



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

**ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**  
*Processo Administrativo nº032/2026*

**1. OBJETO**

Contratação de pessoas jurídicas especializadas para prestação de serviços técnicos especializados de manutenção preventiva e corretiva em infraestrutura urbana aérea, compreendendo inspeção, identificação, limpeza tecnológica, alinhamento, organização, tensionamento, remoção de cabos e fios, recolhimento de resíduos, transporte, destinação ambientalmente adequada, apoio operacional e manejo arbóreo acessório, visando à segurança da coletividade, mobilidade urbana, preservação ambiental, organização paisagística nos municípios consorciados ao CISGA.

**2. ÁREA REQUISITANTE**

Secretarias dos municípios consorciados ao CP – CISGA.

**3. FUNDAMENTAÇÃO**

A presente licitação observará os seguintes fundamentos legais, em conformidade com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

**3.1. Da Modalidade de Licitação: Pregão Eletrônico**

A adoção da modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, fundamenta-se na natureza do objeto licitado. Conforme o art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, o pregão é a modalidade obrigatória para a contratação de bens e serviços comuns.

O objeto desta licitação, embora tecnicamente específico, enquadra-se como serviço comum, pois seus padrões de desempenho e qualidade serão objetivamente definidos no Termo de Referência, por meio de especificações usuais de mercado, nos exatos termos do art. 6º, inciso XIII, da referida Lei.

A escolha atende, portanto, ao comando do art. 29, que determina a adoção do pregão sempre que o objeto possuir os padrões de objetividade aqui verificados

**3.2. Do Critério de Julgamento: Menor Preço**

O critério de julgamento por menor preço é adotado em conformidade com o art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, sendo o mais adequado para a contratação de serviços comuns, cujas especificações técnicas e de qualidade estarão definidas e padronizadas no Termo de Referência, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

**3.3. Do Procedimento Auxiliar: Sistema de Registro de Preços (SRP)**



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

A utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) como procedimento auxiliar é justificada com base no art. 82, § 2º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que o autoriza "quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade".

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

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade demonstrar a necessidade de contratação de pessoas jurídicas especializadas para a prestação de serviços técnicos de manutenção preventiva e corretiva em infraestrutura urbana aérea, abrangendo inspeção, identificação, organização, alinhamento, tensionamento, remoção de cabos e fios, limpeza tecnológica, recolhimento de resíduos, transporte e destinação ambientalmente adequada de materiais, bem como apoio operacional e manejo arbóreo acessório, quando necessário, em áreas e estruturas integrantes do espaço urbano dos municípios consorciados ao CISGA.

A necessidade da contratação decorre da crescente expansão e complexidade das redes de telecomunicações, internet, telefonia, transmissão de dados e demais serviços que utilizam infraestrutura aérea instalada nos municípios, resultando na presença de grande quantidade de cabos, fios, equipamentos e elementos de fixação nos postes e demais estruturas existentes. A instalação, manutenção e desativação dessas redes, quando realizadas de forma desorganizada, inadequada ou sem a devida retirada dos elementos que perderam sua utilidade, contribuem para a formação de emaranhados de cabos, ocupação irregular do espaço aéreo e acúmulo de materiais, comprometendo a organização e a segurança da infraestrutura urbana.

A desorganização da infraestrutura aérea pode ocasionar riscos à segurança de pedestres, ciclistas, condutores de veículos, trabalhadores e demais usuários do espaço público, especialmente quando cabos se encontram excessivamente baixos, soltos, rompidos, tensionados de maneira inadequada ou posicionados de forma incompatível com a circulação de pessoas e veículos. Da mesma forma, estruturas desorganizadas podem dificultar intervenções de manutenção, aumentar o risco de acidentes e comprometer a adequada prestação dos serviços de telecomunicações e de outros serviços que dependem da infraestrutura compartilhada.

Além dos aspectos relacionados à segurança, a situação interfere diretamente na paisagem urbana e na organização dos espaços públicos, produzindo impactos negativos sobre a estética das vias, praças, áreas comerciais e demais locais de circulação. A existência de cabos e fios em excesso, especialmente aqueles sem utilização ou abandonados, contribui para a degradação visual do ambiente urbano e pode interferir na arborização, dificultando a adequada convivência entre a infraestrutura aérea, a vegetação e os demais elementos que compõem o espaço público.

Nesse contexto, mostra-se necessária a adoção de medidas preventivas e corretivas capazes de identificar situações de risco ou desorganização, promover a adequada ordenação dos cabos e demais



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

componentes, realizar o tensionamento e alinhamento quando necessário, retirar materiais inservíveis ou abandonados, recolher os resíduos resultantes das intervenções e assegurar sua destinação ambientalmente adequada. A atuação preventiva permite, ainda, reduzir a ocorrência de situações emergenciais, preservar as condições de segurança da infraestrutura e evitar que problemas pontuais evoluam para situações de maior complexidade ou risco à coletividade.

A contratação também se justifica pela necessidade de disponibilização de apoio operacional especializado aos municípios em ações programadas, intervenções coordenadas, operações de organização urbana e situações emergenciais que demandem atuação técnica em infraestrutura aérea. Incluem-se, nesse contexto, atividades realizadas em conjunto ou de forma coordenada com empresas de telecomunicações e demais ocupantes da infraestrutura, bem como intervenções necessárias durante eventos públicos, obras, ações de mobilidade urbana, manutenção de espaços públicos e outras situações em que a organização dos cabos, fios e demais elementos aéreos seja necessária para garantir a segurança e a adequada utilização do espaço urbano.

Outro aspecto relevante consiste na necessidade de assegurar que os materiais resultantes das intervenções sejam devidamente recolhidos, transportados e destinados de forma ambientalmente adequada, evitando o abandono de resíduos em vias públicas, calçadas, áreas verdes ou demais espaços urbanos. Dessa forma, a contratação não se limita à execução física das intervenções, abrangendo também a adequada gestão dos resíduos decorrentes dos serviços, em consonância com os princípios de proteção ambiental e de sustentabilidade.

A contratação de empresas especializadas mostra-se necessária, ainda, em razão da especificidade das atividades a serem executadas, que demandam mão de obra capacitada, equipamentos apropriados, veículos, ferramentas e estrutura operacional compatível com intervenções em infraestrutura urbana aérea. A manutenção dessa estrutura de forma individual por cada município poderia representar custos elevados, especialmente considerando a necessidade de disponibilização permanente de equipes e equipamentos para atender demandas que, embora recorrentes, apresentam intensidade e periodicidade variáveis.

Nesse cenário, a atuação conjunta por meio do CISGA possibilita a estruturação de uma solução compartilhada, permitindo o aproveitamento de ganhos de escala, a padronização dos procedimentos, a racionalização dos recursos públicos e a ampliação da capacidade de atendimento dos municípios consorciados. A contratação compartilhada também possibilita que os entes participantes disponham de uma solução previamente estruturada para atendimento de demandas programadas, recorrentes ou emergenciais, sem a necessidade de cada município manter estrutura própria exclusivamente destinada a esse tipo de serviço.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Assim, pretende-se disponibilizar aos municípios consorciados uma solução técnica, operacional e economicamente eficiente, capaz de atender às diferentes necessidades relacionadas à manutenção, organização e regularização da infraestrutura urbana aérea, observadas as particularidades de cada localidade. A solução deverá proporcionar maior segurança à população, contribuir para a melhoria da mobilidade urbana, preservar a organização paisagística, reduzir impactos ambientais decorrentes do descarte inadequado de resíduos e promover maior eficiência na gestão dos espaços públicos.

Diante desse contexto, a contratação apresenta-se como medida necessária para assegurar a adequada manutenção da infraestrutura urbana aérea dos municípios consorciados, permitindo atuação preventiva e corretiva, resposta mais célere às situações identificadas e execução tecnicamente adequada das intervenções. Busca-se, portanto, não apenas solucionar problemas já existentes, mas estabelecer condições para uma gestão mais organizada, segura, eficiente e sustentável da infraestrutura aérea urbana, atendendo ao interesse público e às necessidades dos municípios integrantes do CISGA.

## **5. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO**

Embora a contratação de pessoas jurídicas especializadas para a prestação de serviços técnicos de manutenção preventiva e corretiva em infraestrutura urbana aérea, compreendendo inspeção, identificação, limpeza tecnológica, alinhamento, organização, tensionamento, remoção de cabos e fios, recolhimento de resíduos, transporte, destinação ambientalmente adequada, apoio operacional e manejo arbóreo acessório, não esteja inicialmente prevista no Plano Anual de Contratações do CISGA, sua realização mostra-se necessária e de relevante interesse público, diante das demandas apresentadas pelos municípios consorciados e da crescente necessidade de organização, manutenção e regularização da infraestrutura urbana aérea.

A ausência de previsão inicial no Plano Anual de Contratações não afasta a necessidade ou a conveniência da contratação, especialmente diante da identificação posterior de uma demanda comum e relevante entre os municípios consorciados, cuja solução compartilhada apresenta potencial de gerar maior eficiência, economicidade e capacidade operacional. Trata-se, portanto, de contratação que, embora não tenha sido contemplada no planejamento inicial, revela-se estratégica para o atendimento das necessidades atuais dos municípios, contribuindo para a segurança da população, a mobilidade urbana, a preservação ambiental, a organização dos espaços públicos e a melhoria da paisagem urbana.

A contratação encontra-se diretamente alinhada à atuação institucional do CISGA e à sua finalidade de promover soluções compartilhadas entre os municípios consorciados, buscando a racionalização dos recursos públicos, a eficiência administrativa e a melhoria dos serviços prestados à população. A contratação de empresas especializadas permitirá ampliar a capacidade operacional dos



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

municípios, especialmente daqueles que não dispõem de equipes, equipamentos ou estrutura técnica própria para execução dos serviços de manutenção da infraestrutura urbana aérea.

A solução compartilhada também possibilita o aproveitamento de ganhos de escala, a padronização dos procedimentos e a ampliação da competitividade, proporcionando condições mais vantajosas de contratação aos municípios participantes. Dessa forma, evita-se que cada ente necessite estruturar individualmente equipes e equipamentos para atender demandas que podem ocorrer de forma variável e eventual.

## **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. 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 itens e modelo de Execução do Contrato, bem como o disposto em Edital e demais documentos complementares.

Para a contratação, além dos requisitos técnicos presentes nas descrições dos itens, 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:

- a) DECLARAÇÃO DE QUE SUAS PROPOSTAS ECONÔMICAS COMPREENDEM 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.

Para fins de habilitação, deverá o licitante comprovar os seguintes requisitos:

### **Declarações**

- a)** 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);
- b)** Declaração de Idoneidade (de que não foi declarada inidônea por ato da Administração Pública);
- c)** 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;
- d)** 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;
- e)** Declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- f) Declaração da licitante de que não que 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.

#### **Declaração Exclusiva ME/EPP**

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

#### **Declaração Exclusiva Cooperativa**

- a) O licitante organizado em Cooperativa deverá apresentar declaração de que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 16 da Lei nº 14.133, de 2021 (modelo em anexo).

#### **Habilitação Jurídica**

- a) Empresário individual: inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede;
- b) Microempreendedor Individual - MEI: Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI, cuja aceitação ficará condicionada à verificação da autenticidade no sítio <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/empreendedor>;
- c) 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;
- d) 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 nº 77, de 18 de março de 2020;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- e) Sociedade simples: inscrição do ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores;
- f) 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;
- g) 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 1971.
  - i. Os documentos apresentados deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva.

#### **Habilitação fiscal, social e trabalhista**

- a) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) atualizado, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente e compatível com o objeto desta licitação ou Cadastro de Pessoas Físicas, conforme o caso;
- b) 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;
- c) Certificado de Regularidade de Situação perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, emitido nos moldes do art. 7º, V da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;
- d) 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;
- e) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes MUNICIPAL, relativo ao domicílio ou à sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto Contratual;
- f) Certidão de Regularidade com a Fazenda MUNICIPAL do domicílio ou sede do licitante, dentro do prazo de validade, na forma da lei;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- g) Certidão de Regularidade com a Fazenda ESTADUAL, relativa à atividade em cujo exercício contrata ou concorre, referente ao domicílio da sociedade empresária;
- a. Caso o fornecedor seja considerado isento dos tributos Estaduais relacionados ao objeto contratual, ou isento da inscrição em cadastro estadual de contribuintes, deverá comprovar tal condição mediante a apresentação de declaração da Fazenda respectiva do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei;
  - b. O fornecedor enquadrado como microempreendedor individual que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar n. 123, de 2006, estará dispensado da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal.

#### **Qualificação Econômico-Financeira**

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

#### **Qualificação técnica**

- a) Comprovação de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, ou compromisso de contratação, equipe técnica multidisciplinar com profissionais das seguintes áreas:
- a. 01 (um) Engenheiro Eletricista, devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, com atribuições compatíveis com as atividades integrantes do objeto que demandem responsabilidade técnica na área de engenharia elétrica;
  - b. 01 (um) Engenheiro Agrônomo, devidamente registrado no respectivo conselho profissional, quando exigido pela legislação aplicável, cuja disponibilização será obrigatória sempre que houver execução de serviços dessa natureza;
  - c. 01 (um) Técnico em Telecomunicações, Técnico em Eletrotécnica ou profissional de nível técnico ou superior com formação e atribuições profissionais compatíveis com as atividades de inspeção, identificação, organização, alinhamento, tensionamento, remoção e demais intervenções relacionadas à infraestrutura aérea de telecomunicações e/ou elétrica previstas no objeto.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

- i. A comprovação da disponibilidade dos profissionais poderá ocorrer mediante vínculo empregatício, contrato de prestação de serviços, contrato de trabalho, integração ao quadro societário ou outro instrumento juridicamente apto a demonstrar a efetiva disponibilidade do profissional para a execução do objeto, observado o disposto no edital;
  - ii. No caso de apresentação de Declaração de Contratação futura do profissional, esta deve ser acompanhada de declaração de anuência do profissional, devidamente assinada;
  - iii. Para as atividades sujeitas à emissão de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, Termo de Responsabilidade Técnica – TRT ou documento equivalente, a CONTRATADA deverá providenciar o respectivo registro perante o conselho profissional competente, conforme a legislação e regulamentação aplicáveis.
- b) Declaração de que conhece o(s) local(ais) e as condições de realização dos serviços e que lhe foi assegurado o direito de realização de vistoria prévia. OU Declaração de Renúncia à visitação e pleno conhecimento das condições para realização dos serviços objeto do processo.

## **7. LEVANTAMENTO DE MERCADO**

Nos termos do art. 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, procedeu-se ao levantamento de mercado com a finalidade de identificar e avaliar as soluções disponíveis para o atendimento da necessidade administrativa relacionada à manutenção preventiva e corretiva da infraestrutura urbana aérea dos municípios consorciados ao CISGA, considerando as características e particularidades dos serviços pretendidos.

A necessidade administrativa decorre da existência de infraestrutura aérea instalada nos espaços urbanos, especialmente redes, cabos, fios, suportes e demais componentes vinculados aos serviços de telecomunicações, transmissão de dados e outros sistemas que utilizam a infraestrutura aérea urbana. A ausência ou insuficiência de ações periódicas de manutenção, organização e adequação dessa infraestrutura pode ocasionar situações de risco à população, comprometimento da mobilidade urbana, interferências na arborização, poluição visual, acúmulo e descarte inadequado de resíduos, além de prejudicar a organização e a qualidade dos espaços públicos.

Nesse contexto, os municípios consorciados demandam solução capaz de atender, de forma planejada e eficiente, às necessidades de inspeção, identificação, limpeza tecnológica, alinhamento, organização, tensionamento e remoção de cabos e fios, bem como ao recolhimento, transporte e destinação ambientalmente adequada dos resíduos resultantes das intervenções. A solução também deverá possibilitar, quando necessário, apoio operacional e manejo arbóreo acessório relacionado à



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

infraestrutura aérea, especialmente nas situações em que a vegetação interfira na segurança, na mobilidade ou no adequado funcionamento e organização das redes existentes.

O levantamento de mercado buscou, portanto, identificar as alternativas técnica e economicamente disponíveis para o atendimento dessas necessidades, considerando a possibilidade de execução direta pelos próprios municípios, a contratação individualizada de empresas especializadas ou a adoção de solução compartilhada por meio do CISGA.

A pesquisa de mercado demonstrou a existência, em linhas gerais, das seguintes alternativas de solução:

#### **Execução direta pelos próprios municípios**

Consistiria na utilização da estrutura, dos servidores, equipamentos e recursos próprios de cada município para realizar as atividades de inspeção, organização, limpeza, remoção de cabos e fios, recolhimento de resíduos e demais intervenções necessárias.

Embora essa alternativa permita maior controle direto sobre a execução, apresenta limitações relevantes, especialmente em razão da necessidade de mão de obra especializada, equipamentos adequados para trabalho em altura, estrutura para transporte e destinação de resíduos e disponibilidade de profissionais habilitados para determinadas atividades. Além disso, os municípios possuem demandas distintas e recorrentes, o que pode tornar antieconômica a manutenção de estrutura própria permanente.

#### **Contratação individualizada por cada município**

Outra alternativa seria que cada município realizasse sua própria contratação de empresa especializada, de acordo com suas necessidades e quantitativos. Essa solução possibilita certa adequação às particularidades locais, porém tende a gerar fragmentação das contratações, multiplicação de procedimentos administrativos, diferentes preços e condições contratuais, além da perda de economia de escala. Também pode dificultar a padronização dos procedimentos de execução, fiscalização, medição e destinação dos resíduos.

#### **Contratação de empresa especializada de forma centralizada pelo CISGA, com execução conforme demanda**

Nessa alternativa, o CISGA realizaria uma contratação única para atender aos municípios interessados, permitindo a seleção de empresa ou empresas especializadas para execução dos serviços conforme as demandas efetivamente apresentadas pelos entes consorciados.

A solução proporciona maior padronização, racionalização dos procedimentos administrativos, ampliação da competitividade e possibilidade de obtenção de melhores condições comerciais em razão do volume agregado da contratação.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

### **Contratação compartilhada pelo CISGA mediante Sistema de Registro de Preços**

A quarta alternativa consiste na realização de contratação compartilhada pelo CISGA, mediante Sistema de Registro de Preços, permitindo que os municípios consorciados participantes utilizem os preços registrados conforme o surgimento de suas necessidades, observados os quantitativos e demais condições estabelecidas no edital e na Ata de Registro de Preços.

Essa alternativa mostra-se especialmente adequada à natureza do objeto, considerando que a demanda por manutenção da infraestrutura urbana aérea é variável, descentralizada e dependente da identificação concreta de trechos que necessitem de intervenção. Dessa forma, não seria eficiente exigir a contratação imediata de todo o quantitativo estimado.

### **8. DA DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO**

Após a análise das alternativas identificadas, conclui-se que a contratação compartilhada pelo CISGA, mediante Sistema de Registro de Preços, constitui a solução mais adequada e vantajosa para o atendimento da necessidade administrativa.

A adoção da solução consorciada permite reunir as demandas dos municípios participantes em um único procedimento de contratação, proporcionando maior ganho de escala, ampliação da competitividade, padronização dos serviços e racionalização dos custos administrativos. A centralização do procedimento pelo CISGA também reduz a necessidade de que cada município realize contratação própria para atender a uma necessidade de natureza semelhante, permitindo o compartilhamento de esforços, conhecimentos técnicos e mecanismos de fiscalização.

O Sistema de Registro de Preços mostra-se igualmente adequado em razão da natureza variável e recorrente dos serviços, uma vez que a necessidade de intervenção na infraestrutura urbana aérea não ocorre de forma uniforme ou previamente determinada, podendo surgir em diferentes locais e períodos, conforme a identificação de cabos e fios desorganizados, estruturas inadequadas, resíduos, situações de risco, interferências na arborização ou outras ocorrências que demandem intervenção.

Nesse contexto, o registro dos preços permite que os municípios participantes requisitem os serviços conforme suas necessidades efetivas, mediante emissão de Ordens de Serviço, evitando a contratação antecipada de quantitativos que eventualmente não sejam utilizados e permitindo maior racionalidade na aplicação dos recursos públicos.

A solução também favorece a padronização dos critérios de execução, medição, fiscalização, comprovação fotográfica, recolhimento e destinação ambientalmente adequada dos resíduos, estabelecendo parâmetros uniformes para os municípios consorciados e proporcionando maior controle sobre a execução contratual.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Outro aspecto relevante consiste na possibilidade de os municípios, especialmente aqueles de menor porte, terem acesso a empresas e profissionais especializados que, isoladamente, poderiam não ser economicamente viáveis para uma contratação individual. A atuação conjunta do CISGA amplia o mercado potencial, concentra as demandas e cria condições mais favoráveis para a obtenção de preços competitivo.

A contratação compartilhada também contribui para a eficiência administrativa, uma vez que os municípios não precisarão mobilizar individualmente recursos humanos e administrativos para condução de sucessivos procedimentos licitatórios destinados ao mesmo tipo de serviço. O CISGA, por sua natureza institucional, poderá concentrar o planejamento, a seleção do fornecedor, a definição dos padrões de execução e o gerenciamento da Ata de Registro de Preços, enquanto cada município participante realizará as solicitações de serviços de acordo com sua demanda.

Ressalta-se, ainda, que a adoção do Registro de Preços não implica obrigatoriedade de utilização integral dos quantitativos estimados, permitindo que os municípios contratem os serviços de acordo com a necessidade efetivamente verificada e dentro dos limites estabelecidos na Ata de Registro de Preços.

Diante disso, considerando a natureza recorrente e variável da demanda, a necessidade de serviços técnicos especializados, a possibilidade de atendimento descentralizado dos municípios, a busca por economia de escala, a padronização dos procedimentos e a racionalização dos recursos públicos, entende-se que a contratação compartilhada pelo CISGA, por meio do Sistema de Registro de Preços, apresenta-se como a alternativa que melhor concilia eficiência, economicidade, flexibilidade operacional e atendimento das necessidades dos municípios consorciados.

## **9. DA NATUREZA DA CONTRATAÇÃO**

Quanto à classificação, trata-se de certame para a contratação de serviços comuns, a serem contratados mediante licitação, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica. O fornecimento da solução referida no objeto não envolve técnicas desconhecidas no mercado ou que requerem inovação tecnológica para a sua execução. O conceito formal de bem e serviço comum é trazido pelo art. 6º, inciso XIII da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

O Art. 2º do Decreto nº 10.818, de 27 de setembro de 2021, também classifica os bens comuns, conforme segue:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

II - bem de qualidade comum - bem de consumo com baixa ou moderada elasticidade-renda da demanda.

Os serviços a serem contratados enquadra-se como comum por possuir padrão de desempenho e características gerais e específicas, usualmente encontradas no mercado, podendo, portanto, ser licitado por meio da modalidade pregão, em sua forma eletrônica.

#### **10. DA ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS**

A contratação será destinada a 1 (uma) empresa especializada na prestação de serviços técnicos especializados na execução de serviços de manutenção corretiva e preventiva em mobiliário urbano, visando à segurança da coletividade, mobilidade urbana, preservação ambiental, organização paisagística nos municípios consorciados ao CISGA.

Os serviços a serem contratados, compreendem:

| <b>Item</b> | <b>Descrição.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Unidade</b>      | <b>Quantidade estimada</b> |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------|
| 1           | Prestação de serviços técnicos especializados de manutenção preventiva e corretiva em infraestrutura urbana aérea, compreendendo inspeção, identificação, limpeza tecnológica, alinhamento, organização, tensionamento, remoção de cabos e fios, recolhimento de resíduos, transporte, destinação ambientalmente adequada, apoio operacional e manejo arbóreo acessório, visando à segurança da coletividade, mobilidade urbana, preservação ambiental, organização paisagística nos municípios consorciados ao CISGA. | METRO<br>LINEAR (M) | 252.200                    |

#### **11. DO PRAZO E LOCAIS DAS PRESTAÇÕES DOS SERVIÇOS**

O prazo e locais das prestações dos serviços estão devidamente especificados nos Documentos de Formalização da Demanda encaminhados pelos municípios consorciados, que se encontram anexados ao processo licitatório. Essas informações também estarão detalhadas no Termo de Referência, visando garantir a organização e logística para os fornecedores.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## 12. 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 cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-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:



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

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.

No caso em análise, embora a pesquisa de preços deva, preferencialmente, valer-se de múltiplas fontes e de parâmetros extraídos de contratações públicas anteriores, verificou-se a inexistência de referências válidas e suficientemente aderentes ao objeto pretendido em bancos públicos de preços, como o Licitacon e demais sistemas de compras governamentais consultados.

Diante dessa limitação, e considerando a necessidade de obtenção de valor estimado compatível com a realidade do mercado, procedeu-se à consulta direta a fornecedores do ramo, aptos a



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

comercializar a solução pretendida, com vistas à obtenção de parâmetros idôneos, atuais e compatíveis com as especificidades do setor. Assim, a adoção de cotações junto a fornecedores, no caso concreto, mostra-se justificada como medida necessária para viabilizar a formação do preço de referência da contratação, em consonância com o art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Ainda, em estrito acordo com a 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 mais de três preços, oriundos de vários parâmetros de que trata o artigo 5º, desconsiderando valores inexecutáveis, inconsistente e excessivamente elevados.

### 13. 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.

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 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;



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

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.

#### **14. 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. 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



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

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 análise, a vedação à subcontratação mostra-se devidamente justificada pelas características do objeto licitado. Trata-se de contratação de serviço cuja execução não apresenta grau de complexidade que demande a segmentação de etapas, fases ou parcelas dotadas de autonomia técnica ou operacional, tampouco exige a atuação de terceiros especializados para a realização de parte do objeto. Ao contrário, a natureza do serviço permite sua execução integral pela própria contratada, sem prejuízo à eficiência, à qualidade ou ao atendimento da necessidade administrativa.

Nesse contexto, considerando que o objeto não envolve execução complexa nem comporta fracionamento técnico relevante, reputa-se adequada e amparada a vedação à subcontratação, nos termos do art. 122, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de medida compatível com as peculiaridades da contratação e com o interesse da Administração.

A administração, ao vedar a subcontratação, busca afastar o risco de descumprimento do contrato, sendo a execução integral, por parte da empresa contratada, a maneira eficaz de garantir o controle da prestação do serviço. A vencedora do processo deve possuir todos os recursos necessários para executar o objeto do contrato integralmente, não havendo componentes que precisem ser delegados a terceiros.

## **15. 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



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

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.

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 inviável e inconveniente 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 indivisível, composta por um ciclo de atividades dependentes e que exigem plena integração entre os recursos humanos, os insumos e os equipamentos que serão disponibilizados pela empresa vencedora. A fragmentação do objeto comprometeria a padronização dos procedimentos, aumentaria o risco de inconsistências operacionais, dificultaria a fiscalização e tornaria a gestão contratual mais onerosa e ineficiente.

Diante do exposto, conclui-se que o 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.

## **16. 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.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

§ 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 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 a 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 subseqüentes prorrogações, será



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

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 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 aquisição de bens comuns, a ser remunerado por pedido e quando comprovado a efetiva prestação do serviço em acordo com as especificações prevista na sua descrição. 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.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## 17. 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 omissivo 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 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



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

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>1</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>2</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.*

---

<sup>1</sup> CHARLES, Ronny. Leis de Licitações Públicas Comentadas. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022, p. 138.

<sup>2</sup> FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2009, p. 47.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

*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 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>3</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)

---

<sup>3</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

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.*

*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.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Assim, em licitações complexas, a lógica é que a participação de empresas em consórcio, como regra, seja ampliadora 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.

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



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Tribunal de Contas da União restado amplamente obedecida<sup>4</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.

Assim, a franquia aos consórcios, além de não prestigiar o princípio da competitividade, poderia perigosamente restringi-lo, haja vista que o poderio 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.

## **18. JUSTIFICATIVA PARA NÃO APLICAÇÃO DO ARTIGO 48, INCISOS I e III DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006**

O pregão não poder-se-ia ser destinado exclusivamente à participação de micro ou pequenas empresas, pois o estimado para a contratação do item único apresenta valor superior a R\$ 80.000,00. Poderia, por outro lado, haver a destinação de quota reservada de até vinte e cinco por cento a tais empresas, de acordo com a redação do artigo 49 da Lei Complementar nº 123/2006 determina que:

---

<sup>4</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.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:  
I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)  
II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;  
III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;  
IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48”. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Da leitura do dispositivo legal, colhe-se que aqueles benefícios previstos nos artigos anteriores ao 49, dentre os quais a licitação exclusiva nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e a obrigatoriedade do estabelecimento, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, não serão aplicados quando, dentre outras hipóteses, não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório. Diante dessa conclusão inafastável, o CISGA buscou algum método para verificar a existência do mínimo de fornecedores recém declinados, na forma e com as condições previstas legalmente.

Antes de mais nada, levando em consideração a inexistência de definição legal, tampouco de orientação pacífica na doutrina e jurisprudência, acerca do que corresponda ao conceito de “sediados local ou regionalmente” deveria levar em consideração para determinar a área de abrangência Consorcial o âmbito local, ou seja, a área compreendida pelos municípios consorciados ao CISGA. Nessa linha, a propósito, convém destacar que a própria Lei Federal que positivou o regime jurídico dos Consórcios Públicos no Brasil estabelece, como sendo área de atuação do consórcio público, a soma dos territórios dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios (Lei Federal nº 11.107/05, art. 4º, § 1º, inciso I).

Por fim, ainda que não bastasse todos os argumentos acima declinados, o Decreto Federal nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, cuja ementa é justamente regular “*o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas*



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

*contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal*”, estando a regulamentar a incidência das alterações promovidas pela Lei Complementar 147, determina que se considere:

Art. 1º. (...)

§ 2º Para efeitos deste Decreto, considera-se:

I - **âmbito local - limites geográficos do Município onde será executado o objeto da contratação;**

II - **âmbito regional** - limites geográficos do Estado **ou da região metropolitana, que podem envolver mesorregiões ou microrregiões,** conforme definido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; e

III - microempresas e empresas de pequeno porte - os beneficiados pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nos termos do inciso I do caput do art. 13).

Destarte, primeiramente, quanto à questão de perquirir a existência de fornecedores ME e EPP sediados local ou regionalmente e capazes de satisfazer as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, deve-se deixar claro que existem dois requisitos envolvidos, concomitantes, preconizados pelo art. 49, II, da LC 147 para autorizar o CISGA a não aplicar os arts. 47 e 48 da referida lei complementar:

- i. fornecedores ME e EPP sediados no local ou regionalmente; e
- ii. capazes de satisfazer as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

Apesar de termos empresas que atendem ao objeto deste certame contempladas pela Lei Complementar 123/2006 para tratamento diferenciado e simplificado, não há três ME e EPP competitivas sediadas local ou regionalmente, conforme estabelece a referida Lei Complementar.

No caso em análise, não se aplica a realização de licitação exclusiva ou a reserva de cota para microempresas e empresas de pequeno porte. Isso porque, além de o valor estimado do item superar o limite de R\$ 80.000,00 previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, também não foi possível identificar, no território de atuação consorcial, o mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP e aptos a atender às exigências do edital, conforme exceção prevista no art. 49, inciso II, da referida Lei Complementar.

Dessa forma, ausente o suporte fático necessário para a concessão do tratamento diferenciado, e considerando a necessidade de preservação da competitividade e da vantajosidade da contratação, justifica-se a realização do certame com ampla participação, sem prejuízo da aplicação dos benefícios



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

legalmente cabíveis às microempresas e empresas de pequeno porte na fase competitiva, especialmente quanto ao direito de preferência em situação de empate ficto.

A partir do exposto, entendemos que restaria comprometida a vantajosidade do certame, caso a opção fosse pela reserva de cota. Sendo assim, este certame será destinado à ampla participação, sem prejuízo da aplicação da preferência da contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, observados os critérios de desempate previstos na Lei Complementar 123/2006, que estabelece que:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I – a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado.

## 19. GERENCIAMENTO DE RISCOS

Tabela 2 - Gerenciamento de risco da contratação.

| Risco                                                                           | Descrição                                                    | Nível | Mitigação                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Execução por empresa sem capacidade técnica suficiente.                         | Serviços inadequados, acidentes e retrabalho.                | Alto  | Exigência de qualificação técnica, profissionais habilitados e fiscalização.  |
| Falha na destinação de resíduos.                                                | Passivo ambiental e responsabilização administrativa.        | Alto  | Exigência de destinação ambientalmente adequada e comprovação quando cabível. |
| Intervenção sem coordenação com concessionárias ou empresas de telecomunicação. | Danos à rede, interrupção de serviços ou riscos à segurança. | Alto  | Comunicação prévia e atuação coordenada conforme cada demanda.                |



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

|                                                            |                                                                 |       |                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Trabalho em altura sem observância de normas de segurança. | Acidentes de trabalho e responsabilização.                      | Alto  | Exigência de EPIs, EPCs, equipe treinada e fiscalização.                                                                                                     |
| Quantidades estimadas insuficientes ou superestimadas.     | Dificuldade de atendimento ou registro superior à demanda real. | Médio | Levantamento prévio junto aos municípios e uso do SRP conforme demanda.                                                                                      |
| Atraso na execução das ordens de serviço.                  | Manutenção do risco urbano.                                     | Médio | Prazos definidos no TR, acompanhamento da fiscalização e aplicação de sanções.                                                                               |
| Poda irregular ou excessiva.                               | Dano ambiental e urbanístico.                                   | Médio | Autorização prévia, orientação técnica e observância das normas municipais.                                                                                  |
| Preços incompatíveis com o mercado.                        | Risco de contratação antieconômica.                             | Médio | Pesquisa de preços, orçamento estimado e julgamento pelo menor preço.                                                                                        |
| Divergência na medição dos metros lineares executados.     | Controvérsias na fiscalização e pagamento.                      | Médio | Definição prévia da metodologia de medição no Termo de Referência, registro fotográfico, georreferenciamento quando cabível e conferência pela fiscalização. |

**Fonte: Elaborada pelos autores conforme dados das contratações realizadas anteriormente.**

## **20. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO**

Para a efetivação da contratação, deverão ser adotadas as providências necessárias à adequada instrução e ao regular prosseguimento do processo administrativo, iniciando-se pela consolidação do Termo de Referência, com a descrição completa dos itens, respectivas unidades de medida e quantidades estimadas, bem como pela realização e juntada da pesquisa de preços que fundamentará a elaboração do orçamento estimado sigiloso. Deverão, ainda, ser definidos os municípios participantes e suas respectivas demandas estimadas, bem como elaboradas a minuta da Ata de Registro de Preços e a minuta contratual ou instrumento equivalente, conforme a natureza da contratação.

Na sequência, deverão ser definidos os responsáveis pela gestão e fiscalização da Ata de Registro de Preços e dos contratos dela decorrentes, com posterior encaminhamento do processo para análise jurídica. Após a conclusão da fase preparatória e o atendimento das eventuais recomendações



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

jurídicas, deverá ser promovida a publicação do edital e de seus respectivos anexos nos meios oficiais cabíveis, incluindo o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o sítio eletrônico do CISGA e a plataforma Pregão Banrisul, assegurando-se a publicidade e o amplo acesso às informações do certame.

O edital e seus anexos deverão contemplar, entre outros documentos pertinentes, o Termo de Referência, o modelo de proposta, a minuta da Ata de Registro de Preços, a minuta contratual, as declarações exigidas e o Estudo Técnico Preliminar. Concluída a fase de publicidade, será realizada a sessão do Pregão Eletrônico, seguida das etapas de julgamento, habilitação, adjudicação e homologação do certame, observadas as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

Após a homologação, deverá ser formalizada a Ata de Registro de Preços, possibilitando a posterior emissão das respectivas ordens de serviço pelos municípios participantes, de acordo com suas necessidades e demandas efetivamente verificadas, observadas as condições, quantitativos e demais requisitos estabelecidos no instrumento convocatório e na Ata de Registro de Preços.

## **21. CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES**

Não se identifica, neste momento, a necessidade de contratações correlatas ou interdependentes indispensáveis à execução do objeto, uma vez que os serviços pretendidos deverão incluir todos os meios necessários à sua realização, tais como mão de obra, equipamentos, ferramentas, veículos, sinalização, materiais e destinação adequada dos resíduos.

Contudo, a execução de determinadas intervenções poderá demandar articulação administrativa com empresas de telecomunicação, concessionárias de energia elétrica, órgãos municipais de meio ambiente, trânsito, obras, fiscalização urbana ou defesa civil, conforme a natureza da demanda e o local da intervenção.

Essa articulação não caracteriza contratação interdependente, mas providência operacional necessária à execução segura e regular dos serviços.

## **22. DO PROCESSO FÍSICO**

Embora a Administração Pública venha, progressivamente, adotando soluções tecnológicas com o objetivo de conferir maior celeridade, eficiência e sustentabilidade aos trâmites processuais, por meio da substituição de processos físicos por digitais, tal realidade ainda depende da existência de infraestrutura adequada e sistemas específicos que viabilizem sua plena implementação.

No caso em análise, verifica-se que o Consórcio não dispõe, atualmente, de estrutura tecnológica ou sistema informatizado apto a suportar a tramitação integral de processos em meio digital, de forma segura, organizada e em conformidade com as exigências legais e administrativas.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

Dessa forma, considerando a ausência de ferramentas que garantam a adequada gestão eletrônica do processo, opta-se pela manutenção da tramitação em meio físico, medida que assegura a regularidade dos atos processuais, o controle documental e a segurança jurídica, até que haja condições estruturais para a adoção integral de sistema digital.

## **23. DOS POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE**

Os principais impactos ambientais relacionados à contratação estão associados ao recolhimento, transporte e destinação dos cabos, fios, conectores, equipamentos, peças plásticas, metálicas e demais resíduos provenientes das intervenções realizadas na infraestrutura urbana aérea e removidos das vias e espaços públicos. Dessa forma, a execução dos serviços deverá observar medidas destinadas a evitar o descarte irregular de materiais e a assegurar que os resíduos resultantes das atividades sejam devidamente recolhidos, transportados e destinados de forma ambientalmente adequada.

A CONTRATADA deverá promover a destinação ambientalmente adequada dos resíduos recolhidos durante a execução dos serviços, em conformidade com a legislação ambiental aplicável, as normas municipais e as orientações dos órgãos competentes. Quando cabível, deverá também comprovar o encaminhamento dos materiais a locais ou estabelecimentos devidamente habilitados para o recebimento e tratamento dos resíduos, especialmente quando se tratar de materiais que demandem procedimentos específicos de destinação.

Nos serviços que envolverem poda de árvores ou manejo arbóreo, deverão ser observadas as autorizações administrativas eventualmente necessárias, as normas ambientais locais e as boas práticas de preservação da arborização urbana. As intervenções deverão ocorrer somente quando tecnicamente justificadas, especialmente nas situações em que a vegetação ofereça risco à segurança da população, interfira na infraestrutura aérea ou comprometa a adequada execução dos serviços, devendo ser adotadas medidas para minimizar danos à vegetação e ao meio ambiente.

Como medidas de sustentabilidade, a execução contratual deverá priorizar a destinação regular dos resíduos, a redução do descarte inadequado de materiais em vias e espaços públicos, a preservação da arborização urbana e a utilização de equipamentos, técnicas e procedimentos que minimizem os riscos ambientais decorrentes das intervenções. A CONTRATADA deverá, ainda, observar integralmente as normas de segurança, proteção ambiental e preservação do meio ambiente urbano aplicáveis às atividades executadas, de modo que a prestação dos serviços contribua não apenas para a organização e segurança da infraestrutura urbana, mas também para a manutenção de espaços públicos ambientalmente adequados e para a redução dos impactos decorrentes da geração e disposição dos resíduos.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## **24. DA ADESÃO DE ÓRGÃOS NÃO PARTICIPANTES À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Considerando a natureza do Sistema de Registro de Preços e a possibilidade de que outros órgãos e entidades da Administração Pública apresentem necessidade futura de contratação dos mesmos objetos, mostra-se conveniente permitir a adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos e entidades que não tenham participado dos procedimentos iniciais da licitação, desde que observadas as condições e os limites estabelecidos no instrumento convocatório e na legislação aplicável.

A possibilidade de adesão contribui para o aproveitamento da economia de escala obtida no procedimento licitatório, evitando a realização de novos processos administrativos para contratação de objetos já submetidos à disputa e cujos preços foram registrados. A medida também favorece a racionalização dos recursos públicos, a redução dos custos administrativos e a maior eficiência das contratações públicas.

A utilização da Ata por órgãos não participantes ficará condicionada à prévia consulta e aceitação do Órgão Gerenciador, bem como à concordância do fornecedor beneficiário do registro, assegurando-se, em cada caso, a análise da compatibilidade da adesão com as condições originalmente estabelecidas e a capacidade de atendimento da demanda.

A adesão deverá, ainda, ser precedida de justificativa quanto à vantagem da utilização da Ata, de modo a demonstrar que a contratação por meio do registro de preços se mostra adequada e vantajosa para o órgão ou entidade não participante, considerando as condições de mercado e as características do objeto.

Com o objetivo de preservar o equilíbrio da Ata e evitar que as adesões comprometam o atendimento dos órgãos gerenciador e participantes, serão observados os limites quantitativos estabelecidos no edital, de modo que as aquisições ou contratações adicionais por órgão ou entidade não participante não poderão exceder, individualmente, 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens registrados para o órgão gerenciador e os órgãos participantes.

Da mesma forma, o quantitativo total decorrente das adesões não poderá exceder, na sua totalidade, 200% (duzentos por cento) do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que venham a aderir à Ata.

Dessa forma, a previsão de adesão mostra-se tecnicamente e administrativamente conveniente, pois amplia o potencial de utilização dos resultados do procedimento licitatório, promove maior eficiência e economicidade nas contratações públicas e possibilita o atendimento de demandas de outros órgãos e entidades, sem afastar os mecanismos de controle, os limites quantitativos e as condições necessárias à preservação da segurança e do equilíbrio da Ata de Registro de Preços.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## **25. RESULTADOS PRETENDIDOS**

Com a contratação, pretende-se proporcionar aos municípios consorciados maior segurança, organização e eficiência na gestão da infraestrutura aérea urbana, mediante a execução de serviços preventivos e corretivos de inspeção, organização, alinhamento, tensionamento, remoção de cabos e fios e recolhimento dos resíduos decorrentes dessas atividades. A atuação especializada busca reduzir os riscos à população decorrentes da existência de cabos soltos, rompidos, abandonados ou instalados de forma irregular, contribuindo para a segurança de vias públicas, praças, prédios públicos e demais espaços de circulação coletiva.

Espera-se, igualmente, promover a melhoria da organização da infraestrutura aérea urbana e a redução da poluição visual e dos passivos urbanos relacionados ao acúmulo e abandono de cabos, fios e demais resíduos de telecomunicações. A execução adequada dos serviços deverá contribuir para a melhoria das condições urbanas e paisagísticas dos municípios, bem como para a prevenção de situações que possam comprometer a circulação e a segurança da população.

Outro resultado pretendido consiste no fortalecimento da capacidade dos municípios para o atendimento de demandas relacionadas à infraestrutura aérea, mediante disponibilização de apoio técnico especializado para ações preventivas e corretivas, permitindo maior agilidade na identificação e solução de problemas. A contratação deverá proporcionar maior eficiência operacional, com serviços executados de forma padronizada e de acordo com critérios técnicos previamente estabelecidos, garantindo maior uniformidade entre os municípios participantes.

Também se busca assegurar que os materiais e resíduos provenientes dos serviços sejam recolhidos, transportados e destinados de forma ambientalmente adequada, reduzindo o descarte irregular e os impactos decorrentes do abandono de resíduos de telecomunicações em vias e espaços públicos.

A contratação por meio do CISGA e do Sistema de Registro de Preços deverá, ainda, possibilitar maior economicidade e racionalização dos recursos públicos, mediante o aproveitamento da contratação consorciada, ganho de escala e compartilhamento de procedimentos administrativos. O modelo permitirá que cada ente participante utilize os serviços de acordo com suas necessidades, sem a necessidade de manutenção permanente de estrutura própria para execução dessas atividades.

Por fim, pretende-se fortalecer a atuação regional do CISGA na gestão de soluções públicas compartilhadas, promovendo a cooperação entre os municípios consorciados e a padronização dos serviços relacionados à infraestrutura urbana. Dessa forma, a contratação deverá resultar em maior segurança para a população, melhoria da organização urbana, eficiência no atendimento das demandas locais, racionalização dos recursos públicos e aprimoramento da capacidade dos municípios para enfrentar, de forma integrada, as demandas relacionadas à infraestrutura aérea urbana.



Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento  
Sustentável da Serra Gaúcha

## **26. CONCLUSÕES SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO**

Diante dos elementos analisados, conclui-se que a contratação é tecnicamente necessária, economicamente justificável e juridicamente viável, pois visa atender demanda pública relevante relacionada à segurança, organização, conservação e manutenção da infraestrutura urbana aérea dos municípios consorciados ao CISGA.

Garibaldi, 18 de setembro de 2026.

---

**RUDIMAR CABERLON**  
Diretor Executivo CISGA

**Aprovo o presente Estudo Técnico Preliminar.**

---

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