus quadros efetivos profissionais especializados em número suficiente para atender à crescente e diversificada demanda por serviços de engenharia e meio ambiente.

Os resultados esperados incluem:

- Aprimoramento do planejamento urbano e territorial, mediante projetos e levantamentos precisos e atualizados;
- Melhoria da eficiência administrativa, pela redução do tempo de resposta entre a solicitação e a execução dos serviços;
- Atendimento regular às exigências legais e ambientais, assegurando que as obras e intervenções públicas estejam em conformidade com a legislação vigente;
- Fortalecimento da gestão consorciada, permitindo que os municípios, de forma integrada, tenham acesso a uma rede técnica compartilhada e de alta qualidade;
- Otimização dos recursos públicos, ao adotar modelo de pagamento apenas por demanda efetivamente executada;

Promoção do desenvolvimento regional sustentável, ao viabilizar a execução de obras públicas e projetos ambientais com qualidade técnica e responsabilidade socioambiental

Dessa forma, o Pregão Eletrônico busca garantir suporte técnico contínuo e especializado aos entes consorciados, promovendo a autonomia técnica e operacional dos municípios, sem onerar excessivamente os cofres públicos, e assegurando que as contratações ocorram sob os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e transparência.

## 22 CONCLUSÕES SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade de contratação por meio do Pregão Eletrônico que visa a contratação de empresas para prestação de serviços técnicos especializados nas áreas mencionadas, com atendimento à legislação aplicável, para atendimento das demandas do consórcio, e com benefícios evidentes para os municípios consorciados.

Garibaldi, 19 de janeiro de 2026.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## DOS RESPONSÁVEIS PELO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado por uma equipe multidisciplinar composta pelos seguintes membros:

---

**ANTÔNIO ALBINO DA SILVA**  
**CAETANO NORA**  
Engenheiro Civil – município de Nova  
Roma do Sul

---

**FRANCIELE METZ**  
Assessora Administrativa – município de  
Carlos Barbosa

---

**RUDIMAR CABERLON**  
Diretor Executivo CISGA

**Aaprovo o presente Estudo Técnico Preliminar.**

---

**NELTON CARLOS CONTE**  
Presidente Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha CISGA