GOVERNO MUNICIPAL DE

CHOROZINHO

CUIDANDO E AVANÇANDO

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0065 ASSINADO ELETRONICAMENTE

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO EM PEDRA TOSCA NO MUNICÍPIO DE CHOROZINHO-CE, CONFORME MAPP Nºs 2325-3467.

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0066
ASSINADO ELETRONICAMENTE

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Processo Administrativo: 2026.06.02.0007
Órgão demandante: Secretaria de Planejamento de Desenvolvimento Urbano
Município: Chorozinho/CE
Valor estimado: R$ 2.999.061,61
Modalidade sugerida: Concorrência, na forma eletrônica
Critério de julgamento sugerida: Menor preço global
Regime de execução: Empreitada por preço unitário
Prazo estimado de execução: 06 meses, conforme cronograma físico-financeiro
Referência orçamentária: SEINFRA 028.1 com desoneração, BDI de 27,13%

INTRODUÇÃO

O presente Estudo Técnico Preliminar caracteriza a etapa inicial da fase preparatória da contratação e tem por finalidade demonstrar a necessidade pública, avaliar a solução mais adequada e subsidiar a elaboração do Termo de Referência, do Projeto Básico, do edital e da minuta contratual.

A contratação pretendida deve observar a Constituição Federal, especialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no art. 37, caput, bem como a Lei nº 14.133/2021, em especial os arts. 6º, 18, 23, 46, 92, 105, 122, 124, 140 e 143. A Lei nº 14.133/2021 exige, na fase preparatória, a adequada caracterização do interesse público, a definição do objeto, a estimativa do valor, a análise de riscos, a justificativa da solução escolhida e a demonstração da viabilidade da contratação.

1 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Fundamentação: Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público. (inciso I do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/2021).

A presente contratação decorre da necessidade de melhoria da infraestrutura viária urbana do Município de Chorozinho/CE, mediante execução de serviços de pavimentação em pedra tosca em diversas ruas, conforme projeto básico, planilha orçamentária, memorial descritivo, composições de custos e cronograma físico-financeiro.

A ausência ou insuficiência de pavimentação adequada em vias públicas compromete diretamente a mobilidade urbana, a segurança de pedestres e condutores, o acesso a serviços públicos essenciais, a trafegabilidade de veículos particulares, transporte coletivo, transporte escolar, ambulâncias, veículos de coleta de resíduos, abastecimento e demais serviços públicos municipais.

Além disso, vias sem pavimentação ou com infraestrutura precária tendem a apresentar acúmulo de poeira em períodos secos, lama e pontos de alagamento em períodos chuvosos, degradação do leito viário, dificuldade de drenagem superficial e aumento dos custos de manutenção corretiva pelo Poder Público.

A pavimentação em pedra tosca constitui solução tradicionalmente utilizada em municípios cearenses, especialmente por sua durabilidade, facilidade de manutenção, adequação ao tráfego local e compatibilidade com a realidade urbana e financeira da Administração.

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0067
ASSINADO ELETRONICAMENTE

A necessidade administrativa, portanto, consiste na contratação de empresa especializada para executar os serviços previstos no projeto básico, compreendendo, entre outros, administração da obra, serviços preliminares, locação, regularização de subleito, drenagem superficial, execução de meio-fio, pavimentação em pedra tosca, serviços complementares e limpeza final.

A contratação atende ao interesse público por promover melhoria das condições de mobilidade, acessibilidade, segurança viária, ordenamento urbano, valorização dos espaços públicos e desenvolvimento socioeconômico das comunidades beneficiadas.

2 – PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

Fundamentação: Demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; (inciso II do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

A intenção está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA).

Primeiramente cabe salientar que, contratações dessa natureza, necessitam de aprovações prévias pelo Governo do Estado do Ceará, apreciação de projetos e liberação de recursos baseadas em necessidades especificas de cada ente. Somente após aprovação, os trâmites de contratação podem ser iniciados. Destarte, podemos afirmar que, à época da elaboração do PCA existia a necessidade elencada neste estudo delineada no Plano de Trabalho que gerou o número MAPP: 2325-3467, mas não existia capacidade financeira e fiscal para a execução da obra pretendida. Fato que poderia impactar posteriormente no orçamento desordenado. Desse modo, podemos dizer que não era uma realidade alcançável, mas com a aprovação posterior tornou possível conveniar com o Governo do Estado do Ceará.

3 – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Fundamentação: Descrição dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução. (inciso III do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/2021).

Os requisitos mínimos de qualidade e desempenho para a execução da obra foram estabelecidos com base nas diretrizes do Projeto Básico previamente analisado pelo Setor Técnico da Superintendência de Obras Públicas, contemplando normas técnicas para construção civil, englobando especificações rigorosas em termos de materiais, ergonomia e sustentabilidade. Tais padrões são indispensáveis para otimizar recursos públicos e garantir a durabilidade da infraestrutura almejada na recuperação das vias. A definição desses padrões assegura que os critérios técnicos sejam verificáveis, incluindo métricas objetivas e prazos para conclusão da obra.

O projeto requer eficiência na execução, prevendo a possibilidade de formas de entrega que minimizem custos administrativos e garantam eficácia. Exige-se que as empresas participantes demonstrem capacidade técnica comprovada por meio de experiência em obras de pavimentação e parcelas relevantes oriundas do Orçamento do Projeto, bem como apresentem garantias de suporte técnico. Os critérios de sustentabilidade, como a utilização de materiais que minimizem a geração de resíduos, serão adotados na medida do possível, observando as diretrizes do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.

REQUISITOS TÉCNICOS

A solução deverá contemplar, no mínimo:
a) administração local da obra;
b) serviços preliminares;
c) locação da obra com auxílio topográfico;
d) instalação de placa padrão de obra;
e) regularização do subleito;
f) execução de obras de drenagem superficial e meio-fio;
g) execução de pavimentação em pedra tosca sem rejuntamento, com agregado adquirido;

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0068
ASSINADO ELETRONICAMENTE

h) escavações manuais necessárias;
i) execução de concreto não estrutural, quando previsto;
j) limpeza final da área urbanizada;
k) sinalização provisória e medidas de segurança durante a execução.

A planilha orçamentária do projeto indica os principais grupos de serviços: administração da obra, serviços preliminares, movimento de terra, obras de drenagem, pavimentação do sistema viário e limpeza.

REQUISITOS INTERNOS

a) Definição do local de execução dos serviços, a saber;
b) Definição dos serviços a serem executados,
c) Definição da metodologia executiva a ser adotada, de acordo com as normas técnicas vigentes e recomendações dos fabricantes;
d) Definição do orçamento e do prazo de execução da obra, com detalhamento de marcos intermediários e finais das etapas, definidos no cronograma físico-financeiro da obra;
e) Certidão de registro/quitação da contratada junto ao CREA / CAU, da qual deverá constar os nomes dos profissionais que poderão atuar como responsáveis técnicos pelos serviços a serem executados, conforme disciplina a Resolução 425/98 do CONFEA, artigo 4º, parágrafo único;
f) Comprovação de aptidão técnica, consistente na apresentação de uma ou mais certidões de acervo técnico expedidas pelo CREA / CAU, em nome dos profissionais que exercerão a função de responsáveis técnicos, comprovando a execução de pelo menos uma obra ou serviço com características similares ao objeto a ser contratado;
g) Definição de cláusulas e condições para a execução dos serviços que possibilitem à contratada efetivar o planejamento para a execução dos serviços em conformidade com a logística e infraestrutura existentes no mercado, e, dessa forma, possibilitar a obtenção de preços mais competitivos para a contratação.

JUSTIFICATIVA PARA NÃO ACEITAÇÃO DE CONSÓRCIOS:

Para que se justifique, a não aceitação da participação de empresas em consórcio, no presente certame, não trará prejuízos à competitividade, visto que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital.

A obra de pavimentação, embora relevante, não apresenta complexidade técnica excepcional, tecnologia restrita ou vulto incompatível com a atuação individual de empresas do ramo da construção civil. Os serviços de pavimentação em pedra tosca, regularização de subleito, meio-fio, drenagem superficial e limpeza são usualmente executados por empresas regionais especializadas.

Admitir consórcios em contratações de baixa complexidade pode, inclusive, reduzir a competitividade, ao favorecer a concentração de mercado ou a formação de arranjos empresariais desnecessários, além de tornar mais complexa a fiscalização contratual e a gestão de responsabilidades solidárias entre as consorciadas. Assim, considerando que o objeto pode ser satisfatoriamente executado por empresa individual que comprove qualificação técnica compatível, conclui-se que a vedação à participação de consórcios atende ao interesse público, preserva a competitividade e assegura maior simplicidade na gestão contratual, sem prejuízo à ampla participação de licitantes aptos.

Assim, para o caso concreto, a vedação de constituição de empresas em consórcio é a opção que melhor atende ao interesse público, por prestigiar os princípios da competitividade, economicidade e moralidade.

Ressalte-se que a nossa decisão com relação à vedação à participação de consórcios, para o caso concreto em análise, visa exatamente afastar a restrição à competição, na medida que a reunião de empresas que, individualmente, poderiam prestar os serviços, reduziria o número de licitantes e poderia, eventualmente, proporcionar a formação de conluios/cartéis para manipular os preços nas licitações.

Cumpre ressaltar que admissão ou veto de formação de consórcio em certame licitatório é confiada pela lei ao

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0069
ASSINADO ELETRONICAMENTE

administrador, pois o art. 15 da Lei 14.133/21, utilizando-se da expressão " salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório", conferiu discricionariedade ao ente administrativo para permitir ou não tal condição no instrumento convocatório.

Essa decisão é resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em razão do objeto a ser licitado e ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para execução do objeto visando ao atendimento ao interesse público.

A ausência de consórcio não trará prejuízos à competitividade do certame, para o caso concreto em análise, que visa exatamente afastar a restrição à competição.

Corroborando esta tese, o Prof. MARÇAL JUSTEN FILHO, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13 ed. 2009, pág. 47 e 477, leciona que:

> "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.
>
> Mais 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 torna problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispôs de condições para participar de licitações. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de participantes.
>
> É usual que Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões ou a complexidade do objeto ou das circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares.
>
> São as hipóteses em que apenas umas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para a licitação."

Ainda, leciona o citado mestre, quando à questão da discricionariedade:

> "O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública."

A respeito da participação de consórcios, a jurisprudência do TCU tem assentado que fica a cargo da discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio na licitação. Senão vejamos:

> "Ademais a participação de consórcio em torneio licitatório não garante aumento de competitividade, consoante arestos do Relatório e Voto que impulsionaram o Acórdão n° 2.813/2004: 1a Câmara (...) O art. 15 da lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Isto porque, a nosso ver a formação de consórcio tanto se prestara fomentar a concorrência

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0070
ASSINADO ELETRONICAMENTE

(consórcio de empresas menores ou, de outra forma, não participariam do certame) quanto a, cerceá-la (associação de empresas que caso contrário, concorreriam entre si). Com os exemplos fornecidos pelo BACEN, vemos que é prática comum a não aceitação de consórcio." (Acórdão n° 1.946/2006 -Plenário -TCU -rel. Min. Marcos Bemquerer) "

A aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito o poder discricionário da administração contratante, conforme o art. 15, caput, da Lei n° 14.133/21, requerendo-se, porém, que sua opção seja sempre justificada. "(Acórdão nº 566/2006 -Plenário -TCU -rei Min. Marcus Vinicius Vilaça).

Diante do exposto e considerando que existem diversas empresas com capacidade para executar os serviços pretendidos no projeto, a Autoridade Competente decidiu por não permitir a participação de consórcio. Fato esse que, por si só, não configura restrição à competitividade, economicidade e moralidade.

JUSTIFICATIVA PARA NÃO ACEITAÇÃO DE OSCIP:

Em geral, não há proibição legal para que uma OSCIP participe de licitações públicas. Porém, via de regra, não é recomendável, e raramente faz sentido, por motivos jurídicos e práticos. Senão, vejamos:

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), instituídas pela Lei nº 9.790/1999, possuem natureza jurídica voltada à realização de atividades de interesse público sem finalidade lucrativa, priorizando ações de caráter social, humanitário, educacional, ambiental e de desenvolvimento comunitário. Essa natureza institucional as distingue significativamente das empresas comerciais, cuja lógica de atuação é orientada ao lucro e ao fornecimento competitivo de bens e serviços ao mercado.

Por sua vez, o regime de licitações disciplinado pela Lei nº 14.133/2021 tem como finalidade precípua a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, por meio de um processo competitivo, orientado à contratação de fornecedores de bens e serviços. A lógica da licitação pressupõe:

- estrutura empresarial e capacidade produtiva contínua,
- precificação baseada em custos operacionais e margem de lucro,
- capacidade econômico-financeira para assumir riscos contratuais,
- cumprimento de obrigações típicas de prestação de serviços comerciais,
- assunção de responsabilidades contratuais e eventuais penalidades.

Nesse contexto, a participação de uma OSCIP em licitações pode revelar-se incompatível com sua finalidade institucional.

4 – ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Fundamentação: Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das planilhas orçamentárias e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inciso IV do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

A demanda prevista é resultado dos projetos técnicos detalhados, somados aos memoriais descritivos e/ou memorial de especificações de serviços, fornecidos pelo Setor de Engenharia e adequados a realidade local, por equipe técnica devidamente capacitada, que resultou no orçamento completo da obra a ser executada, inclusive com valor final de referência da contratação, constantes nos documentos de suporte, em anexo.

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0071
ASSINADO ELETRONICAMENTE

5 – LEVANTAMENTO DE MERCADO

Fundamentação: Levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar. (inciso V do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/2021).

Foram consideradas algumas alternativas usuais para atendimento da finalidade pretendida, mas se tornam esdrúxulas ao considerar a obviedade da necessidade. O município submeteu previamente sua necessidade através de projetos à Superintendência de Obras Públicas, cujos foram aprovados com solução predefinida, que consiste na disponibilização de recursos para a execução da obra.

O Projeto básico contempla todos critérios necessários para atendimento da necessidade. Após respectiva aprovação e seleção do fornecedor, os trâmites de contratação podem ser iniciados.

Diante das considerações acima a única solução lógica possível é a Contratação de uma empresa especializada para execução dos serviços de recuperação.

Diversas empresas especializadas possuem equipes com conhecimento técnico necessário para os serviços de acordo com as especificações desejadas, garantindo a qualidade da obra, que pode resultar em uma reestruturação de alta qualidade e durabilidade, cumprindo prazos e evitando atrasos na entrega. Outro fator a ser considerado é a economicidade, empresas especializadas geralmente têm acesso a recursos e tecnologias específicas, o que lhes permite otimizar os custos operacionais e obter materiais a preços mais competitivos, contribuindo para a minimização de desperdícios e o controle de gastos.

Portanto, diante dos benefícios evidentes proporcionados pela contratação de uma empresa especializada através de licitação pública, fica claro que essa é a opção mais viável e indicada para a necessidade elencada neste estudo. Tal decisão não apenas assegura a qualidade e a eficiência da obra, mas também representa um investimento sólido no desenvolvimento da infraestrutura da comunidade local.

6 – ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

Fundamentação: Estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das planilhas de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inciso VI do § 1° da Lei 14.133/21).

O pleito foi aprovado com base na elaboração em conformidade com a planilha orçamentária da obra (anexo), compatível com os quantitativos levantados no projeto básico e com os preços de referências SEINFRA-CE – 28 com desoneração, BDI de 27,13%. As alternativas adotadas foram a mais adequadas para a Administração Pública, conforme constam nas planilhas, memoriais, projetos e demais documentos aprovados pelo Setor de Engenharia e posteriormente pela Secretaria de Planejamento de Desenvolvimento Urbano.

O valor Estimado para a contratação, conforme planilha orçamentária da obra/projeto básico é de **R$ 2.999.061,61 (dois milhões, novecentos e noventa e nove mil, sessenta e um reais e sessenta e um centavos).**

7 – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Fundamentação: Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso. (Inciso VII do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 7°, inciso IV da IN 40/2020).

A obra deverá compreender os serviços preliminares, locação, preparação do subleito, drenagem superficial, meio-fio, execução da pavimentação, serviços complementares e limpeza final.

A execução deverá observar projeto básico ou executivo aprovado, memorial descritivo, especificações técnicas, cronograma físico-financeiro e planilha orçamentária detalhada, garantindo controle adequado de custos, prazos e

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0072
ASSINADO ELETRONICAMENTE

qualidade. A fiscalização será exercida por servidor formalmente designado, assegurando o acompanhamento técnico da obra e a verificação da conformidade dos serviços com as exigências contratuais.

A escolha por essa modalidade de execução, frente às alternativas analisadas no levantamento de mercado, é pautada pela economicidade e eficiência na alocação dos recursos do Governo do Estado do Ceará e contrapartida do município. A solução foi desenhada para garantir que todas as etapas – desde a preparação do terreno até a entrega final da recuperação – sejam realizadas de maneira integrada, otimizando tempo e custos, e promovendo, ao mesmo tempo, a capacitação dos agentes envolvidos na fiscalização e gestão do processo. A viabilidade do projeto é reforçada pela capacidade do mercado local de fornecer os insumos e serviços necessários, conforme evidenciado no levantamento de mercado.

Em conclusão, a solução atende plenamente à necessidade de otimizar a malha viária contemplada no projeto e melhorar a qualidade de vida das famílias que se beneficiam direta e indiretamente da estrutura viária. Está projetada para alcançar os resultados esperados de maneira eficaz e alinhada ao interesse público e aos princípios da Lei nº 14.133/2021, sendo a melhor alternativa técnica e economicamente viável. A contratação se baseia em uma Concorrência Eletrônica, demonstrando a vantagem de realizar o processo licitatório conforme a complexidade e os benefícios esperados desta iniciativa.

A Execução compreenderá as seguintes etapas:

✓ **Planejamento e Projeto:** a fase de planejamento contou com vistorias técnicas para identificação das condições atuais da malha viária e elaboração de laudo técnico de engenharia. Foi realizada uma análise detalhada do projeto pela Superintendência de Obras Públicas, cujo encontra-se devidamente pactuado, as especificações do projeto, incluindo o dimensionamento da obra, instalações, demais estruturas necessárias e considerando as devidas adequações necessárias para restauração total das vias contempladas no projeto. Diante disso, foi elaborado o Projeto Básico apenso nos autos.
✓ **Licitação:** O processo de contratação será conduzido por meio de licitação, na modalidade Concorrência, em conformidade com o inciso XXXVIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. Serão consideradas condições como experiência da empresa, capacidade técnica e preço competitivo, cujos critérios técnicos objetivos serão definidos posteriormente.
✓ **Construção Civil:** Após a seleção da empresa contratada, será iniciada a fase de recuperação da via com as intervenções necessárias, que compreende a preparação e limpeza do terreno, terraplanagem e demais serviços necessários.

8 – JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO

Fundamentação: Justificativas para o parcelamento ou não da solução. (inciso VIII do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 7°, inciso VII da IN 40/2020).

No presente caso, a Administração, com base em seu poder discricionário, decidiu que o objeto do presente certame seja aglutinado, composto por itens de mesma natureza e que guardam relação entre si. A contratação para a execução da obra deverá ser licitada como objeto não divisível, sem parcelamento do objeto cuja execução dos serviços dar-se-á por uma única empresa.

A indivisibilidade do objeto se justifica pelo fato de que os elementos técnicos e econômicos do caso concreto condizem com o seu não-parcelamento, cuja fragmentação do objeto poderá comprometer a realização dos serviços, onde a centralização da responsabilidade em uma única contratada é considerada eficiente e com resultados satisfatórios à vista do acompanhamento de problemas e soluções, bem como por facilitar a verificação das suas causas e atribuição de responsabilidade, de modo a aumentar o controle sobre a execução do objeto licitado e ainda propiciar eficiência quanto ao tempo de execução.

Com efeito, o agrupamento tem amparo em critérios técnicos, pois facilita e otimiza a gestão do contrato, essencial no caso em apreço, tendo em vista que, caso os itens sejam divididos entre vários licitantes, qualquer atraso ou interrupção dos serviços por parte de qualquer um dos eventuais contratados poderia comprometer todo o planejamento da execução dos serviços.

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0073
ASSINADO ELETRONICAMENTE

Portanto, a aglutinação da forma em que disposta nesta licitação resta justificada por aspectos logísticos, pois proporciona uma maior eficiência na prestação dos serviços públicos, cuja continuidade pode ser mantida sem eventuais descompassos. A adjudicação global, no presente caso, não compromete a competitividade entre os fornecedores deste ramo, tendo em vista que o aglutinamento dos serviços considera os aspectos técnicos de atuação neste mercado.

Além disso, o agrupamento facilita e otimiza a gestão do contrato, essencial no caso em apreço, pois os serviços objeto da presente licitação, compreendem tanto a mão de obra quanto os equipamentos e insumos necessários à sua execução, de forma globalizada, para que não ocorra descompasso na evolução dos serviços, evitando por consequência que os objetivos e metas traçados pela administração municipal sejam comprometidos.

Registra-se, ademais, que os serviços em questão não podem ser divididos entre diversas empresas, pois isso propiciaria a existência de várias frentes de trabalho, representando prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado. A não adoção do parcelamento do objeto conhece precedente à luz da legislação anterior. A Súmula 247, do Tribunal de Contas da União, afasta a obrigatoriedade do parcelamento, prevista no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, em hipóteses que representem prejuízo para o conjunto ou complexo do objeto.

A execução dos serviços através de uma única contratada facilita a logística da execução do contrato e evita, por consequência, que os objetivos e metas traçados pela administração municipal sejam comprometidos.

Ainda sob uma perspectiva técnica, oportuno destacar que o parcelamento do objeto com a adjudicação por item não se mostra adequado ao interesse público porque isso possuiria implicações em vista da eficiência, que se mostra indispensável para assegurar a execução do objeto a ser contratado. Além disso, a adjudicação por item também não se mostra pertinente em vista do controle, tanto sob o viés qualitativo quanto sob o de resultado, da fiscalização e da responsabilidade sobre a execução do objeto a ser contratado e, ainda, do acompanhamento dos problemas e soluções durante a prestação dos serviços e da consequente identificação de responsabilidades por serviços realizados de forma equivocada, dificultando e comprometendo a oferta de um serviço público responsivo, cujos fatores são determinantes para que a administração opte pelo critério de menor preço global.

Portanto, à luz de razões técnicas, a adoção do critério de julgamento de menor preço global se mostra adequada, eficaz e satisfatória ao interesse público.

Sobre este tema, podemos citar a obra "Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos", vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

> "(...) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)".

Além disso, quando se realiza a licitação de obras com adjudicação global, os custos da contatada com pessoal e equipamentos imobilizados para a execução do contrato são distribuídos e diluídos, com isso elimina-se a ociosidade de equipes de trabalho e das horas improdutivas de equipamentos e, consequentemente, o preço ofertado tende a ser reduzido, ampliando a possibilidade de uma proposta mais vantajosa para a administração.

No modelo de adjudicação global, o volume de serviços tende, naturalmente, a ser maior, consequentemente a quantidade de horas improdutivas para a contratada é menor, trazendo menos custo tanto para a contratada quanto para a contratante, com ganhos advindos da escala.

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0074
ASSINADO ELETRONICAMENTE

Ao contrário disso, na licitação com adjudicação por itens, a contratada levaria em conta as horas improdutivas e ociosas, com reflexos no preço final da contratação, onerando a administração e evidenciando uma contratação claramente antieconômica para os cofres públicos. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

> "Em uma economia de escala, o aumento dos quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar o aumento de seus custos. "

Portanto, se houvesse parcelamento e adjudicação a diversas empresas distintas tantos quantos fossem os itens da licitação, os custos da Administração seriam aumentados.

Diante dessa situação fática, que implicaria em perda da economia de escala, o parcelamento não poderia ser adotado, pois em que pese o princípio da ampla competitividade reger as licitações, sabe-se que seu objetivo primordial é a busca da proposta mais vantajosa e há situações em que assegurar a efetividade da ampla competição como um fim em si mesmo sem considerar as particularidades do caso concreto põe em risco o interesse público.

Sob uma perspectiva econômica, a adjudicação global se mostra mais adequada e satisfatória para a administração porque possibilitará a redução do custo global do serviço, viabilizando a obtenção de uma proposta mais vantajosa para a administração.

Em razão dos benefícios econômicos que decorrem deste modelo, especialmente a economia e a vantajosidade a ser obtida com o processo de economia de escala, o interesse público seria melhor satisfeito se o objeto fosse licitado com critério de julgamento de menor preço global, nos moldes descritos no edital.

Assim, considerando que a regra disposta no art. 40, inc. V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o parcelamento deve ser adotado nos casos sem que for tecnicamente viável e economicamente vantajoso e sabendo-se que o dever de licitar, tal como preconizado na legislação de regência, deve ser conciliado com o interesse público, como forma de se obter a proposta mais vantajosa, observados os critérios adotados, e levando-se em conta, ainda, se a obra ou serviço efetivamente será objeto de execução ao final do contrato, é que se tem por certo que o critério de julgamento de menor preço global, adotado por esta administração, é o que melhor responde ao interesse público.

> "Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
> [...]
> V - atendimento aos princípios:
> b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;"

Nas palavras de Joel de Menezes Niebuhr:

> "Sem embargo, o princípio do parcelamento, como todos os princípios, não é absoluto, depende das especificidades de cada caso concreto e não pode ser aplicado em prejuízo ao interesse público ... A Administração Pública deve, então, sopesar a sua demanda, a execução e o gerenciamento dos contratos, o propósito de evitar desperdícios e a economia de escala ...
>
> A conclusão é que a Administração goza de competência discricionária para decidir se concentra ou parcela o objeto da licitação, em juízo sobre as vantagens de uma ou outra opção para o interesse público."
>
> (Niebuhr, Joel Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5ª ed. revista e ampliada, 1ª reimpressão, 2023. Belo Horizonte: Ed Fórum, p. 477).

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0075
ASSINADO ELETRONICAMENTE

No entendimento de Marçal Justen Filho, o objetivo maior da obrigatoriedade do parcelamento do objeto é a ampliação das vantagens econômicas para a Administração, na medida em que se reduzem as despesas administrativas. Veja-se:

> "A possibilidade de participação de maior número de interessados não é objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para se obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar em elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares. "

Portanto, embora a lei tenha adotado como regra o parcelamento do objeto, o fez somente nos casos em que este apresente viabilidade técnica e possua vantajosidade econômica, não se aplicando, portanto, no presente caso em razão das justificativas acima explicitadas.

9 – DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Fundamentação: Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis; (inciso IX do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

Com a execução da solução proposta, espera-se restabelecer condições adequadas de trafegabilidade ao longo de toda a extensão da via, garantindo circulação segura e contínua de veículos leves, transporte escolar, veículos de carga e demais usuários, inclusive durante o período chuvoso. Busca-se reduzir significativamente a ocorrência de pontos críticos de erosão, atoleiros, acúmulo de água e interrupções de tráfego, por meio da implantação e adequação do sistema de drenagem superficial e da recomposição estrutural da plataforma da estrada.

Pretende-se promover maior segurança viária, com redução do risco de acidentes decorrentes de buracos, desníveis acentuados e instabilidade do leito carroçável, proporcionando melhores condições de deslocamento à população, além de assegurar o acesso regular e contínuo da comunidade aos serviços públicos essenciais, como saúde, educação e assistência social, especialmente garantindo a regularidade do transporte escolar e o deslocamento de pacientes.

Através da solução é imperioso ressaltar o fortalecimento da economia local, mediante melhoria das condições de escoamento da produção agrícola, reduzindo perdas, custos logísticos e tempo de deslocamento.

Como resultado indireto, espera-se diminuir a necessidade de manutenções corretivas emergenciais frequentes, proporcionando maior racionalização dos recursos públicos e melhor planejamento das intervenções futuras.
Por fim, pretende-se contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população atendida, promovendo mobilidade, integração territorial e desenvolvimento socioeconômico sustentável da região.

10 – PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

Fundamentação: Providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual ou adequação do ambiente da organização; (inciso X do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

- Visando a correta execução do contrato, a administração deverá executar minimamente as seguintes ações antes de contratação, algumas inclusive já previamente providenciadas:
a) Projeto Básico, contendo o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução;

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0076
ASSINADO ELETRONICAMENTE

b) Elaboração do Projeto Básico, contendo todos os elementos necessários para a contratação de bens e serviços (inciso XXIII do art. 6 da Lei 14.133/21);
c) Instrução da Fase preparatória;
d) Elaboração do Edital de Licitação para a Concorrência Eletrônica e posterior Seleção de fornecedor;
- Para o processamento da Concorrência Eletrônica e execução do contrato caberá a CONTRATANTE:
a) Fornecer as informações técnicas, por meio do Projeto Básico e Executivo e seus anexos, acerca da execução do objeto.
b) Quando da realização do contrato exigir o cumprimento de todas as obrigações assumidas pela CONTRATADA, de acordo com as cláusulas contratuais e nos termos da proposta apresentada.
c) Deverá a CONTRATANTE acompanhar e fiscalizar os serviços, por servidor ou comissão especialmente designada.
d) Constatadas irregularidades deverão notificar a CONTRATADA por escrito acerca das eventuais ocorrências.
e) No processo licitatório deverá a licitante observar as regras estabelecidas pela Lei n.14.133 de 2021 acerca da participação no procedimento, as diretrizes quanto a execução de obras e serviços de engenharia, bem como obedecer às normas correlatas relacionadas ao objeto da contratação, além de:
e1) Aquela que se consagrar vencedora deverá executar o contrato conforme as especificações contidas no Projeto Básico e seus anexos, assim como seguir os termos de sua proposta.
e2) Comunicar ao Fiscal do contrato qualquer ocorrência irregular que se verifique no local dos serviços.
e3) Prestar esclarecimentos ou informação quando solicitado pela CONTRATANTE.

11 – CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

Fundamentação: Contratações correlatas e/ou interdependentes. (inciso XI do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

Inicialmente, não existem em andamento contratações correlatas ou interdependentes que venham a interferir ou merecer maiores cuidados no planejamento da futura contratação.

12 – IMPACTOS AMBIENTAIS

Fundamentação: Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável. (inciso XII do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

A Contratação em tela, pode gerar diversos impactos socioambientais, que devem ser considerados e mitigados durante todas as fases do projeto.

Abaixo, destacam-se alguns dos possíveis impactos:

1. Geração de Resíduos da Construção Civil

Impacto:
Produção de resíduos provenientes de escavações, demolições, cortes de solo, sobras de materiais, podendo causar poluição visual e ambiental se descartados inadequadamente.

Medidas Mitigadoras:

- Elaboração e cumprimento de Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC);
- Segregação dos resíduos na origem;
- Destinação ambientalmente adequada em locais licenciados;
- Reaproveitamento de materiais sempre que tecnicamente possível;
- Proibição de descarte irregular em áreas públicas ou ambientalmente sensíveis.

2. Emissão de Poeira e Material Particulado

Impacto:
Geração de poeira decorrente de movimentação de solo, transporte de materiais e operações de terraplenagem, podendo causar desconforto à população e afetar a qualidade do ar.

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0077
ASSINADO ELETRONICAMENTE

Medidas Mitigadoras:

- Umidificação periódica das áreas de solo exposto;
- Cobertura de cargas transportadas;
- Limitação de velocidade de veículos no canteiro;
- Manutenção adequada de equipamentos e veículos.

3. Emissão de Ruídos

Impacto:
Ruídos provenientes da operação de máquinas e equipamentos, com potencial incômodo à população do entorno.

Medidas Mitigadoras:

- Restrição das atividades mais ruidosas a horários comerciais;
- Utilização de equipamentos com manutenção regular;
- Monitoramento do nível de ruído, quando necessário;
- Comunicação prévia à comunidade sobre cronograma de execução.

4. Alteração Temporária do Tráfego e Mobilidade

Impacto:
Interferência na circulação de veículos e pedestres durante a execução das obras.

Medidas Mitigadoras:

- Implantação de sinalização provisória adequada;
- Elaboração de plano de desvio de tráfego;
- Garantia de acesso seguro a residências e estabelecimentos;
- Execução por etapas para minimizar impactos simultâneos.

5. Risco de Processos Erosivos e Assoreamento

Impacto:
Movimentação de solo pode gerar carreamento de sedimentos para vias e sistemas de drenagem, especialmente em períodos chuvosos.

Medidas Mitigadoras:

- Implantação de dispositivos provisórios de drenagem;
- Proteção de taludes e áreas expostas;
- Programação das etapas de terraplenagem considerando o regime de chuvas;
- Limpeza periódica de bocas de lobo e dispositivos de drenagem.

Os impactos ambientais identificados são predominantemente temporários, controláveis e inerentes à natureza da obra de infraestrutura urbana. Com a adoção das medidas mitigadoras propostas e o cumprimento da legislação ambiental vigente, a execução da obra apresenta viabilidade ambiental, contribuindo, inclusive, para melhoria permanente das condições de trafegabilidade rural após a conclusão da intervenção.

13 – VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Fundamentação: Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (inciso XIII do § 1° do art. 18 da Lei 14.133/21).

PROCESSO ADMINISTRATIVO
0078
ASSINADO ELETRONICAMENTE

Diante dos elementos analisados, a contratação mostra-se **tecnicamente viável, juridicamente adequada e administrativamente conveniente**, desde que sejam corrigidas as inconsistências apontadas e observadas as recomendações constantes deste Estudo Técnico Preliminar.

A solução proposta atende ao interesse público, apresenta compatibilidade com a necessidade identificada, possui orçamento estimado, projeto básico e cronograma físico-financeiro, sendo recomendada a continuidade da fase preparatória da licitação.

Quanto à modalidade de licitação, a adoção da concorrência na forma eletrônica mostra-se adequada à natureza do objeto, por se tratar de obra de engenharia, nos termos da Lei nº 14.133/2021. A escolha do critério de julgamento pelo menor preço é compatível com o objeto pretendido, considerando que os serviços estarão devidamente definidos em projeto, planilha orçamentária e especificações técnicas, permitindo julgamento objetivo das propostas e ampla competitividade. Tal opção prestigia os princípios da isonomia, competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Do ponto de vista econômico e orçamentário, a contratação demonstra-se compatível com o planejamento municipal e com a disponibilidade de recursos financeiros assegurados por meio de Convênio futuro, a firmado com o Governo do Estado do Ceará, o qual garante subsídio financeiro relevante para a execução da obra. O aporte estadual reduz significativamente o impacto sobre os cofres municipais, viabilizando a execução da intervenção sem comprometimento da sustentabilidade fiscal do Município. Além disso, a melhoria da infraestrutura rural tende a gerar retorno econômico indireto, por meio da valorização imobiliária, estímulo ao comércio local, fortalecimento do turismo e incremento da atividade econômica.

Sob o aspecto ambiental, os impactos identificados são temporários e mitigáveis, não havendo impedimentos técnicos ou legais à execução da obra, desde que observadas as medidas de controle ambiental previstas.

Ademais, a contratação encontra-se alinhada ao planejamento estratégico municipal, ao MAPP 2325-3467 e aos objetivos de desenvolvimento urbano, atendendo ao interesse público e aos princípios da legalidade, eficiência, planejamento e desenvolvimento sustentável.

Diante do exposto, posiciona-se conclusivamente pela viabilidade técnica, jurídica, ambiental, econômica e orçamentária da contratação, bem como pela sua razoabilidade e adequação ao interesse público, recomendando-se o prosseguimento do processo licitatório na modalidade concorrência eletrônica, com critério de julgamento pelo menor preço.

14 – RESPONSÁVEIS

Chorozinho/CE, 03 de junho de 2026.

IGOR DA SILVA ALBANO
Presidente da Equipe de Planejamento

DANDARA ALBANO DE FREITAS
Membro da Equipe de Planejamento

MAYARD SAVIO DE LIMA GOMES
Membro da Equipe de Planejamento