COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
401

ANEXO I

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 10.024/2026–CE.

ETP; TERMO DE REFERÊNCIA; PROJETO BÁSICO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS CONTINUADOS DE APOIO À UNIDADE DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA MARACANAÚ SUSTENTÁVEL – UGP/MDS, VINCULADA À SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E CONTROLE URBANO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MARACANAÚ/CE.

DIA E HORA DA ABERTURA: 11 de janeiro de 2027, às 09:00 horas.

VALOR TOTAL ORÇADO: R$ 10.006.220,21 (Dez milhões seis mil duzentos e vinte reais e vinte e um centavos).

PRAZO DE EXECUÇÃO: O prazo para a execução dos serviços será de 60 (sessenta) meses, contados da data da confirmação do recebimento da Ordem de serviço.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
1010 15.451.1206.1245 – 4.4.90.39.05 – 1754000000

Os documentos que compõem o presente Anexo I integram o instrumento convocatório e correspondem a cópias fiéis dos documentos originais constantes do respectivo processo administrativo, tendo sido reproduzidos em formato digital para fins de disponibilização nos portais eletrônicos oficiais. Os documentos originais permanecem devidamente juntados e arquivados nos autos do processo administrativo.

Maracanaú/CE, 10 de novembro de 2026.

Jéssica Macedo Nobre
Presidenteda da Comissão Especial de Licitações

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
402

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR UGP Nº 1010.08.18.02/2026	
ÓRGÃO INTERESSADO	
ORDEM	ÓRGÃO/ENTIDADE
1	SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E CONTROLE URBANO

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso I)

O Município de Maracanaú vem promovendo uma agenda estratégica de investimentos voltada ao desenvolvimento urbano sustentável, à ampliação da infraestrutura pública, ao fortalecimento da mobilidade urbana, à preservação ambiental e à promoção da inclusão social. Nesse contexto, foi estruturado o Programa Maracanaú Sustentável (MDS), concebido para promover intervenções multissetoriais e estruturantes capazes de ampliar a resiliência urbana, qualificar os espaços públicos, reordenar e modernizar a infraestrutura municipal e induzir melhorias ambientais, sociais e urbanísticas em diferentes regiões do Município.

Importante se faz salientar que a implementação do Programa está alinhada às diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual do Município para o período de 2026–2029, especialmente ao eixo Desenvolvimento de Infraestrutura com Preservação Ambiental e Sustentabilidade, bem como aos principais instrumentos municipais de planejamento urbano e setorial, dentre os quais se destacam o Plano Diretor Participativo (PDP, 2012), o Plano de Mobilidade Urbana, Cicloviário e de Logística (PLANMOB, 2021), o Plano de Descarbonização e Adaptação às Mudanças Climáticas (PDAMC, 2022), o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB, 2021) e o Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra Mulheres e Meninas em Transportes e Espaços Públicos (Plano Mara, 2023).

Trata-se de programa composto por ações integradas, projetos, obras, serviços e atividades institucionais distribuídas em componentes e subcomponentes próprios, com cronogramas distintos, fontes de informação diversas, interfaces com diferentes Secretarias e necessidade permanente de compatibilização entre planejamento, execução, controle físico-financeiro, gestão socioambiental, gestão documental, comunicação institucional, prestação de contas e atendimento às exigências do agente financiador.

Para assegurar a adequada governança da operação, foi instituída, por meio da Lei Municipal nº 3.690/2025, a Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP), vinculada à Secretaria Municipal de Infraestrutura, Mobilidade e Controle Urbano (SEINFRA), responsável pela coordenação administrativa, financeira, técnica, ambiental e social das ações do Programa, bem como pela interlocução com o agente financiador, órgãos municipais e demais instituições envolvidas. A UGP, portanto, constitui o núcleo de execução do Programa, cabendo-lhe organizar decisões, consolidar informações, acompanhar metas, monitorar riscos, apoiar a regular execução das contratações e garantir que os resultados pactuados sejam demonstráveis, rastreáveis e tempestivos.

Entretanto, a amplitude das atribuições conferidas à UGP e a complexidade inerente à operação de crédito internacional exigem suporte técnico especializado, continuado e multidisciplinar, capaz de estruturar instrumentos de gestão, apoiar a execução do planejamento operacional, organizar fluxos administrativos e documentais, monitorar indicadores, consolidar informações produzidas pelas empresas executoras, pela supervisão de obras, pelos projetistas e pelos órgãos municipais, bem como subsidiar a tomada de decisões pela Administração.

Esse apoio à UGP envolve atividades de natureza técnica e gerencial, tais como elaboração e atualização de planos de trabalho, apoio ao monitoramento de cronogramas, organização de reuniões técnicas, elaboração de relatórios gerenciais, acompanhamento de providências administrativas, controle de pendências, sistematização de informações físico-financeiras, suporte à gestão de riscos, apoio à gestão ambiental e social, organização de evidências documentais, preparação de informações para missões do agente financiador, auditorias e prestações de contas, além de apoio técnico às etapas de planejamento e acompanhamento das contratações vinculadas ao Programa.

Ademais, como no caso em tela, outro ponto de salutar importância é que a operação financiada pelo CAF, e submetida às diretrizes da Resolução Normativa COFIEX nº 1/2024, impõe ao Município padrões reforçados de planejamento, execução, monitoramento, transparência, controle e prestação de contas. Tais padrões pressupõem a existência de informações técnicas consistentes, de fluxos decisórios formalizados, de rastreabilidade documental, de matriz de riscos atualizada, de relatórios de acompanhamento e de capacidade

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
403

permanente de resposta às demandas do agente financiador e dos órgãos de controle, elementos que exigem método, especialização e disponibilidade operacional superiores à rotina administrativa ordinária.

Assim, a ausência de apoio técnico especializado à UGP amplia os riscos de fragmentação das informações, atraso na consolidação de dados gerenciais, deficiência no acompanhamento de metas, inconsistências na prestação de contas, descontinuidade de fluxos administrativos, perda de rastreabilidade documental, fragilidades na gestão de riscos, dificuldade de articulação entre contratos interdependentes e redução da capacidade de resposta da Administração perante o financiador, auditorias, missões de acompanhamento e órgãos de controle.

A necessidade pública, portanto, caracteriza-se na precisão de se dotar a UGP de estrutura técnica de apoio compatível com a dimensão e a complexidade do Programa Maracanaú Sustentável, assegurando que a Administração Municipal possa coordenar a execução de seus componentes com qualidade, tempestividade, padronização metodológica, transparência e eficiência na aplicação dos recursos públicos, sem transferir à contratada competências decisórias, atos de autoridade, fiscalização contratual indelegável ou responsabilidades próprias da Administração.

2. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1°, inciso II)

A presente contratação possui previsão no Plano de Contratações Anual do Município de Maracanaú, estando alinhada ao planejamento da Administração para o exercício correspondente e vinculada às ações necessárias à implementação do Programa Maracanaú Sustentável.

A previsão no planejamento anual demonstra que a demanda não decorre de necessidade ocasional ou isolada, mas de providência previamente identificada como necessária à execução organizada do Programa, especialmente em razão da operação de crédito internacional, da multiplicidade de contratos e produtos técnicos envolvidos e da necessidade de apoio contínuo à UGP durante a implementação dos componentes financiados.

O atendimento da demanda no âmbito do PCA também reforça a aderência da contratação ao princípio do planejamento, na medida em que permite a organização tempestiva da instrução processual, da estimativa de custos, da definição dos requisitos técnicos, da avaliação das alternativas disponíveis e da estruturação do futuro instrumento convocatório de forma compatível com a complexidade do objeto.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1°, inciso III)

Considerando a necessidade administrativa identificada, os requisitos da presente contratação devem ser compreendidos como os elementos técnicos, operacionais, institucionais e funcionais que caracterizam a demanda da Administração e que deverão orientar a análise das soluções disponíveis no mercado, sem antecipar, neste momento, a definição da solução a ser adotada, da forma de execução, da composição exata da equipe ou dos quantitativos finais da futura contratação.

O Programa Maracanaú Sustentável possui natureza estruturante, multissetorial e multidisciplinar, abrangendo intervenções e ações vinculadas ao desenvolvimento socioambiental, à infraestrutura urbana, à mobilidade, à drenagem, à recuperação ambiental, à requalificação de equipamentos públicos, à transformação digital, à supervisão das obras, à elaboração de projetos e ao apoio à Unidade de Gerenciamento do Programa. O próprio desenho do Programa contempla componentes e subcomponentes distintos, incluindo ações de desenvolvimento socioambiental, mobilidade urbana, ampliação e requalificação de espaços e equipamentos públicos, bem como o componente específico de gerenciamento do Programa.

Nesse contexto, a necessidade administrativa não se restringe à execução de uma atividade isolada, nem se confunde com a fiscalização direta das obras, com a auditoria independente ou com a supervisão técnica, ambiental e social das intervenções físicas. A demanda ora analisada está relacionada ao fortalecimento da capacidade de gestão da UGP/MDS, de modo que a futura solução deverá ser capaz de apoiar a Administração na organização, coordenação, monitoramento, controle, consolidação de informações, acompanhamento de obrigações e suporte técnico à tomada de decisão ao longo da implementação do Programa.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
404

A primeira característica essencial da necessidade é a existência de uma estrutura de governança complexa, formada pela SEINFRA, através da UGP, pelo agente financiador, pelos órgãos municipais envolvidos, pelas empresas executoras, projetistas, supervisora de obras, auditoria, órgãos de controle e demais atores institucionais relacionados ao Programa. Dessa forma, a solução a ser futuramente definida deverá ser compatível com um ambiente de gestão que exige articulação permanente entre diferentes agentes, fluxo organizado de informações, acompanhamento de prazos, controle de responsabilidades, registro de decisões e padronização dos procedimentos administrativos e técnicos.

Outro requisito decorre da natureza financiada do Programa, que impõe à Administração a necessidade de produzir e manter informações tempestivas, rastreáveis e tecnicamente qualificadas sobre a execução das ações. Por envolver operação de crédito externo, o Programa demanda atenção específica às exigências do agente financiador, às normas aplicáveis, aos instrumentos de planejamento, aos cronogramas pactuados, à gestão dos recursos, à prestação de contas, ao monitoramento de indicadores e à demonstração do cumprimento das obrigações assumidas pelo Município. Assim, a necessidade não se limita à realização de tarefas administrativas ordinárias, exigindo capacidade de acompanhamento técnico-gerencial voltada à governança da operação como um todo.

Também constitui requisito da demanda a necessidade de integração entre planejamento, execução, monitoramento e controle. O Programa envolve ações distribuídas em diferentes componentes, contratos e fases de execução, razão pela qual a futura solução deverá permitir o acompanhamento coordenado da evolução das atividades, a identificação de gargalos, a organização de cronogramas, a consolidação de informações produzidas por diferentes contratos, a sistematização de pendências e o apoio à Administração na adoção de providências corretivas sempre que identificados atrasos, inconsistências ou riscos à execução adequada do Programa.

A necessidade envolve, ainda, suporte ao acompanhamento físico-financeiro do Programa, não no sentido de substituir a fiscalização dos contratos ou a supervisão técnica das obras, mas de permitir que a UGP disponha de informações consolidadas sobre a execução das ações, a evolução dos contratos, o cumprimento de marcos, a compatibilidade entre planejamento e execução, a organização de desembolsos, a instrução de processos administrativos, a preparação de relatórios gerenciais e o atendimento às solicitações do agente financiador e dos órgãos de controle.

No mesmo sentido, o apoio à UGP deverá ser compatível com a necessidade de gestão documental e rastreabilidade das informações. Em programas financiados por operações de crédito, a tomada de decisão administrativa deve estar amparada em registros claros, documentos organizados, versões controladas, evidências de acompanhamento, relatórios periódicos, atas de reunião, comunicações oficiais, notas técnicas e demais elementos que demonstrem a regularidade da execução. Assim, a necessidade exige solução capaz de contribuir para a organização, padronização e consolidação das informações técnicas, administrativas, financeiras e socioambientais relacionadas ao Programa.

A dimensão socioambiental do Programa também integra os requisitos da necessidade. O MDS contempla ações voltadas à sustentabilidade, recuperação ambiental, drenagem, mobilidade, espaços públicos e desenvolvimento socioambiental, além de estar sujeito a diretrizes ambientais, salvaguardas, condicionantes e compromissos institucionais. Dessa forma, a futura solução deverá ser capaz de apoiar a UGP no acompanhamento gerencial dessas obrigações, sem absorver as atribuições próprias da supervisão técnica das obras ou dos responsáveis diretos pela execução das medidas, mas assegurando que as informações necessárias à gestão do Programa sejam sistematizadas, acompanhadas e comunicadas de forma adequada.

Também deve ser considerado que a UGP possui atribuições estratégicas e gerenciais, mas a abrangência, a complexidade e a natureza multidisciplinar das intervenções exigem apoio complementar em volume e nível de especialização superiores à capacidade ordinariamente disponível na estrutura administrativa municipal. Essa constatação não significa transferência da gestão do Programa para terceiros, mas reconhecimento de que a Administração necessita de suporte técnico especializado para organizar informações, acompanhar obrigações, qualificar processos decisórios e fortalecer a governança da execução.

A futura solução também deverá ser compatível com a natureza predominantemente intelectual da necessidade. As atividades de apoio à UGP envolvem análise, diagnóstico, sistematização de dados, proposição de encaminhamentos, elaboração de produtos técnicos, interpretação de informações, acompanhamento de riscos, articulação institucional e suporte à tomada de decisão. Não se trata, portanto, de

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
405

serviço meramente operacional, repetitivo ou padronizado, mas de atividade que exige conhecimento técnico, capacidade analítica, experiência e julgamento profissional.

Por essa razão, os requisitos da demanda devem contemplar a necessidade de apoio multidisciplinar, capaz de dialogar com as dimensões administrativa, financeira, técnica, socioambiental, contratual, documental e institucional do Programa, multidisciplinaridade que decorre da própria estrutura do MDS e da diversidade de obrigações que recaem sobre a UGP, não significando, neste momento, definição fechada de cargos, quantitativos de profissionais ou postos de trabalho, os quais deverão ser analisados posteriormente, quando da descrição da solução selecionada e da elaboração da estimativa de quantidades.

Além disso, a necessidade exige continuidade e tempestividade, pois a implementação do Programa ocorrerá ao longo de fases sucessivas e simultâneas, com demandas que podem surgir a partir da execução dos contratos, de reuniões com o agente financiador, de necessidades de prestação de contas, de ajustes de cronograma, de consolidação de relatórios, de providências administrativas e de acompanhamento de riscos. Assim, a futura solução deverá ser capaz de responder a demandas continuadas e variáveis, sem que isso implique ausência de planejamento, mas sim adequação a uma realidade de programa público complexo, cuja gestão exige acompanhamento permanente e capacidade de adaptação.

Diante dessas características, os requisitos da presente demanda podem ser sintetizados na necessidade de uma solução capaz de: apoiar a UGP na gestão integrada do Programa; organizar e consolidar informações técnicas, administrativas, financeiras e socioambientais; acompanhar cronogramas, marcos, obrigações e riscos; apoiar a preparação de relatórios e prestações de contas; contribuir para a articulação entre os diversos atores institucionais; preservar a rastreabilidade documental; fornecer suporte analítico à tomada de decisão; e assegurar que a gestão do Programa ocorra com eficiência, transparência, planejamento, controle e aderência às obrigações decorrentes da operação de crédito.

Por fim, considerando o caráter predominantemente intelectual do objeto, a solução deverá estar baseada em conhecimento técnico especializado, capacidade analítica, experiência profissional, domínio de metodologias de gestão e julgamento técnico, características inerentes aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea 'a', da Lei nº 14.133/2021.

Deverão ser observadas, ainda, boas práticas de sustentabilidade administrativa e socioambiental, especialmente quanto à redução de documentos físicos, priorização de meios digitais de comunicação e gestão documental, organização racional de deslocamentos, apoio ao acompanhamento das condicionantes ambientais e sociais do Programa e incentivo à produção de informações que contribuam para o monitoramento dos resultados ambientais, sociais e urbanos pretendidos.

4. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso IV)

As estimativas foram definidas a partir da natureza específica da necessidade administrativa identificada, consistente no apoio técnico especializado à Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS, e não a partir da aplicação direta de quantitativos físicos das obras ou de tabelas referenciais destinadas à execução material de serviços de engenharia.

Trata-se de necessidade voltada ao fortalecimento da capacidade de gestão da UGP, mediante apoio à coordenação, organização, monitoramento, controle, sistematização de informações, acompanhamento de obrigações, gestão documental, apoio à prestação de contas e suporte técnico-gerencial à tomada de decisão.

Por essa razão, a estimativa quantitativa deve ser compreendida como medida do esforço técnico necessário ao adequado apoio à gestão do Programa, considerando a duração prevista para sua implementação, a diversidade de componentes e subcomponentes, a multiplicidade de contratos e atores envolvidos, a necessidade de atendimento às exigências do agente financiador, a produção contínua de informações gerenciais, a articulação com órgãos municipais e entidades externas, a consolidação de dados provenientes de diferentes frentes de execução e o acompanhamento das obrigações administrativas, financeiras, técnicas, socioambientais e institucionais assumidas pelo Município.

A metodologia adotada parte da premissa de que a UGP necessita de apoio continuado ao longo do ciclo de execução do Programa, com atuação compatível com o horizonte do Plano Plurianual 2026–2029 e com a dinâmica própria de uma operação de crédito externo. Desse modo, a unidade principal de dimensionamento deve ser o período mensal de apoio técnico especializado, acrescido de produtos mínimos de planejamento,

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
406

acompanhamento, consolidação e encerramento, sem prejuízo de demandas específicas que poderão surgir durante a execução contratual.

Para fins preliminares de planejamento, estima-se a necessidade de apoio técnico especializado pelo período de 60 meses, correspondente ao horizonte inicial de implementação das ações vinculadas ao Programa Maracanaú Sustentável. Esse prazo permite compatibilizar a execução do apoio à UGP com a natureza continuada da gestão do Programa, com a necessidade de acompanhamento de contratos, relatórios, reuniões, prestações de contas, indicadores, cronogramas, riscos, pendências e demais obrigações vinculadas à operação.

Além da unidade mensal, foram estimados produtos mínimos necessários à adequada organização e rastreabilidade do apoio prestado, conforme abaixo descrito, compreendendo plano de trabalho inicial, relatórios mensais de apoio à gestão, relatórios trimestrais consolidados, relatórios anuais de desempenho, produtos técnicos sob demanda e relatório final de encerramento, que não devem ser entendidos como atividades isoladas, mas como instrumentos formais de registro, controle, consolidação e prestação de contas da atuação técnica desenvolvida em apoio à UGP.

EIXO DE APOIO	CONTEÚDO MÍNIMO ESTIMADO	PRODUTO OU EVIDÊNCIA ESPERADA
Mobilização e planejamento	Plano de trabalho, agenda de implantação, matriz inicial de responsabilidades e diagnóstico dos fluxos da UGP.	Plano de Mobilização e Plano de Trabalho aprovado.
Governança e monitoramento	Rotinas de acompanhamento, reuniões técnicas, controle de providências, matriz de riscos e painéis gerenciais.	Relatórios mensais, atas, matrizes e painéis de controle.
Gestão físico-financeira	Consolidação de informações de execução, cronogramas, medições, desembolsos e programação financeira.	Mapas de acompanhamento e relatórios físico-financeiros.
Gestão documental e prestação de contas	Organização de evidências, apoio à instrução de prestações de contas, atendimento a auditorias e missões.	Dossiês, *checklists*, relatórios e bases documentais.
Apoio socioambiental	Acompanhamento gerencial das condicionantes, compromissos sociais, indicadores e interfaces institucionais.	Relatórios de acompanhamento e registros de providências.
Encerramento e transferência de conhecimento	Relatório final, consolidação de lições aprendidas, organização do acervo e apoio à transição.	Relatório conclusivo e acervo organizado.

Dessa forma, a estimativa ora apresentada possui caráter preliminar e pautado de acordo com a solução *efetivamente selecionada no levantamento de mercado, com a composição da equipe mínima, com o prazo* contratual definitivo, com o regime de execução, com os produtos exigidos e com a dinâmica de funcionamento da UGP, que serão adiante definidos. Ainda assim, para fins de ETP, os quantitativos abaixo representam base adequada para demonstrar a dimensão da necessidade e orientar a posterior formação do orçamento estimativo.

ITEM	ELEMENTO DA NECESSIDADE	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE ESTIMADA	CRITÉRIO DE DIMENSIONAMENTO
1	Apoio técnico especializado à UGP/MDS	Mês	60	Período estimado de implementação e acompanhamento do Programa, compatível com o horizonte do PPA 2026–2029 e com a necessidade de suporte continuado à gestão.
2	Plano de trabalho inicial do apoio à UGP	Produto	1	Produto de mobilização, contendo metodologia de atuação, fluxos de comunicação, matriz de responsabilidades, cronograma inicial, modelos de relatórios e rotina de acompanhamento.
3	Relatórios mensais de apoio à gestão do Programa	Produto	60	Um relatório por mês, consolidando atividades desenvolvidas, pendências, riscos, providências, evolução dos contratos, informações financeiras, socioambientais e institucionais relevantes à UGP.
4	Relatórios trimestrais consolidados de acompanhamento gerencial	Produto	20	Consolidação trimestral para subsidiar a UGP, a SEINFRA, o agente financiador e a Administração Municipal quanto ao desempenho global do

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
407

				Programa.
5	Relatórios anuais de desempenho e gestão do Programa	Produto	5	Um relatório por exercício, com avaliação consolidada da execução, principais entregas, riscos, pendências, resultados, recomendações e necessidades de ajuste.
6	Relatório final de apoio à UGP/MDS	Produto	1	Produto de encerramento ou consolidação final, contendo balanço da atuação, documentos produzidos, pendências remanescentes, recomendações e memória técnica do apoio prestado.
7	Apoio à gestão documental, organização de processos, consolidação de informações e rastreabilidade de dados	Mês	60	Atividade continuada, necessária à manutenção de registros, evidências, documentos, comunicações, atas, relatórios e informações exigidas para gestão e prestação de contas.
8	Apoio ao acompanhamento físico-financeiro e gerencial do Programa	Mês	60	Atividade permanente de suporte à UGP na consolidação de dados de execução, cronogramas, marcos, desembolsos, contratos, medições e informações oriundas das demais contratações.
9	Apoio à preparação de informações, relatórios e documentos destinados ao agente financiador e órgãos de controle	Demanda	Sob demanda	Quantidade variável, condicionada às solicitações do agente financiador, auditorias, missões, reuniões institucionais e necessidades de prestação de contas.
10	Participação em reuniões técnicas, institucionais e de acompanhamento do Programa, com elaboração de atas, memórias e encaminhamentos	Demanda	Sob demanda	Atividade variável, vinculada à agenda da UGP, SEINFRA, agente financiador, órgãos municipais, empresas executoras, supervisora e demais atores envolvidos.
11	Notas técnicas, manifestações de apoio, análises documentais e produtos específicos de suporte à tomada de decisão	Demanda	Sob demanda	Produtos acionados conforme necessidade da UGP, sem caracterizar execução de auditoria, supervisão de obras ou substituição da decisão administrativa.

A adoção da unidade mensal como principal parâmetro de dimensionamento justifica-se porque o apoio à UGP não se materializa em um único produto final, mas em atividade técnica continuada, vinculada à rotina de gestão do Programa, pois a Administração necessita de suporte permanente para organizar informações, acompanhar obrigações, consolidar dados, preparar relatórios, monitorar riscos, registrar decisões, instruir processos e dialogar com os diversos agentes envolvidos na execução do MDS.

Os produtos periódicos previstos no quadro acima possuem função de controle e rastreabilidade. O plano de trabalho inicial permite organizar a mobilização da solução, definir rotinas, fluxos e responsabilidades. Os relatórios mensais registram a evolução ordinária da execução e as demandas acompanhadas. Os re atórios trimestrais e anuais consolidam informações em ciclos mais amplos, permitindo avaliação de desempenho, identificação de riscos e apoio ao processo decisório. O relatório final, por sua vez, organiza a memória técnica da atuação e permite registrar resultados, pendências e recomendações.

As atividades sob demanda foram previstas porque a gestão de programa financiado por operação de crédito externo envolve solicitações variáveis, relacionadas a reuniões, missões do agente financiador, diligências, prestações de contas, auditorias, órgãos de controle, ajustes de cronograma, consolidação de documentos e análises específicas. Entretanto, tais demandas devem permanecer vinculadas ao objeto de apoio à UGP, não podendo absorver atribuições próprias da supervisão técnica das obras, da auditoria independente ou da fiscalização administrativa.

Dessa forma, a estimativa das quantidades reflete a necessidade de apoio técnico-gerencial, administrativo, financeiro, documental, socioambiental e institucional à UGP/MDS, observando a duração estimada do Programa, a complexidade dos componentes, a multiplicidade de contratos e atores envolvidos, a exigência de informações confiáveis e rastreáveis e a necessidade de suporte permanente à governança da operação.

O detalhamento definitivo deverá ser realizado, como já exposto, com base na solução selecionada e na composição técnica necessária à execução do objeto, preservando-se a coerência entre necessidade, produtos, prazo, equipe e valor estimado.

5 – LEVANTAMENTO DE MERCADO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso V)

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
408

O levantamento de mercado foi realizado com a finalidade de identificar, comparar e justificar as alternativas possíveis para o atendimento da necessidade administrativa caracterizada neste Estudo Técnico Preliminar, consistente no apoio técnico especializado à Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS. A análise parte da premissa de que o Programa possui natureza estruturante, multissetorial e financiada por operação de crédito externo, envolvendo componentes, subcomponentes, contratos, obrigações, cronogramas, controles, prestações de contas, fluxos documentais, demandas socioambientais e articulação entre diversos atores institucionais.

A análise foi estruturada de forma qualitativa e quantitativa, considerando não apenas o custo financeiro aparente de cada alternativa, mas também os custos de articulação e os custos de desarticulação. Essa abordagem é necessária porque, em serviços técnicos de apoio à gestão de programa complexo, a alternativa aparentemente menos onerosa pode transferir à Administração custos indiretos expressivos, especialmente aqueles relacionados à coordenação de equipes, padronização de produtos, consolidação de informações, manutenção da memória técnica, gestão documental, controle de prazos, interlocução institucional e recomposição de fluxos quando houver substituição de pessoas ou ruptura de rotinas.

5.1 – Critérios metodológicos utilizados na comparação das alternativas
Para permitir comparação objetiva entre as soluções, foram adotados critérios de avaliação vinculados à própria necessidade da UGP/MDS, que não têm a finalidade de substituir a posterior pesquisa de preços ou a planilha estimativa da contratação, mas de demonstrar, nesta fase preliminar, qual alternativa apresenta melhor equilíbrio entre viabilidade técnica, custo global, capacidade operacional, governança e redução de riscos.

Adiante se apresenta em quadro o peso e a justificativa de utilização de cada critério:

CRITÉRIO	PESO	JUSTIFICATIVA
Custo financeiro direto e indireto	30%	Avalia o impacto econômico da alternativa, considerando não apenas o desembolso imediato, mas também estrutura, encargos, capacitação, sistemas, deslocamentos, gestão interna e custos administrativos associados.
Custo de articulação	25%	*Mede o esforço de coordenação necessário para integrar atores, informações, cronogramas,* responsabilidades, documentos, reuniões, produtos e comunicações no âmbito do Programa.
Custo de desarticulação	20%	Avalia os riscos de fragmentação, descontinuidade, perda de memória técnica, retrabalho, dispersão documental, troca de profissionais e dificuldade de recompor fluxos de trabalho.
Aderência técnica e institucional	15%	Verifica a capacidade da alternativa de atender à complexidade do MDS, às exigências do agente financiador, à atuação multidisciplinar e à necessidade de apoio técnico-gerencial à UGP.
Governança, controle e rastreabilidade	10%	Mede a capacidade da solução de produzir informações confiáveis, padronizadas, rastreáveis e úteis à tomada de decisão, à prestação de contas e ao acompanhamento do Programa.

5.2 – Alternativas estudadas
Para este ETP, foram examinadas três soluções possíveis, suficientes para representar as formas tecnicamente viáveis de atendimento da demanda: execução direta pela Administração; contratação individualizada de profissionais especializados; e contratação de empresa especializada em apoio técnico-gerencial à UGP.

5.2.1: Execução direta pela Administração Municipal/UGP
A primeira alternativa consiste na execução direta das atividades de apoio técnico-gerencial pela própria Administração Municipal, por meio da estrutura da UGP/MDS, utilizando servidores e colaboradores já disponíveis, com eventual redistribuição de atribuições internas, capacitação e criação de rotinas próprias de acompanhamento do Programa.

Sob o aspecto institucional, essa alternativa preserva a execução das atividades no âmbito interno da Administração, mantém proximidade direta entre os responsáveis pela gestão do Programa e as decisões administrativas, aproveita o conhecimento acumulado pelos servidores sobre a realidade municipal e evita, em um primeiro momento, a formalização de contratação externa específica para a função de apoio. Também permite controle hierárquico imediato das atividades e reforça a ideia de que a gestão pública permanece sob responsabilidade da Administração, o que é juridicamente correto e deve ser preservado em qualquer das alternativas analisadas.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
404

Entretanto, a necessidade identificada não corresponde a uma rotina administrativa comum, pois o apoio à UGP envolve acompanhamento de atividades que demandam dedicação técnica específica, metodologia de acompanhamento, padronização de registros e capacidade de resposta tempestiva, características que ultrapassam a rotina ordinária de uma unidade administrativa já submetida a diversas atribuições próprias.

Do ponto de vista financeiro, a execução direta pode apresentar menor custo aparente, especialmente porque parte da força de trabalho já integra a estrutura municipal. Todavia, esse custo aparente não reflete integralmente a alternativa, pois a Administração teria que absorver custos indiretos relevantes como capacitação, eventual ampliação de equipe, aquisição ou adaptação de ferramentas de controle, estruturação de modelos de relatórios, desenvolvimento de fluxos de gestão documental, organização de base de dados, deslocamento de servidores de suas atividades ordinárias e aumento da carga de supervisão interna. Assim, a economia inicial pode ser compensada por perda de produtividade, retrabalho e fragilização da governança.

O maior ponto crítico dessa alternativa está no custo de articulação, haja vista que a Administração teria que coordenar diretamente todos os fluxos de apoio, integrar informações provenientes da supervisão de obras, dos contratos de execução, dos projetistas, da auditoria, dos órgãos municipais, do agente financiador e dos setores internos da SEINFRA. Também teria que estruturar padrões de comunicação, registrar decisões, controlar pendências, consolidar produtos e manter rastreabilidade documental e, sem equipe dedicada e metodologia previamente consolidada, há risco de que a UGP seja absorvida por tarefas operacionais de consolidação e controle, reduzindo sua capacidade de atuação estratégica.

Há, ainda, elevado custo de desarticulação, pois a substituição, afastamento ou remanejamento de servidores pode ocasionar perda de memória técnica, dificuldade de recompor informações, dispersão de documentos, interrupção de rotinas e dependência excessiva de pessoas específicas. Como o Programa se estende por período relevante e envolve diversas fases de execução, a continuidade institucional não pode depender apenas da permanência individual dos servidores envolvidos, sendo necessário modelo capaz de preservar registros, fluxos e conhecimento acumulado.

Dessa forma, a execução direta é juridicamente possível e apresenta virtudes institucionais, mas não se mostra suficiente, isoladamente, para atender com segurança a complexidade, a continuidade e a intensidade das demandas de apoio técnico-gerencial da UGP/MDS. A alternativa transfere à estrutura municipal justamente o maior ônus identificado na necessidade: organizar, integrar, padronizar e manter, de forma permanente, informações e processos de um programa multissetorial financiado por crédito externo.

5.2.2: Contratação individualizada de profissionais especializados

A segunda alternativa consiste na contratação de profissionais especializados de forma individualizada, para atuação em áreas específicas de apoio à UGP, como planejamento, controle físico-financeiro, gestão documental, acompanhamento contratual, apoio administrativo, monitoramento socioambiental gerencial, prestação de contas, análise de dados, gestão de riscos e elaboração de produtos técnicos pontuais.

Essa solução apresenta como vantagem a possibilidade de selecionar profissionais com experiência em campos determinados, permitindo à Administração montar uma equipe sob medida, de acordo com as lacunas técnicas identificadas. Em tese, também pode proporcionar flexibilidade, pois os profissionais poderiam ser mobilizados conforme a necessidade de cada área, com aparente redução de custos diretos em comparação com uma empresa estruturada, sobretudo quando avaliadas apenas as remunerações individuais.

Contudo, a análise da necessidade demonstra que o apoio à UGP/MDS não se resolve pela simples soma de especialistas, pois exige integração entre áreas, metodologia única, coordenação técnica, padronização de documentos, compatibilização de informações, revisão de produtos, controle de versões, produção de relatórios coerentes e responsabilização clara pelos resultados. Na contratação individualizada, essas funções de integração permaneceriam sob responsabilidade direta da Administração, exigindo da UGP capacidade de coordenar múltiplos profissionais, distribuir tarefas, compatibilizar entregas e corrigir eventuais lacunas metodológicas.

Sob o aspecto financeiro, a alternativa pode apresentar custo direto intermediário, mas tende a gerar custos indiretos elevados. A Administração precisaria gerir contratos ou vínculos distintos, acompanhar entregas individualizadas, resolver sobreposições, revisar produtos de diferentes autores, padronizar a linguagem técnica, consolidar informações e garantir coerência entre as diversas áreas de atuação. Em programas com

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
410

obrigações perante agente financiador e órgãos de controle, a falta de uniformidade metodológica pode gerar retrabalho e insegurança na utilização das informações produzidas.

O custo de articulação é significativo porque a UGP se tornaria o ponto central de coordenação de todos os profissionais. Caberia à Administração não apenas demandar produtos, mas também integrar resultados, organizar cronogramas, controlar a execução de atividades paralelas e assegurar que os produtos individuais conversem entre si, o que, na prática, reduz parcialmente a carência de mão de obra especializada, mas não resolve integralmente a necessidade de coordenação, método e governança.

O custo de desarticulação também é relevante, pois a saída de um profissional, a substituição de especialista ou a descontinuidade de determinada área pode afetar diretamente a memória técnica do Programa, especialmente em temas como prestação de contas, gestão documental, acompanhamento físico-financeiro, controle de riscos e comunicação institucional. Como cada profissional tende a deter conhecimento específico de sua área, a descontinuidade pode produzir lacunas de informação, necessidade de nova integração, perda de histórico e retrabalho para recompor documentos e entendimentos.

Outro ponto crítico é a responsabilização. Em uma estrutura fragmentada, a responsabilidade pelos produtos finais pode se tornar dispersa, pois cada profissional responde por sua contribuição, enquanto a Administração permanece responsável por integrar, validar e harmonizar as entregas. Isso enfraquece a lógica de produto consolidado e dificulta a atribuição de responsabilidade por inconsistências sistêmicas, falhas de integração ou ausência de padronização.

Assim, a contratação individualizada de profissionais pode ser adequada para demandas pontuais, específicas ou complementares, mas não representa a melhor solução para apoio continuado, integrado e multidisciplinar à UGP/MDS. A alternativa mantém elevado grau de dependência da Administração para coordenação e integração das atividades, preservando justamente os custos de articulação e desarticulação que se pretende reduzir com uma solução de apoio técnico-gerencial robusta.

5.2.3: Contratação de empresa especializada em apoio técnico-gerencial à UGP
A terceira alternativa consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de apoio à UGP/MDS, com atuação voltada à gestão integrada do Programa, organização e sistematização de informações, apoio ao acompanhamento físico-financeiro gerencial, gestão documental, monitoramento de obrigações, consolidação de relatórios, apoio à prestação de contas, articulação institucional, controle de pendências, suporte à governança e produção de informações qualificadas para a tomada de decisão pela Administração.

Essa alternativa não transfere a gestão pública para a contratada, nem substitui a UGP, a fiscalização administrativa, a supervisão técnica das obras ou a auditoria independente. A função da empresa é prestar suporte técnico-gerencial, organizando informações, apoiando fluxos, produzindo análises, consolidando dados e auxiliando a Administração a exercer suas competências com maior eficiência, rastreabilidade e capacidade de controle e a decisão, a validação institucional e a responsabilidade administrativa permanecem com o Município.

A principal vantagem dessa solução é a possibilidade de reunir, em uma estrutura integrada, equipe multidisciplinar, coordenação técnica, metodologia própria, padrões de relatório, controle de qualidade, gestão interna de profissionais, mecanismos de substituição, preservação da memória técnica e responsabilização institucional pelos produtos. Diferentemente da contratação individualizada, a empresa responde pelo conjunto da entrega, devendo garantir coerência, padronização, continuidade e integração entre as diferentes áreas de apoio.

Sob o aspecto financeiro, a contratação de empresa pode apresentar custo direto mais visível, pois incorpora não apenas remuneração de profissionais, mas também custos de coordenação, administração, encargos, tributos, ferramentas, deslocamentos, qualidade interna, gestão de substituições e responsabilidade empresarial.

No entanto, a análise econômica não deve se limitar ao menor desembolso aparente, pois em um programa complexo, a solução empresarial tende a reduzir custos indiretos relevantes, especialmente aqueles decorrentes de retrabalho, dispersão documental, falhas de comunicação, falta de padronização, descontinuidade de pessoas e sobrecarga da UGP.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
411

Quanto ao custo de articulação, essa alternativa se mostra mais eficiente porque a Administração passa a dialogar com uma estrutura organizada, dotada de coordenação interna e responsável pela integração das especialidades mobilizadas onde a UGP deixa de ser responsável pela integração cotidiana de profissionais isolados e passa a direcionar, acompanhar, validar e controlar entregas consolidadas, preservando sua função estratégica. Essa característica é especialmente relevante em programa que exige interação com agente financiador, órgãos municipais, supervisora, auditoria, projetistas, executores e demais atores.

Quanto ao custo de desarticulação, a empresa especializada também apresenta melhor desempenho relativo. A eventual substituição de profissionais pode ser absorvida pela própria contratada, mediante obrigação de transição, manutenção de registros, continuidade de produtos e preservação da memória técnica. A existência de metodologia única, padrões documentais, base organizada de informações e responsabilidade institucional reduz o risco de ruptura decorrente da troca de pessoas, situação que é mais sensível na execução direta e na contratação individualizada.

Essa alternativa também fortalece a governança do Programa, pois a contratação pode prever produtos mensuráveis, relatórios periódicos, rotinas de acompanhamento, matriz de responsabilidades, controles de pendências, mecanismos de validação, indicadores, reuniões de acompanhamento e padrões de documentação. Isso facilita a fiscalização contratual, melhora a rastreabilidade das informações, permite aferir desempenho e contribui para a prestação de contas perante a Administração, o agente financiador e os órgãos de controle.

Dessa forma, a contratação de empresa especializada apresenta melhor aderência à necessidade identificada, porque combina capacidade técnica, coordenação, continuidade, governança e redução dos custos indiretos de articulação e desarticulação. O maior custo direto, quando comparado às demais alternativas, é compensado pela maior capacidade de entrega integrada, pela redução de riscos e pelo fortalecimento da gestão do Programa.

5.3 – Síntese comparativa das alternativas

ALTERNATIVA	DESCRIÇÃO	PONTOS FAVORÁVEIS	LIMITAÇÕES	AVALIAÇÃO
Execução direta pela Administração/UGP	Utilização de servidores e estrutura municipal para absorver as rotinas de apoio técnico-gerencial ao Programa.	Controle interno direto; conhecimento da realidade municipal; ausência inicial de contratação externa específica; proximidade com a decisão administrativa.	Sobrecarga da estrutura existente; necessidade de capacitação e criação de metodologia; custos indiretos pouco visíveis; alto esforço de articulação; risco de perda de memória técnica; dificuldade de manter equipe dedicada.	Possível, mas limitada para a complexidade do MDS.
Contratação individualizada de profissionais	Mobilização de especialistas por área, com atuação individual em demandas de apoio à UGP.	Flexibilidade; possibilidade de selecionar perfis específicos; custo direto aparentemente intermediário; utilidade para demandas pontuais.	Fragmentação; necessidade de coordenação intensa pela UGP; padrões distintos de entrega; risco de lacunas e sobreposições; responsabilização dispersa; descontinuidade sensível quando houver substituição.	Adequada apenas para apoios pontuais ou complementares, não para solução central.
Empresa especializada em apoio técnico-gerencial à UGP	Contratação de pessoa jurídica especializada para fornecer apoio integrado, metodologia, equipe multidisciplinar, produtos consolidados e suporte à governança.	Solução integrada; metodologia única; redução dos custos de articulação; maior continuidade; melhor rastreabilidade; responsabilidade institucional; maior capacidade de padronização e controle.	Custo direto mais visível; exige termo de referência bem delimitado, critérios de medição e separação clara em relação à supervisão e à auditoria.	Alternativa mais adequada.

5.4 – Matriz quali-quantitativa de avaliação

A matriz abaixo apresenta a comparação das alternativas a partir dos critérios definidos onde a pontuação foi atribuída conforme a aderência de cada solução à necessidade da UGP/MDS, considerando que notas mais altas indicam melhor desempenho no critério avaliado.

PMM - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO 412

Salienta-se que, no critério de custo financeiro, a nota não representa apenas o menor preço aparente, mas o custo global da alternativa, incluindo custos diretos e indiretos. Nos critérios de articulação e desarticulação, notas mais altas indicam menor esforço de coordenação pela Administração e menor risco de ruptura, fragmentação ou perda de continuidade.

CRITÉRIO	PESO	EXECUÇÃO DIRETA	PROFISSIONAIS INDIVIDUALIZADOS	EMPRESA ESPECIALIZADA
Custo financeiro direto e indireto	30%	3	3	4
Custo de articulação	25%	2	2	5
Custo de desarticulação	20%	2	2	5
Aderência técnica e institucional	15%	2	3	5
Governança, controle e rastreabilidade	10%	2	3	5
Pontuação ponderada final	100%	2,35	2,55	4,60

Escala de pontuação: 1 = baixa aderência ou maior fragilidade; 2 = aderência limitada; 3 = aderência intermediária; 4 = boa aderência; 5 = alta aderência à necessidade administrativa.

A pontuação possui finalidade comparativa e deve ser lida em conjunto com a análise qualitativa. Ela evidencia que a solução empresarial apresenta melhor desempenho global não por eliminar custos, mas por reduzir custos indiretos de articulação e desarticulação, além de oferecer maior capacidade de governança e rastreabilidade.

5.5 – Conclusão do levantamento de mercado e solução mais adequada

A análise das três alternativas demonstra que a necessidade da UGP/MDS não se limita à obtenção de mão de obra adicional, tampouco à execução de tarefas administrativas isoladas, pois o problema a ser resolvido envolve a capacidade da Administração de gerir, acompanhar, organizar e controlar um programa público complexo, multissetorial, financiado por operação de crédito externo e sujeito a exigências de governança, rastreabilidade, prestação de contas, articulação institucional e produção contínua de informações *qualificadas*.

A execução direta pela Administração preserva o controle interno e utiliza a estrutura municipal existente, mas apresenta limitações relevantes diante da complexidade do Programa. O custo financeiro aparente tende a ser inferior, porém há custos indiretos expressivos relacionados à capacitação, sobrecarga da equipe, criação de metodologia, organização documental, integração de informações e manutenção de continuidade. A alternativa também concentra na UGP elevado custo de articulação e aumenta o risco de desarticulação em caso de substituição, afastamento ou remanejamento de servidores.

A contratação individualizada de profissionais especializados melhora parcialmente a disponibilidade de conhecimento técnico, mas não resolve o problema da integração. Embora possa ser útil para demandas pontuais, a fragmentação de especialistas aumenta a carga de coordenação da UGP, dificulta a padronização de produtos, dispersa responsabilidades e amplia o risco de descontinuidade. Em vez de entregar uma solução integrada de apoio, transfere à Administração a função de compatibilizar entregas, revisar produtos, consolidar informações e manter coerência metodológica entre áreas distintas.

A contratação de empresa especializada em apoio técnico-gerencial à UGP apresenta melhor desempenho global porque oferece solução integrada, metodologia própria, equipe multidisciplinar coordenada, produtos padronizados, maior continuidade, responsabilidade institucional e melhores condições de rastreabilidade. Ainda que o custo direto seja mais evidente, a alternativa reduz custos indiretos de articulação e desarticulação, especialmente aqueles associados à fragmentação de atividades, retrabalho, perda de memória técnica, ausência de padronização e sobrecarga da estrutura municipal.

Do ponto de vista técnico, essa solução é mais adequada porque permite que a UGP concentre sua atuação na direção, validação, acompanhamento e tomada de decisão, enquanto recebe suporte especializado para organizar informações, consolidar dados, preparar relatórios, acompanhar obrigações, apoiar prestações de contas, registrar pendências, monitorar riscos e articular fluxos entre os diversos atores envolvidos. Do ponto de vista econômico, a solução se justifica porque o custo da contratação deve ser comparado não apenas ao valor desembolsado, mas ao ganho de eficiência, redução de retrabalho, maior controle, melhor aproveitamento da força de trabalho interna e mitigação de riscos de execução do Programa.

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PNMc
413

A escolha da empresa especializada também se mostra mais compatível com a separação dos objetos das contratações vinculadas ao Programa. O apoio à UGP não se confunde com a supervisão técnica, ambiental e social das obras, que possui foco no acompanhamento especializado da execução física das intervenções, nem com auditoria independente, voltada à verificação de conformidade e controles sob perspectiva própria. Também não deve absorver a gestão pública em si, que permanece indelegável e sob responsabilidade da Administração. Seu espaço técnico é o suporte à governança, à organização, ao monitoramento e à consolidação das informações necessárias para que a UGP desempenhe adequadamente suas atribuições.

Conclui-se, portanto, que a alternativa mais vantajosa para atendimento da necessidade administrativa é a contratação de empresa especializada em apoio técnico-gerencial à UGP/MDS, por apresentar o melhor equilíbrio entre custo global, eficiência operacional, capacidade de articulação, continuidade, governança, rastreabilidade e aderência à complexidade do Programa Maracanaú Sustentável.

6 – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso VI)

A estimativa do valor da contratação foi elaborada com fundamento em pesquisa de mercado compatível com a natureza específica do objeto, observando-se o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o valor previamente estimado deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

No presente caso, o objeto pretendido consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de apoio à Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS, envolvendo atividades de apoio à governança, planejamento, monitoramento, controle, consolidação de informações, gestão documental, acompanhamento físico-financeiro gerencial, preparação de relatórios, apoio à prestação de contas, acompanhamento de riscos, organização de evidências e suporte técnico à interlocução com o agente financiador e demais órgãos envolvidos.

Trata-se, portanto, de contratação distinta da supervisão técnica, ambiental e social das obras, da auditoria independente e da execução direta dos empreendimentos. O apoio à UGP possui natureza técnico-gerencial, predominantemente intelectual e continuada, voltada ao fortalecimento da capacidade de gestão do Programa, sem transferência das competências decisórias, fiscalizatórias ou de autoridade próprias da Administração Pública.

Em razão dessas características, a estimativa de valor não deve ser baseada em tabelas referenciais de execução material de obras, nem em percentuais automáticos sobre o valor global do Programa. A precificação deve considerar o esforço técnico necessário ao apoio continuado à UGP, a duração prevista da contratação, a composição da equipe, a quantidade de produtos gerenciais, a complexidade dos fluxos administrativos e documentais, o volume de informações a serem consolidadas, a interação com o agente financiador, a necessidade de relatórios periódicos e a intensidade das atividades de acompanhamento.

Para atendimento ao art. 23, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, foram pesquisadas contratações similares divulgadas no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, priorizando objetos relacionados a apoio ao gerenciamento de programas, apoio técnico à unidade de gestão, engenharia consultiva, planejamento, monitoramento, controle e suporte à execução de programas de infraestrutura, especialmente aqueles associados a operações financiadas por organismos multilaterais.

Contudo, a análise das referências demonstrou que, nesse tipo de contratação, a comparação direta entre valores globais pode gerar distorções relevantes, pois os serviços de apoio à gestão de programas podem ser contratados por unidades distintas, tais como mês, equipe/mês, produtos específicos, fases de mobilização, relatórios periódicos ou preço global associado a determinado prazo contratual. Além disso, o valor final é diretamente influenciado pela duração do contrato, pela quantidade de profissionais mobilizados, pela amplitude das atribuições, pela intensidade de acompanhamento, pela existência de missões do financiador, pela quantidade de contratos vinculados ao programa e pelo nível de exigência documental e gerencial.

Dessa forma, a pesquisa de preços não se limitou à identificação do valor global das referências, mas procedeu-se também à análise de compatibilidade entre o objeto pesquisado, o prazo contratual ou unidade de contratação identificada, a possibilidade de apuração de valor mensal equivalente e a aderência da referência à contratação pretendida pelo Município de Maracanaú, preliminarmente dimensionada para 60 meses de apoio técnico continuado.

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
414

Foram consideradas as seguintes referências:

a) Município de Porto Alegre/RS
Código PNCP: 92963560000160-1-000732/2026
Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de apoio ao gerenciamento, planejamento, monitoramento e controle do Programa POATERRITORIAL, no âmbito da UGP-CAF.
Valor de referência considerado: R$ 6.989.319,11.
Base de cálculo identificada: 36 meses.
Valor mensal equivalente: R$ 194.147,75.
Valor proporcional para 60 meses: R$ 11.648.865,18.
Análise de compatibilidade: a referência apresenta aderência material ao objeto pretendido, pois envolve apoio ao gerenciamento de programa público associado à estrutura de UGP e operação financiada. A utilização do valor mensal equivalente permite adequar a comparação ao prazo de 60 meses previsto para o Programa Maracanaú Sustentável.

b) Município de São Bernardo do Campo/SP
Código PNCP: 46523239000147-1-000042/2025
Objeto: contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de engenharia consultiva para apoio ao gerenciamento do Programa de Infraestrutura Urbana de São Bernardo do Campo – PROINFRA II/CAF.
Valor homologado: R$ 7.898.970,50.
Base de cálculo identificada: aproximadamente 63 meses.
Valor mensal equivalente: R$ 125.380,48.
Valor proporcional para 60 meses: R$ 7.522.829,05.
Análise de compatibilidade: a referência apresenta elevada aderência temática, pois envolve apoio ao gerenciamento de programa de infraestrutura urbana financiado pela CAF, em modelo semelhante ao apoio técnico-gerencial pretendido para a UGP/MDS. Entretanto, como o prazo identificado é superior ao prazo previsto para Maracanaú, a comparação deve ser feita pelo valor mensal equivalente, e não pelo valor global.

c) Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER/SP
Código PNCP: 43052497000102-1-000342/2026
Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de apoio ao gerenciamento das obras e serviços de engenharia executados no âmbito do Programa de Investimentos do DER/SP.
Valor de referência: R$ 18.004.171,20.
Base de cálculo considerada: 48 meses.
Valor mensal equivalente: R$ 375.086,90.
Valor proporcional para 60 meses: R$ 22.505.214,00.
Análise de compatibilidade: a referência possui aderência parcial, pois confirma a prática de contratação de apoio técnico especializado ao gerenciamento de obras e serviços de engenharia, com estrutura continuada. Contudo, por estar associada a contexto estadual e rodoviário, com amplitude operacional própria, não deve ser utilizada isoladamente para fixação do valor da contratação de Maracanaú, servindo como referência complementar e limite superior da amostra.

Com a normalização dos valores por mês, foram obtidos os seguintes resultados: valor mensal mínimo de R$ 125.380,48; valor mensal máximo de R$ 375.086,90; média mensal de R$ 231.538,38; e mediana mensal de R$ 194.147,75. Considerando que a média é influenciada pelo valor mais elevado da referência do DER/SP e que a mediana reduz o impacto de extremos da amostra, adota-se, para fins preliminares de planejamento, a mediana mensal de R$ 194.147,75 como parâmetro mais adequado à estimativa da presente contratação. Aplicando-se a mediana mensal ao prazo estimado de 60 meses, obtém-se o valor preliminar de R$ 11.648.865,18 para a contratação de apoio técnico especializado à UGP/MDS.

Dessa forma, a estimativa preliminar da contratação fica fixada em R$ 11.648.865,18, correspondente à aplicação da mediana mensal das referências normalizadas ao prazo de 60 meses previsto para o Programa Maracanaú Sustentável.

Esses cálculos possuem caráter exclusivamente comparativo e não substituem a elaboração da planilha estimativa própria da contratação, uma vez que o valor final deverá refletir a equipe mínima necessária, os produtos exigidos, a quantidade de relatórios, o nível de apoio à gestão documental, a intensidade de

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
415

acompanhamento físico-financeiro, a necessidade de atendimento ao agente financiador, a participação em reuniões, missões, auditorias e prestações de contas, bem como as particularidades do Programa Maracanaú Sustentável.

Assim, a estimativa de valor do apoio técnico especializado à UGP/MDS deverá ser consolidada no Termo de Referência e na planilha orçamentária a partir da compatibilização entre valor global, prazo de execução, unidade de medição, valor mensal equivalente, equipe técnica, produtos e obrigações contratuais. Essa providência assegura que a Administração não utilize valores globais de forma descontextualizada, preservando a aderência ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e demonstrando que a pesquisa de preços observou a efetiva comparabilidade entre as contratações pesquisadas e a necessidade administrativa de Maracanaú.

7 – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso VII)

A solução considerada mais adequada para atendimento da necessidade administrativa identificada consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos continuados de apoio à Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS, com atuação integrada, multidisciplinar e orientada a resultados, destinada a fortalecer a capacidade institucional da Administração Municipal no planejamento, coordenação, monitoramento, controle, consolidação de informações, organização documental, acompanhamento físico-financeiro gerencial, gestão de riscos, apoio à prestação de contas e articulação entre os diversos atores envolvidos na implementação dos componentes do Programa.

Preliminarmente, importante ratificar que se trata de estrutura técnico-gerencial de apoio à governança do Programa, composta por metodologia de trabalho, equipe multidisciplinar, instrumentos de gestão, produtos mensuráveis, rotinas de acompanhamento, mecanismos de controle, fluxos de comunicação, organização documental e transferência de conhecimento à Administração, o que, no caso do Programa Maracanaú Sustentável, assume especial relevância porque a UGP atua em ambiente de elevada complexidade administrativa, técnica, financeira, socioambiental e institucional.

Dessa forma, a solução deverá funcionar como camada gerencial de apoio à UGP, transformando informações dispersas produzidas pelos diversos agentes do Programa em instrumentos úteis ao planejamento, ao acompanhamento, ao controle, à prestação de contas e à tomada de decisão pela Administração, onde a contratada deverá atuar como suporte técnico, analítico, documental e organizacional da UGP, sem substituir os agentes públicos na prática de atos decisórios, fiscalizatórios, financeiros, contratuais ou administrativos.

Relevante dizer, ainda, que a Administração conservará integralmente a competência para decidir, validar, aprovar, fiscalizar, ordenar despesas, aplicar sanções, alterar contratos, receber objetos, atestar medições, formalizar manifestações institucionais e praticar os demais atos administrativos necessários à condução do Programa, ao analisar informações, consolidar dados, organizar documentos, preparar minutas, elaborar relatórios, apontar riscos, registrar pendências e propor encaminhamentos técnicos de apoio.

Nesse sentido, a solução deverá conter limites objetivos de atuação, pois poderá elaborar relatórios gerenciais, matrizes, painéis, mapas de pendências, dossiês documentais, análises gerenciais, notas técnicas de apoio, minutas e instrumentos de gestão para apreciação da Administração. Entretanto, não poderá emitir ordens de serviço às empresas executoras, aprovar medições, autorizar pagamentos, alterar contratos, aplicar sanções, decidir prioridades de execução, representar institucionalmente o Município sem autorização formal, substituir fiscais ou produzir manifestação conclusiva em nome da Administração.

A execução da solução deverá iniciar-se por etapa de mobilização e diagnóstico, na qual a contratada deverá conhecer a estrutura institucional do Programa, os componentes financiados, os contratos existentes ou previstos, os fluxos administrativos, os instrumentos de planejamento, as rotinas de comunicação, as obrigações perante o agente financiador, os sistemas ou repositórios documentais utilizados pela Administração, os documentos já produzidos, os riscos inicialmente identificados e as necessidades prioritárias da UGP.

Nessa etapa, a contratada deverá realizar levantamento inicial das fontes de informação, dos responsáveis internos e externos, dos documentos essenciais, das rotinas já existentes, dos principais riscos, das lacunas de controle e das interfaces com os demais atores do Programa, não com o objetivo de criar estrutura paralela à Administração, mas de compreender os processos existentes para propor aperfeiçoamentos, padronizações e instrumentos que tornem a gestão mais segura, rastreável e eficiente.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
416

O produto central da etapa de mobilização deverá ser o Plano de Trabalho do Apoio à UGP, documento que organizará a metodologia da contratada, a sequência de atividades, os fluxos de interlocução, a rotina de reuniões, os modelos de produtos, a forma de validação das entregas, a estrutura de comunicação, a matriz de responsabilidades e os instrumentos mínimos de gestão. O Plano de Trabalho deverá ser submetido à apreciação da UGP e poderá ser ajustado sempre que a evolução do Programa demonstrar necessidade de adequação metodológica.

Após a mobilização, a solução deverá avançar para a estruturação dos instrumentos de gestão e controle necessários ao acompanhamento do Programa. Entre os instrumentos mínimos, destacam-se a matriz de responsabilidades, o mapa de pendências, o painel de acompanhamento gerencial, o controle de cronogramas, o controle de obrigações perante o agente financiador, os *checklists* documentais, os modelos de relatórios, as memórias técnicas de reuniões, os registros de solicitações e a organização de dossiês por componente, contrato, ação, evento ou prestação de contas.

Esses instrumentos deverão ser concebidos em formato editável, atualizável e compatível com a rotina da UGP, evitando dependência de formatos fechados ou de difícil utilização pela Administração. A matriz de responsabilidades deverá identificar os principais agentes envolvidos no Programa, suas atribuições, canais de interlocução, entregas esperadas e interfaces com a UGP. O mapa de pendências deverá registrar demandas, origem, data de abertura, responsável, prazo, situação, evidência de atendimento e impacto sobre o Programa, onde deverá indicar descrição do risco, causa provável, probabilidade, nível de criticidade, medida preventiva, medida corretiva, responsável e situação de tratamento. O painel de acompanhamento deverá permitir visão sintética dos componentes, contratos, cronogramas, desembolsos, pendências e pontos críticos.

No eixo de governança, coordenação e articulação institucional, a solução deverá apoiar a UGP na organização da agenda do Programa, no registro de decisões, na preparação de reuniões, na elaboração de atas e memórias técnicas, no controle de encaminhamentos, na consolidação de demandas internas e externas e na articulação entre os diversos agentes envolvidos, assegurando que cada providência relevante possua registro, responsável, prazo, situação de atendimento e evidência documental.

A complexidade do Programa exige comunicação organizada entre UGP, SEINFRA, setores financeiros, controle interno, procuradoria, órgãos ambientais e sociais, unidades setoriais, agente financiador, empresas executoras, projetistas, supervisão técnica das obras, auditoria independente e demais consultorias correlatas, aos quais a contratada deverá apoiar a organização desse fluxo, evitando dispersão de informações, duplicidade de solicitações, perda de histórico, divergência de versões documentais e ausência de registro formal dos encaminhamentos.

No eixo de planejamento, cronogramas e controle de marcos, a solução deverá apoiar a leitura integrada dos cronogramas do Programa, considerando obras, projetos, licenças, contratações correlatas, ações socioambientais, desembolsos, prestações de contas, entregas ao agente financiador, reuniões de acompanhamento, relatórios periódicos e demais marcos relevantes, objetivando permitir que a UGP visualize o estágio real da implementação e identifique, com antecedência, desvios capazes de comprometer prazos, metas e obrigações institucionais.

Além do mais, a contratada deverá consolidar informações provenientes de diferentes fontes, compatibilizando cronogramas específicos com o cronograma geral do Programa. Essa atividade deverá permitir a identificação de interdependências, gargalos, atrasos, atividades críticas, riscos de sobreposição, necessidade de reprogramação e providências administrativas pendentes. Assim, o apoio não consiste em aprovar cronogramas de terceiros ou alterar obrigações contratuais, mas em organizar e analisar as informações disponíveis para subsidiar a decisão da Administração.

No eixo físico-financeiro, a solução deverá apoiar a UGP na consolidação de informações relativas à execução dos contratos, medições informadas pelos responsáveis competentes, cronogramas, desembolsos, saldos, programação financeira, execução orçamentária, evolução dos componentes e compatibilidade entre avanço físico e financeiro. Essa atuação deverá ocorrer sempre a partir de informações oficiais produzidas pelos fiscais, supervisores, setores financeiros, contábeis, empresas executoras e demais responsáveis competentes.

A contratada não aprovará medições, não autorizará pagamentos, não liquidará despesas, não ordenará despesas e não substituirá as unidades competentes. Sua função será organizar dados, verificar coerência gerencial, apontar inconsistências, consolidar informações para relatórios, acompanhar pendências

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
417

documentais, apoiar a preparação de demonstrativos e subsidiar a UGP na compreensão da situação global do Programa.

No eixo de gestão documental, rastreabilidade e prestação de contas, a solução deverá apoiar a organização do acervo do Programa, a padronização de nomenclaturas, o controle de versões, a sistematização de documentos por componente e contrato, a consolidação de evidências, a preparação de dossiês e a recuperação tempestiva de informações necessárias ao agente financiador, às auditorias, aos órgãos de controle e à própria Administração Municipal.

A gestão documental deverá ser tratada como elemento estruturante da solução, pois a execução de programa financiado por operação de crédito exige memória administrativa organizada, íntegra, recuperável e auditável, onde a contratada deverá apoiar a criação ou aperfeiçoamento de padrão de arquivamento, checklists de composição de dossiês, indexação de evidências e organização de documentos por componente, contrato, evento, prestação de contas ou solicitação do financiador.

No eixo socioambiental, a solução deverá apoiar a UGP no acompanhamento gerencial das obrigações, condicionantes, salvaguardas, compromissos sociais, medidas mitigadoras, registros de participação social, indicadores socioambientais, ações de comunicação e demais providências vinculadas à dimensão socioambiental do Programa. Esse apoio deverá ocorrer em articulação com os responsáveis técnicos e órgãos competentes, sem substituir a supervisão técnica das obras, os executores das medidas, os fiscais ambientais ou as unidades finalísticas responsáveis.

No eixo de riscos, pendências e desempenho, a solução deverá apoiar a elaboração, atualização e utilização contínua de matriz de riscos do Programa, contemplando riscos técnicos, administrativos, contratuais, financeiros, socioambientais, institucionais, documentais, de cronograma e de governança. A matriz deverá indicar descrição do risco, causa provável, probabilidade, impacto, nível de criticidade, medida preventiva, medida corretiva, responsável, prazo e situação de tratamento e esse instrumento não deverá ter caráter meramente formal, devendo subsidiar reuniões periódicas da UGP, relatórios gerenciais e decisões preventivas da Administração.

A solução também deverá contemplar apoio à preparação de informações para missões de acompanhamento, reuniões com o agente financiador, auditorias, inspeções, diligências, prestações de contas e respostas a órgãos de controle. Nesses casos, a contratada deverá organizar informações, consolidar documentos, preparar dossiês, elaborar relatórios de apoio, registrar encaminhamentos e acompanhar o cumprimento das providências definidas, sempre sob orientação da UGP e sem assumir a manifestação institucional final da Administração.

Os produtos da contratação deverão ser concebidos como instrumentos efetivos de gestão, e não como entregas meramente formais, onde cada produto deverá possuir finalidade clara, fonte de informação identificada, análise objetiva, indicação de pendências, responsáveis, prazos, riscos associados e encaminhamentos recomendados, quando cabível. A qualidade dos produtos deverá ser aferida por sua utilidade gerencial, consistência técnica, completude, tempestividade, clareza, rastreabilidade e capacidade de subsidiar decisões da UGP.

A execução da solução deverá ser organizada em fases, de modo a permitir controle pela Administração e aferição objetiva da evolução dos serviços. A primeira fase corresponderá à mobilização e diagnóstico; a segunda, à estruturação dos instrumentos de gestão; a terceira, ao apoio continuado à execução do Programa; a quarta, ao apoio a eventos críticos, missões, auditorias, prestações de contas e demandas extraordinárias; e a quinta, à consolidação final, transferência de conhecimento e encerramento.

A estrutura operacional da solução deverá ser dimensionada de forma compatível com o porte, a duração e a complexidade do Programa Maracanaú Sustentável, assegurando que o apoio à UGP/MDS disponha de capacidade técnica suficiente para atuar de maneira integrada nas dimensões de governança, planejamento, controle, acompanhamento físico-financeiro, gestão documental, prestação de contas, acompanhamento socioambiental e articulação institucional.

Para tanto, a solução deverá contemplar equipe multidisciplinar organizada sob coordenação única, com perfis técnicos capazes de responder aos principais eixos de apoio identificados neste Estudo Técnico Preliminar. A definição desses perfis não tem por finalidade instituir postos de trabalho estanques ou mera alocação de mão de obra, mas garantir que a contratada possua competências compatíveis com a natureza predominantemente

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
413

intelectual, gerencial e continuada do objeto. O detalhamento final da equipe, dos níveis de dedicação, das atribuições específicas e da forma de mobilização deverá ser realizado observando-se a necessária compatibilidade entre escopo, produtos, prazo de execução, complexidade do Programa e valor estimado da contratação.

A coordenação geral deverá exercer função central na execução da solução, sendo responsável pela integração metodológica do apoio prestado, pela articulação técnica com a UGP/MDS, pela organização da equipe, pela consolidação dos produtos e pelo controle de qualidade das entregas. Caberá a esse perfil assegurar que os relatórios, matrizes, painéis, dossiês, registros e demais instrumentos de gestão sejam produzidos de forma coerente, padronizada e alinhada às necessidades da Administração, evitando atuação fragmentada entre as diferentes áreas de apoio.

No eixo de gerenciamento de programas e planejamento integrado, a solução deverá dispor de capacidade técnica voltada à leitura sistêmica dos componentes do MDS, à consolidação de cronogramas, marcos críticos, interdependências, entregas, planos de ação, matriz de responsabilidades, mapa de pendências e indicadores de desempenho. Essa atuação permitirá que a UGP acompanhe o Programa não apenas por contratos isolados, mas por visão integrada de componentes, prazos, riscos, obrigações e resultados esperados.

No eixo financeiro e de prestação de contas, a contratada deverá apoiar a organização e a consolidação gerencial das informações relativas a desembolsos, saldos, programação financeira, medições informadas pelos setores competentes, documentos comprobatórios, dossiês de prestação de contas, relatórios ao agente financiador e pendências financeiras. Essa atuação não substituirá a contabilidade, a tesouraria, a ordenação de despesa, o controle interno ou a fiscalização administrativa, limitando-se à sistematização e análise gerencial das informações necessárias ao acompanhamento global da operação.

A solução também deverá contar com capacidade técnica em infraestrutura urbana em nível gerencial, destinada a interpretar, sob a perspectiva da gestão do Programa, as informações provenientes das obras, projetos, supervisão técnica e contratos de engenharia. Esse apoio não se confunde com supervisão de campo, fiscalização de obra ou aprovação de medições. Sua finalidade é permitir que a UGP compreenda os reflexos das informações técnicas recebidas sobre cronogramas, custos, desembolsos, riscos, condicionantes, metas e providências administrativas necessárias.

No eixo socioambiental, deverá haver apoio especializado para acompanhamento gerencial das condicionantes, salvaguardas, compromissos sociais, medidas mitigadoras, indicadores socioambientais, ações de comunicação, registros de participação social e pendências relacionadas à dimensão socioambiental do Programa. A atuação deverá ocorrer em articulação com os responsáveis técnicos e órgãos competentes, sem substituir a supervisão técnica, os executores das medidas, os fiscais ambientais ou as unidades finalísticas da Administração.

A gestão documental, de dados e de painéis gerenciais deverá constituir eixo estruturante da solução, dada a necessidade de preservar memória administrativa organizada, rastreável e auditável em programa financiado por operação de crédito externo. Esse apoio deverá abranger a estruturação do acervo do Programa, a padronização de nomenclaturas, o controle de versões, a organização de documentos por componente, contrato, evento e prestação de contas, a manutenção de bases de evidências e a produção de painéis que permitam à UGP visualizar informações essenciais à gestão do Programa.

Além dos perfis técnicos especializados, a solução deverá prever apoio técnico-administrativo ou secretaria técnica para operacionalizar as rotinas cotidianas de apoio à UGP/MDS, incluindo organização de agendas, preparação de reuniões, elaboração de atas e memórias, controle de encaminhamentos, atualização de planilhas e painéis, recebimento e triagem de documentos, sistematização de comunicações e manutenção dos fluxos de trabalho definidos no Plano de Trabalho.

A solução deverá prever rotina específica de integração com a supervisão técnica, ambiental e social das obras, considerando que essa contratação produzirá informações de campo, relatórios de conformidade, registros fotográficos, apontamentos técnicos, análises de evolução física e demais subsídios relacionados à execução das intervenções. O apoio à UGP deverá receber, organizar e analisar essas informações em perspectiva gerencial, permitindo que a coordenação do Programa compreenda seus efeitos sobre cronogramas, desembolsos, riscos, condicionantes, metas, pendências e providências administrativas.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
419

Essa integração não implica sobreposição de atribuições. A supervisão permanecerá responsável pelo acompanhamento técnico das obras e pelo suporte especializado à fiscalização em campo, enquanto o apoio à UGP atuará na dimensão gerencial, documental, institucional e de controle integrado do Programa. Essa separação é essencial para evitar duplicidade de custos, conflito de responsabilidades, fragilidade na medição dos serviços e confusão entre apoio à gestão, supervisão técnica, fiscalização contratual e decisão administrativa.

A contratada também deverá manter interface, sempre sob orientação da UGP/MDS, com projetistas, empresas executoras, setores financeiros, planejamento municipal, controle interno, órgão ambiental, unidades setoriais, auditoria independente, consultorias correlatas e demais atores vinculados ao Programa. Essa comunicação deverá observar canais formais, registros escritos, rastreabilidade das solicitações e preservação da autoridade decisória da Administração, de modo que a empresa de apoio atue como organizadora e sistematizadora das informações, sem assumir manifestação institucional ou competência própria dos agentes públicos.

A medição dos serviços deverá estar vinculada à comprovação das atividades executadas e à entrega de produtos efetivos, analisados e aprovados pela Administração. A mera disponibilização de equipe, sem demonstração de entregas úteis, aderentes ao Plano de Trabalho e compatíveis com a necessidade da UGP, não deverá ser suficiente para caracterizar a execução plena do objeto. A medição deverá considerar a qualidade dos relatórios, a atualização dos instrumentos de controle, a resposta às demandas, a participação em reuniões, a consistência das análises, a organização documental e a entrega tempestiva dos produtos previstos.

O recebimento dos produtos deverá observar critérios mínimos de completude, consistência, tempestividade, aderência ao escopo, clareza, identificação das fontes, rastreabilidade das informações, utilidade gerencial e compatibilidade com os padrões definidos pela UGP. Produtos genéricos, meramente descritivos, incompletos, sem análise crítica, sem fonte identificada ou sem relação direta com a gestão do Programa deverão ser devolvidos para correção, sem prejuízo das demais medidas contratuais cabíveis.

A solução também deverá contemplar mecanismos de transferência de conhecimento, pois os instrumentos desenvolvidos durante a execução, incluindo modelos de relatório, matrizes, painéis, checklists, bases de dados, fluxos de trabalho, estrutura documental, mapas de pendências e demais produtos, deverão ser entregues em formato editável e organizados de modo que possam ser utilizados pela Administração após o encerramento contratual. Essa exigência é essencial para evitar dependência técnica permanente e assegurar que o conhecimento produzido seja incorporado à capacidade institucional do Município.

No encerramento, a contratada deverá consolidar todo o acervo produzido, organizar os documentos em estrutura lógica, entregar relatório final com avaliação da execução, produtos elaborados, pendências remanescentes, riscos ainda existentes, lições aprendidas e recomendações de continuidade. O encerramento não deverá representar simples finalização formal do contrato, mas etapa de consolidação da memória técnica e gerencial do Programa, permitindo que a Administração mantenha condições de responder a futuras auditorias, inspeções, solicitações do agente financiador e demandas dos órgãos de controle.

Assim, a solução como um todo consiste no suporte técnico especializado, integrado, continuado e orientado a resultados, destinado a fortalecer a capacidade da UGP/MDS de coordenar, monitorar, controlar, documentar e prestar contas da execução do Programa Maracanaú Sustentável. Sua finalidade é ampliar a eficiência da gestão pública, reduzir riscos de desarticulação, qualificar a tomada de decisão, assegurar rastreabilidade das informações, melhorar o acompanhamento das obrigações financiadas e preservar a segregação de funções entre apoio à gestão, supervisão de obras, auditoria independente, fiscalização contratual e decisão administrativa.

Estrutura técnica, atribuições, produtos, medição e parâmetros de aceitabilidade da solução
A solução selecionada trata-se de apoio técnico especializado à gestão da UGP/MDS, destinado a organizar, sistematizar, analisar e consolidar informações produzidas no âmbito do Programa, subsidiando a atuação administrativa, a tomada de decisão, o acompanhamento de obrigações, a rastreabilidade documental e o atendimento às exigências do agente financiador e dos órgãos de controle e sua execução deverá observar a seguinte estrutura técnica mínima:

PERFIL / INSUMO	QUANT.	DEDICAÇÃO	ATRIBUIÇÕES	PRODUTOS	PARÂMETROS DE

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
420

DA SOLUÇÃO		ESTIMADA	ESPECÍFICAS	VINCULADOS / COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO	ACEITABILIDADE
Coordenador Geral – Engenheiro ou Arquiteto	1	60 meses	Coordenar tecnicamente a execução da solução; atuar como ponto focal perante a UGP/MDS; organizar a metodologia de trabalho; integrar a equipe multidisciplinar; validar relatórios, notas técnicas, matrizes, painéis, dossiês e demais produtos; acompanhar o cumprimento do plano de trabalho; controlar prazos internos; consolidar informações estratégicas; conduzir reuniões de alinhamento; supervisionar a qualidade técnica das entregas; garantir a coerência entre planejamento, execução, monitoramento, controle e prestação de contas.	Plano de mobilização; plano de trabalho; relatórios mensais; relatórios trimestrais; relatórios anuais; atas de reuniões; matriz de responsabilidades; matriz de pendências; matriz de riscos; manifestações técnicas; relatório final. Comprovação por produtos assinados, atas, registros de reuniões, comunicações formais e validação das entregas pela UGP.	Entregas coerentes com o escopo; clareza metodológica; integração das informações; cumprimento dos prazos pactuados; consistência técnica dos relatórios; ausência de contradições relevantes; atendimento às solicitações da UGP; capacidade de demonstrar evolução, riscos, pendências e providências do Programa.
Administrador Pleno – Especialista em Aquisições	1	24 meses	Apoiar a UGP na organização das informações relacionadas às contratações do Programa; acompanhar cronogramas de instrução processual; sistematizar documentos necessários ao planejamento das aquisições; controlar pendências de processos; apoiar a consolidação de informações sobre objetos, prazos, responsáveis e etapas; auxiliar na padronização de fluxos, checklists e instrumentos de acompanhamento das contratações, bem como elaborar peças técnicas de licitação; subsidiar a UGP nas reprogramações e ajustes de planejamento.	Quadros de acompanhamento de contratações; checklists de documentos; matriz de pendências; cronogramas de instrução; relatórios de apoio às aquisições; registros de reuniões; notas de apoio administrativo; estudos técnicos preliminares, termos de referência, planilhas orçamentárias. Comprovação por planilhas, relatórios, checklists, registros de encaminhamentos e validação pela UGP.	Informações atualizadas; identificação clara de responsáveis, prazos e pendências; compatibilidade com o planejamento do Programa; rastreabilidade dos documentos; padronização dos fluxos de acompanhamento; utilidade gerencial para tomada de decisão pela UGP.
Economista Pleno – Especialista Financeiro	1	60 meses	Apoiar a análise de informações econômico-financeiras do Programa; consolidar dados de desembolsos, saldos, programação financeira, execução financeira e projeções; auxiliar na preparação de informações destinadas ao agente financiador; apoiar a compatibilização entre cronogramas físicos e financeiros; elaborar manifestações de suporte à reprogramação financeira; apoiar a identificação de riscos financeiros e necessidades de ajuste.	Relatórios financeiros gerenciais; mapas de desembolso; quadros de programação financeira; análises de compatibilidade físico-financeira; notas técnicas de apoio; registros de pendências financeiras. Comprovação por relatórios, quadros analíticos, planilhas, notas técnicas e validação pela UGP.	Dados consistentes, verificáveis e atualizados; coerência entre informações financeiras e cronogramas; indicação objetiva de riscos e pendências; aderência às demandas do agente financiador; apresentação clara para uso gerencial pela UGP.
Engenheiro de Projetos Sênior	1	60 meses	Apoiar tecnicamente a UGP em análises estratégicas de projetos, interfaces de engenharia,	Notas técnicas; pareceres de apoio; análises de compatibilidade; manifestações sobre	Fundamentação técnica suficiente; clareza na identificação de

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
421

			compatibilizações, reprogramações, revisão de cronogramas e avaliação de impactos técnicos relevantes; subsidiar a leitura integrada das informações provenientes de projetistas, supervisora, executoras e setores técnicos municipais; elaborar manifestações técnicas de apoio à tomada de decisão, sem substituir a fiscalização ou a supervisão de obras.	cronogramas, interfaces e riscos técnicos; registros de reuniões; subsídios para reprogramações. Comprovação por documentos técnicos assinados, relatórios de análise, atas e validação pela UGP.	riscos, interfaces e impactos; coerência com dados fornecidos pelos contratos vinculados; ausência de assunção de competência fiscalizatória indelegável; utilidade para subsidiar decisão administrativa.
Contador Pleno	1	60 meses	Apoiar a organização de informações contábeis e documentais relacionadas à execução do Programa; consolidar documentos comprobatórios; apoiar a preparação de dossiês de prestação de contas; acompanhar pendências documentais de natureza financeiro-contábil; organizar registros para auditorias, missões e órgãos de controle; auxiliar a UGP na rastreabilidade das informações de execução financeira, sem *substituir os atos próprios* da contabilidade pública municipal.	Dossiês documentais; checklists de prestação de contas; relatórios de pendências; quadros de controle financeiro-documental; bases de evidências; relatórios mensais de apoio. Comprovação por dossiês, planilhas, checklists, relatórios e registros de validação pela UGP.	Documentação organizada e rastreável; correspondência entre registros e evidências; atualização das pendências; clareza na identificação de documentos faltantes; compatibilidade com as exigências de prestação de contas e auditoria.
Engenheiro de Projetos Pleno	1	60 meses	Apoiar o acompanhamento gerencial das informações técnicas de projetos, obras e contratos de engenharia; consolidar cronogramas, marcos, pendências, medições informadas pelos setores competentes e interfaces entre contratos; apoiar a UGP na leitura da evolução física do Programa; registrar riscos técnicos e necessidades de providências; elaborar relatórios de acompanhamento sob perspectiva gerencial.	Relatórios de acompanhamento técnico-gerencial; mapas de cronogramas; matriz de pendências técnicas; quadros de marcos físicos; registros de reuniões; subsídios para relatórios mensais, trimestrais e anuais. Comprovação por relatórios, mapas, matrizes, atas e validação pela UGP.	Informações compatíveis com os dados oficiais dos contratos; clareza na evolução dos marcos; identificação de atrasos, riscos e pendências; coerência com cronogramas vigentes; atuação limitada ao apoio gerencial, sem substituição da fiscalização ou supervisão.
Assistente Social Pleno	1	60 meses	Apoiar o acompanhamento gerencial das ações sociais vinculadas ao Programa; consolidar informações sobre compromissos sociais, salvaguardas, interfaces comunitárias, registros de demandas, encaminhamentos e medidas de acompanhamento; apoiar a organização de evidências sociais; subsidiar relatórios da UGP sobre impactos, providências e resultados sociais; acompanhar, em nível gerencial, informações produzidas por executores, supervisão e	Relatórios de acompanhamento social; registros de demandas e encaminhamentos; matriz de compromissos sociais; subsídios para relatórios mensais, trimestrais e anuais; atas de reuniões; dossiês de evidências sociais, pesquisas sociais. Comprovação por relatórios, registros, atas, matrizes e validação pela UGP.	Registros objetivos e rastreáveis; identificação de providências e responsáveis; compatibilidade com compromissos do Programa; respeito às competências dos órgãos setoriais; informações úteis à gestão social e à prestação de contas.

LICITAÇÃO PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE
422

			órgãos municipais competentes.		
Engenheiro Ambiental Pleno	1	60 meses	Apoiar a UGP no acompanhamento gerencial de condicionantes, licenças, salvaguardas, compromissos ambientais, medidas mitigadoras, indicadores socioambientais e informações ambientais do Programa; consolidar dados oriundos das obras, supervisão e órgãos competentes; registrar pendências e riscos ambientais; subsidiar relatórios e manifestações de apoio à governança socioambiental.	Matriz de condicionantes; relatórios de acompanhamento ambiental; registros de pendências; mapas de riscos socioambientais; subsídios para relatórios periódicos; dossiês ambientais; atas de reuniões. Comprovação por relatórios, matrizes, registros, dossiês e validação pela UGP.	Atualização das condicionantes e providências; rastreabilidade das evidências; identificação de riscos e pendências; coerência com licenças e documentos oficiais; atuação de apoio gerencial, sem substituição dos órgãos ambientais ou da supervisão técnica.
Técnico em Geoprocessamento	1	60 meses	Organizar bases territoriais do Programa; apoiar a elaboração e atualização de mapas, plantas de localização, registros georreferenciados, identificação espacial de intervenções, áreas beneficiadas, componentes e interfaces territoriais; produzir elementos visuais de suporte ao planejamento, ao monitoramento, à comunicação técnica e à *prestação de contas*.	Mapas temáticos; bases georreferenciadas; plantas de localização; painéis territoriais; registros espaciais das intervenções; elementos gráficos para relatórios. Comprovação por arquivos digitais, mapas, bases organizadas, relatórios e validação pela UGP.	Informações territoriais legíveis, atualizadas e compatíveis com os dados fornecidos; organização de arquivos digitais; identificação clara das intervenções; utilidade para planejamento e monitoramento; consistência mínima das bases utilizadas.
Secretaria Técnica / Apoio Administrativo	1	60 meses	Apoiar a rotina administrativa da solução; controlar agendas, reuniões, atas, comunicações, arquivos, versões de documentos, checklists e registros de encaminhamentos; organizar o fluxo documental da equipe; apoiar a consolidação dos produtos; manter registros de decisões, pendências e providências; auxiliar na preparação de reuniões, missões, relatórios e dossiês.	Atas; memórias de reunião; listas de presença; controle de documentos; checklists; protocolos de encaminhamento; arquivos organizados; registros de comunicações; apoio aos relatórios periódicos. Comprovação por atas, controles, arquivos, checklists, comunicações formais e validação pela UGP.	Organização, completude e rastreabilidade dos registros, atualização dos controles; padronização dos arquivos; clareza das atas e encaminhamentos; cumprimento dos prazos administrativos internos da solução.
Veículo leve com combustível e motorista	2	60 meses	Disponibilizar apoio operacional aos deslocamentos necessários à execução da solução, incluindo reuniões, visitas técnicas, apoio a missões, deslocamentos entre órgãos, acompanhamento de frentes de execução, verificação de informações e articulação institucional relacionada ao Programa.	Registros de deslocamento; roteiros; controles de utilização; agendas de visitas; vinculação dos deslocamentos às atividades do Programa. Comprovação por relatórios de uso, registros de agenda, controles de quilometragem ou documentos equivalentes.	Uso vinculado exclusivamente às atividades do contrato; registros compatíveis com agendas e demandas da UGP; disponibilidade adequada às necessidades de execução; regularidade documental e operacional do veículo e motorista.

A execução da solução deverá ser organizada por ciclos mensais de apoio técnico à UGP/MDS, tendo em vista que a natureza da contratação não se resume à entrega de um produto único, mas à prestação continuada de suporte técnico-gerencial durante a implementação do Programa Maracanaú Sustentável.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
423

Assim, a unidade mensal, portanto, constitui o parâmetro mais adequado de acompanhamento da execução, pois permite relacionar a mobilização da equipe, as atividades desenvolvidas, os produtos elaborados, as informações consolidadas e os resultados entregues à Administração ao longo de cada período de execução.

Nesse modelo, a medição não deve ser compreendida como simples aferição de presença de profissionais ou de horas disponibilizadas, mas como verificação da efetiva produção técnica vinculada ao apoio à UGP, a equipe mínima acima prevista funciona como meio necessário à execução da solução, enquanto os produtos, relatórios, matrizes, registros, análises, dossiês e demais evidências constituem os elementos objetivos de demonstração da execução, o que, conjuntamente, permitem à Administração acompanhar a contratação com base na correlação entre equipe mobilizada, demandas atendidas, produtos gerados e utilidade das informações para a gestão do Programa.

O produto inicial terá a finalidade de organizar a implantação da metodologia de apoio, definir fluxos de comunicação, rotinas de trabalho, matriz de responsabilidades, instrumentos de acompanhamento e forma de integração com a UGP/MDS, enquanto os produtos mensais deverão registrar e consolidar a atuação ordinária da contratada, permitindo o acompanhamento contínuo das atividades de apoio técnico, administrativo, financeiro, documental, socioambiental e institucional. Os produtos trimestrais e anuais terão função de consolidação gerencial, permitindo análise mais ampla da evolução do Programa, de seus riscos, pendências, marcos, compromissos, providências e necessidades de ajuste e o produto final deverá sistematizar a memória técnica da atuação, os documentos produzidos, os resultados acompanhados, as pendências remanescentes e as recomendações necessárias à continuidade ou ao encerramento das atividades de apoio.

Também deverão integrar a solução produtos técnicos específicos, elaborados conforme demandas da UGP/MDS, desde que vinculados ao objeto de apoio técnico-gerencial do Programa. Esses produtos poderão compreender notas técnicas, peças técnicas para licitação, manifestações de suporte, análises documentais, matrizes de riscos, matrizes de pendências, quadros físico-financeiros, dossiês de prestação de contas, bases de informações, mapas, painéis gerenciais, registros de reuniões, e demais instrumentos necessários à produção, organização, consolidação e rastreabilidade das informações. A previsão desses produtos sob demanda é compatível com a dinâmica de programas financiados por operação de crédito, nos quais surgem solicitações variáveis relacionadas a missões de acompanhamento, auditorias, reuniões institucionais, reprogramações, prestações de contas, consolidação de dados e atendimento ao agente financiador.

Para fins de estruturação da solução, a aceitabilidade das entregas deverá observar critérios técnicos compatíveis com a finalidade do apoio contratado, especialmente a aderência ao escopo da UGP/MDS, a clareza das informações apresentadas, a rastreabilidade das fontes utilizadas, a consistência entre dados técnicos, financeiros, documentais e socioambientais, a tempestividade das entregas, a coerência com os instrumentos de planejamento do Programa e a utilidade gerencial para subsidiar o acompanhamento, o controle e a tomada de decisão pela Administração.

A fiscalização da execução deverá considerar, portanto, não apenas a existência formal dos produtos, mas sua capacidade de demonstrar o efetivo apoio à gestão do Programa, pois produtos genéricos, desatualizados, dissociados das demandas da UGP, sem evidências correspondentes, sem indicação de fontes ou incapazes de demonstrar providências, riscos, pendências e encaminhamentos relevantes não atendem à finalidade da solução, pois não contribuem para a organização técnica, documental e gerencial exigida pela complexidade do Programa Maracanaú Sustentável.

Salienta-se também que a contratada será responsável pela qualidade técnica, tempestividade, coerência, completude e rastreabilidade dos produtos entregues, pela manutenção da equipe mínima definida, pela substituição tempestiva de profissionais quando necessário, preservando a continuidade dos serviços, pela organização documental das evidências, pela participação em reuniões, pelo atendimento às solicitações da UGP, pela observância das normas aplicáveis e pelo cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e profissionais incidentes sobre sua equipe, devendo manter responsável técnico regularmente indicado, providenciar os registros profissionais cabíveis, inclusive ART ou RRT quando aplicável, e assegurar que os serviços técnicos sejam executados sob coordenação e responsabilidade compatíveis com a natureza da solução. Também deverá manter registros formais de comunicação, preferencialmente por ordem de serviço, ata de reunião, ofício, e-mail ou outro meio formal validado pela Administração, garantindo que decisões, encaminhamentos e solicitações estejam documentados.

Não serão aceitos como comprovação suficiente da execução meros relatos genéricos de atividades, documentos sem correlação com as demandas da UGP, relatórios sem evidências, produtos incompletos,

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
424

informações desatualizadas, registros sem identificação de fonte, manifestações que substituam decisão administrativa, ou atividades que extrapolem o objeto de apoio técnico-gerencial e invadam atribuições próprias da fiscalização, supervisão de obras, auditoria independente, ordenação de despesa, controle interno, licenciamento ambiental ou execução direta de políticas públicas.

Da justificativa técnica para exigência de garantia de proposta e garantia de execução contratual
Considerando a natureza, o vulto, a duração e a criticidade da presente contratação, mostra-se tecnicamente adequada a previsão de mecanismos de garantia, tanto na fase de apresentação das propostas quanto na fase de execução contratual, como instrumentos de proteção da Administração e de mitigação dos riscos associados à descontinuidade, ao inadimplemento, à recusa injustificada de assinatura do contrato, à baixa capacidade de sustentação operacional da futura contratada e à eventual necessidade de recomposição de prejuízos decorrentes de falhas na execução.

A contratação em análise não se refere a serviço simples, instantâneo ou de baixa repercussão administrativa, mas a apoio técnico especializado à Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS, com atuação continuada por 60 meses, interface com operação de crédito, acompanhamento de informações técnicas, administrativas, financeiras, documentais e socioambientais, além de produção de elementos essenciais à governança do Programa, à prestação de contas, ao monitoramento de riscos e ao atendimento das exigências do agente financiador e dos órgãos de controle.

Nesse contexto, a garantia de proposta, limitada a 1% do valor estimado da contratação, com fundamento no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, justifica-se pela necessidade de conferir maior seriedade à participação dos licitantes e reduzir o risco de apresentação de propostas sem efetiva capacidade ou intenção de contratação, pois em objeto de natureza técnica especializada, com composição multidisciplinar, equipe mínima, produtos periódicos, atuação continuada e elevada relevância institucional, a recusa posterior em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos necessários à contratação pode comprometer o cronograma de implantação do apoio à UGP, retardar a estruturação da gestão do Programa, gerar retrabalho administrativo e prejudicar a execução tempestiva das ações vinculadas ao financiamento. Dessa forma, a garantia de proposta atua, portanto, como mecanismo preventivo de seleção de propostas responsáveis, sem substituir a análise de habilitação ou o julgamento da proposta, mas reforçando a estabilidade do procedimento licitatório e a proteção da Administração contra condutas que possam frustrar a contratação após a conclusão da fase competitiva.

Tal exigência também se mostra proporcional, uma vez que o percentual previsto é reduzido, legalmente delimitado e compatível com a complexidade do objeto, não representando, por si só, restrição indevida à competitividade. Ao contrário, sua adoção se justifica pela necessidade de preservar a integridade da disputa em contratação de maior duração e relevância estratégica, em que a Administração necessita de segurança mínima quanto ao compromisso dos licitantes com a proposta apresentada e a devolução da garantia aos licitantes no prazo legal, após a assinatura do contrato ou após a declaração de licitação fracassada, preserva o equilíbrio do procedimento, enquanto a possibilidade de execução do valor em caso de recusa injustificada em contratar ou de não apresentação dos documentos exigidos constitui consequência compatível com a finalidade do instituto.

No mesmo sentido, se faz premente a exigência de garantia de execução contratual no percentual de 5% do valor total do contrato, o que se revela tecnicamente recomendável e proporcional à natureza da solução pretendida, pois eventuais falhas na execução, descontinuidade da equipe, abandono contratual, atraso na entrega de produtos, insuficiência técnica dos relatórios, desorganização documental ou descumprimento das obrigações assumidas podem produzir impactos relevantes sobre a governança do Programa, inclusive dificultando o acompanhamento de metas, a prestação de contas, a resposta a auditorias, a interlocução com o agente financiador e a adoção tempestiva de providências corretivas.

A garantia de execução contratual, nesse cenário, não tem caráter meramente formal, mas função de alocação e mitigação de riscos contratuais, pois permite à Administração dispor de instrumento financeiro mínimo para recomposição de prejuízos, cobertura de multas, indenizações e demais consequências decorrentes de inadimplemento contratual, observadas as condições legais e contratuais aplicáveis. Além disso, incentiva a contratada a manter regularidade operacional, estabilidade da equipe, qualidade técnica das entregas, cumprimento dos prazos, atendimento das ordens de serviço e observância das responsabilidades assumidas, especialmente em contrato de longa duração, no qual a continuidade e a consistência metodológica são essenciais para preservar a memória técnica e a rastreabilidade das informações do Programa.

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PMMc
425

A adoção do percentual de 5% guarda compatibilidade com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021 e com o nível de risco identificado na contratação. Embora o objeto possua relevância estratégica e complexidade técnica, não se está diante de hipótese que, nesta fase preliminar, justifique percentual excepcional superior, sendo suficiente a garantia ordinária de 5% para equilibrar a proteção da Administração com a preservação da competitividade, o que se evita excesso de onerosidade aos licitantes, mas assegura proteção mínima ao Município diante de possível inadimplemento, especialmente porque o contrato envolverá produtos técnicos contínuos, equipe multidisciplinar, interfaces institucionais e obrigações de apoio à gestão de programa financiado.

Será possibilitada prestação da garantia nas modalidades admitidas pela Lei nº 14.133/2021, inclusive caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia, fiança bancária ou título de capitalização custeado por pagamento único com resgate pelo valor total, para preservar a competitividade, pois permite que a contratada escolha a alternativa mais compatível com sua estrutura financeira e operacional. No caso do seguro-garantia, deverão ser observadas as regras legais quanto à vigência da apólice, sua compatibilidade com o prazo contratual, a necessidade de acompanhamento das alterações de vigência por meio de endosso e a manutenção da cobertura sem solução de continuidade, especialmente por se tratar de contratação continuada.

Dessa forma, a previsão de garantia de proposta e de garantia de execução contratual apresenta aderência técnica à contratação pretendida, pois reforça a seriedade da disputa, reduz riscos de frustração do certame, protege a Administração contra inadimplementos relevantes, preserva a continuidade do apoio à UGP/MDS e contribui para assegurar a qualidade, a tempestividade e a rastreabilidade das entregas vinculadas ao Programa Maracanaú Sustentável e a medida mostra-se proporcional, motivada e compatível com a Lei nº 14.133/2021, especialmente diante do prazo estimado de 60 meses, da natureza predominantemente intelectual e especializada dos serviços, da relevância institucional do Programa e da necessidade de assegurar governança adequada em contratação estratégica para a Administração Municipal.

Da justificativa para adoção do critério de julgamento de técnica e preço

A solução definida neste Estudo Técnico Preliminar compreende a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, cuja qualidade não pode ser aferida exclusivamente pelo preço ofertado. A adequada execução do objeto depende da capacidade da futura contratada de compreender a estrutura e os desafios do Programa Maracanaú Sustentável, propor metodologia consistente, organizar equipe multidisciplinar, integrar informações provenientes de diferentes contratos e órgãos, estruturar instrumentos de gestão e produzir subsídios técnicos úteis à atuação da UGP/MDS.

A contratação não se limita à execução de tarefas padronizadas ou à disponibilização de profissionais, uma vez que envolve atividades de análise, planejamento, organização de fluxos, acompanhamento gerencial, consolidação de informações físico-financeiras, gestão documental, apoio à prestação de contas, monitoramento de riscos e sistematização de informações ambientais, sociais e institucionais. A utilidade dos serviços dependerá, portanto, da qualidade da metodologia, da experiência da licitante, da qualificação da equipe indicada e da adequação dos instrumentos de gestão propostos.

Nesse contexto, a seleção fundada exclusivamente no menor preço não permitiria distinguir suficientemente as diferentes capacidades técnicas disponíveis no mercado e poderia favorecer propostas economicamente inferiores apenas em aparência, mas incapazes de assegurar a qualidade, a integração, a continuidade e a confiabilidade exigidas para o apoio à gestão de programa público complexo e financiado por organismo internacional.

Mostra-se adequada, assim, a adoção do critério de julgamento de técnica e preço, nos termos do art. 36, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, mediante avaliação objetiva das Propostas Técnicas e posterior ponderação com as Propostas de Preço. Esse critério permite que a Administração considere, de forma conjunta, a qualidade da solução ofertada e o custo de sua execução, preservando a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
426

A avaliação técnica deverá considerar fatores diretamente relacionados ao resultado esperado da contratação, compreendendo a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o plano de trabalho, a experiência técnico-operacional da licitante e a qualificação da equipe indicada. Esses elementos possuem relação direta com os principais riscos da contratação, especialmente a apresentação de metodologia genérica, a insuficiência de experiência em programas complexos, a inadequação da equipe, a fragmentação das informações, a baixa qualidade dos produtos e a incapacidade de atendimento às exigências da UGP/MDS e do agente financiador.

A ponderação de 70% para a Nota Técnica e 30% para a Nota da Proposta de Preço mostra-se proporcional à natureza do objeto, pois reconhece a predominância do conteúdo intelectual e a influência da qualidade técnica sobre os resultados da contratação, sem afastar a relevância do preço para a seleção da proposta mais vantajosa. O peso atribuído à técnica não elimina a competição econômica, uma vez que a proposta de preço continuará influenciando a classificação final e estará sujeita à análise de aceitabilidade, compatibilidade com o orçamento estimado e exequibilidade.

A exigência de Nota Técnica mínima correspondente a 60 pontos tem por finalidade assegurar que somente prossigam no certame propostas que demonstrem padrão técnico suficiente para a execução do objeto. O patamar estabelecido não busca selecionar previamente determinada empresa nem exigir desempenho excepcional, mas afastar propostas que, consideradas em seu conjunto, não apresentem compreensão, metodologia, experiência e equipe minimamente compatíveis com a complexidade e os riscos do apoio técnico-gerencial à UGP/MDS.

Conclui-se, portanto, que o critério de técnica e preço, a ponderação de 70% para a técnica e 30% para o preço e a Nota Técnica mínima de 60 pontos são compatíveis com a natureza predominantemente intelectual dos serviços, guardam relação direta com os resultados pretendidos e permitem a seleção de proposta que concilie qualidade técnica, segurança de execução e economicidade. O detalhamento dos critérios, subcritérios, pontuações e fórmulas de julgamento será estabelecido no Termo de Referência e no edital, de *forma objetiva e vinculada às características da contratação.*

8 – JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso VIII)

8.1 – Da inviabilidade do parcelamento do objeto

No presente caso, a solução descrita neste Estudo Técnico Preliminar consiste na prestação de serviços técnicos especializados de apoio à Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS, compreendendo, de forma integrada, atividades de apoio à gestão, planejamento, monitoramento, controle, acompanhamento físico-financeiro gerencial, gestão documental, sistematização de informações, apoio à prestação de contas, acompanhamento de riscos, suporte à elaboração de relatórios, organização de evidências, apoio à interlocução com o agente financiador e demais atividades necessárias ao adequado funcionamento gerencial do Programa.

Conforme demonstrado nas seções anteriores deste ETP, o Programa Maracanaú Sustentável possui natureza estruturante, multissetorial e é financiada por operação de crédito externo, envolvendo diversos componentes, subcomponentes, contratos, cronogramas, fluxos administrativos, obrigações socioambientais, produtos técnicos, agentes institucionais e exigências específicas de controle, rastreabilidade, transparência e prestação de contas. Nesse contexto, o apoio à UGP não se apresenta como mera execução de tarefas administrativas isoladas, mas como solução técnico-gerencial integrada, destinada a fortalecer a capacidade da Administração na coordenação, no acompanhamento e na consolidação das informações necessárias à execução do Programa.

A análise técnica indica que o parcelamento do objeto não se mostra adequado para a presente contratação, uma vez que as atividades que compõem o apoio à UGP possuem elevado grau de interdependência. O planejamento do Programa influencia diretamente o monitoramento dos cronogramas; o acompanhamento físico-financeiro depende da consolidação de informações provenientes das contratações vinculadas; a gestão documental assegura a rastreabilidade das decisões e dos produtos; o controle de riscos exige leitura conjunta dos aspectos técnicos, administrativos, financeiros, ambientais e sociais; e a prestação de contas ao agente financiador depende da consistência das informações produzidas e armazenadas ao longo de toda a execução.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
427

Assim, o objeto não se compõe de parcelas autônomas, independentes e tecnicamente separáveis que possam ser executadas por fornecedores distintos sem prejuízo da unidade da solução. Ao contrário, a efetividade do apoio à UGP decorre justamente da atuação coordenada entre planejamento, controle, gestão documental, monitoramento, consolidação de informações, acompanhamento de providências, produção de relatórios e suporte à tomada de decisão e a divisão artificial dessas atividades em múltiplos contratos tenderia a comprometer a coerência metodológica da prestação, dificultando a formação de uma visão unica e consolidada do Programa.

A eventual fragmentação do objeto poderia gerar a coexistência de diferentes metodologias de acompanhamento, modelos distintos de relatórios, padrões diversos de gestão documental, critérios não uniformes de controle de pendências, sistemas próprios de organização de informações e fluxos paralelos de comunicação com a Administração. Tal cenário aumentaria o risco de inconsistências entre os produtos elaborados, perda de rastreabilidade documental, duplicidade de solicitações à UGP, sobreposição de atribuições, lacunas de responsabilidade e divergências interpretativas quanto ao andamento do Programa.

Além disso, o parcelamento transferiria à própria UGP o ônus de integrar os diversos fornecedores eventualmente contratados, compatibilizar metodologias, consolidar documentos, revisar produtos produzidos por equipes distintas, uniformizar linguagem técnica, resolver conflitos de agenda, controlar interfaces entre contratos e garantir a coerência final das informações encaminhadas à Administração e ao agente financiador, consequência esta contraria a própria finalidade da contratação, que é justamente dotar a UGP de suporte técnico especializado para reduzir a sobrecarga operacional e ampliar sua capacidade de atuação estratégica.

A UGP foi concebida como núcleo de coordenação institucional, administrativa, financeira, técnica, ambiental e social do Programa, cabendo-lhe organizar decisões, acompanhar metas, monitorar riscos, articular atores, consolidar informações estratégicas e assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelo Município. Entretanto, a estrutura da UGP não deve ser deslocada para exercer função operacional de integração entre múltiplas consultorias contratadas para parcelas fragmentadas do mesmo apoio técnico-gerencial. Caso isso ocorresse, a Administração passaria a assumir justamente o encargo de coordenação metodológica, documental e informacional que a contratação busca mitigar.

Sob a perspectiva técnica, também se observa que os produtos esperados da futura contratação dependem de unidade metodológica e existência de vários fornecedores poderia comprometer a uniformidade desses produtos e reduzir sua utilidade como instrumentos de gestão.

A gestão físico-financeira gerencial do Programa, por exemplo, não pode ser analisada de maneira isolada da gestão documental, pois a evolução financeira dos contratos precisa estar amparada em evidências, documentos, medições, registros de providências e informações consolidadas. Do mesmo modo, o acompanhamento de riscos não pode ser separado do monitoramento de cronogramas, da situação das contratações, das pendências institucionais, das obrigações socioambientais e das demandas do agente financiador. Trata-se, portanto, de um objeto cujo valor para a Administração está na integração entre as informações, e não na produção de entregas desconectadas.

Também sob o aspecto da governança, o parcelamento se revela desaconselhável. Programas financiados por organismos internacionais exigem informações consistentes, tempestivas, rastreáveis e tecnicamente qualificadas, capazes de subsidiar missões de acompanhamento, auditorias, prestações de contas, revisões de cronograma, justificativas de desembolso e demonstração do cumprimento das metas pactuadas. A fragmentação do apoio técnico-gerencial poderia comprometer a confiabilidade dessas informações, dificultando a formação de uma base única de acompanhamento e aumentando o risco de respostas desencontradas às demandas externas.

Do ponto de vista administrativo, o parcelamento também ampliaria a complexidade da gestão contratual. Em vez de um único contrato com responsabilidade técnica centralizada, metodologia integrada e interlocução definida, a Administração teria que gerir múltiplos contratos, fiscalizar entregas parciais, controlar prazos distintos, compatibilizar produtos, promover reuniões de alinhamento entre fornecedores, solucionar conflitos de escopo e assegurar que as informações produzidas por cada contratado fossem coerentes entre si. Tal cenário aumentaria os custos indiretos de gestão, fiscalização e coordenação, podendo reduzir ou anular eventuais ganhos econômicos decorrentes da divisão do objeto.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
428

Sob a perspectiva econômica, embora o parcelamento possa, em determinadas situações, ampliar a competitividade e permitir contratação por especialidade, essa lógica não se mostra vantajosa no presente caso. A divisão do objeto poderia gerar custos adicionais com coordenação, integração de produtos, retrabalho, reuniões de compatibilização, duplicidade de atividades, padronização posterior de documentos e maior esforço de fiscalização. Além disso, a fragmentação poderia comprometer a economia de escala decorrente da contratação de uma única estrutura técnica organizada, com equipe integrada, coordenação centralizada e metodologia uniforme.

Importa destacar que a contratação em lote único não representa restrição indevida à competitividade, pois o levantamento de mercado demonstrou a existência de empresas especializadas aptas a prestar serviços técnicos de apoio ao gerenciamento de programas, engenharia consultiva, gestão de projetos, apoio a unidades de gerenciamento, planejamento, controle, gestão documental, acompanhamento físico-financeiro e suporte a operações financiadas por organismos multilaterais.

A opção pelo não parcelamento também contribui para preservar a responsabilização contratual, pois, em um objeto integrado como o apoio técnico à UGP, é essencial que a Administração identifique com clareza quem responde pela qualidade, consistência, tempestividade e coerência dos produtos entregues. Caso o objeto fosse dividido em múltiplos contratos, haveria maior risco de indefinição quanto à origem de eventuais falhas, atrasos, inconsistências ou omissões, especialmente quando os produtos dependessem de informações produzidas por fornecedores distintos.

Nessa hipótese, a adoção de medidas corretivas poderia tornar-se mais complexa, diante da dificuldade de delimitar responsabilidades e de verificar a contribuição de cada contratado para o resultado final. Por outro lado, a execução por contrato único permite estabelecer uma cadeia de responsabilidade mais clara, com uma contratada principal encarregada da coordenação geral, da integração das informações, da padronização metodológica e da entrega dos produtos finais à Administração.

Dessa forma, conclui-se que o parcelamento do objeto não atende ao interesse público, pois comprometeria a unidade metodológica da solução, ampliaria a carga de coordenação da UGP, aumentaria os riscos de fragmentação informacional, dificultaria a rastreabilidade documental, poderia gerar inconsistência entre os produtos técnicos e elevaria os custos indiretos de gestão contratual. Assim, a contratação em lote único revela-se, portanto, tecnicamente mais adequada para assegurar continuidade, padronização, responsabilização, economicidade administrativa, eficiência gerencial e adequada gestão do Programa Maracanaú Sustentável.

8.2 – Da possibilidade de subcontratação parcial

A análise da solução concebida neste Estudo Técnico Preliminar também compreendeu a avaliação acerca da conveniência de admitir subcontratação parcial de determinadas atividades durante a execução contratual, observando-se o disposto no art. 122 da Lei nº 14.133/2021.

No caso do apoio técnico à UGP/MDS, embora a contratada deva possuir estrutura própria e capacidade técnica suficiente para executar a parcela predominante do objeto, é possível que determinadas atividades instrumentais ou especializadas não justifiquem manutenção permanente de equipe própria durante toda a vigência contratual. Nesses casos, a subcontratação parcial pode contribuir para maior eficiência, desde que não comprometa a unidade metodológica, a coordenação centralizada, a rastreabilidade das informações ou a responsabilidade integral da contratada principal perante a Administração.

Poderão ser consideradas passíveis de subcontratação, desde que autorizadas previamente pela Administração, atividades de caráter acessório, instrumental ou complementar, tais como apoio em ferramentas específicas de tecnologia da informação, tratamento e organização de bases de dados, diagramação de relatórios, desenvolvimento ou customização pontual de painéis gerenciais, tradução técnica eventual, serviços gráficos, capacitações específicas, apoio especializado em metodologias de gestão, treinamento em sistemas, apoio técnico pontual em temas altamente especializados ou outras atividades auxiliares que não constituam o núcleo central do objeto.

A subcontratação, contudo, não poderá alcançar as atividades estratégicas que caracterizam a essência da prestação, pois não deverá ser admitida a transferência a terceiros da coordenação geral do apoio à UGP, da interlocução principal com a Administração, da responsabilidade pela metodologia de trabalho, da consolidação final dos relatórios gerenciais, da gestão integrada das informações, da condução dos produtos

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PNMc
429

centrais da contratação, da elaboração dos instrumentos principais de acompanhamento ou da responsabilidade técnica pela coerência e qualidade dos entregáveis.

Também não deverá ser admitida subcontratação que esvazie a capacidade técnica da contratada, fragilize sua aptidão para executar o objeto, descaracterize a proposta apresentada, comprometa a responsabilização contratual ou transforme a contratada em mera intermediadora de serviços de terceiros. Ou seja, a contratada deverá permanecer responsável pela direção técnica, coordenação das equipes, validação dos produtos, padronização metodológica, cumprimento dos prazos, qualidade das entregas e atendimento às exigências da Administração.

A eventual subcontratação deverá observar autorização prévia e expressa da Administração, demonstração da capacidade técnica da subcontratada, comprovação de regularidade jurídica e fiscal quando exigível, inexistência de impedimentos legais, compatibilidade entre a atividade subcontratada e o objeto principal, e atendimento às condições estabelecidas no edital e no contrato, podendo haver recusa à subcontratação quando verificar risco à qualidade, à continuidade, à segurança das informações, à governança do Programa ou à adequada execução contratual.

Considerando a natureza integrada do objeto e a necessidade de preservar a execução predominante pela contratada principal, recomenda-se que eventual subcontratação seja limitada a percentual definido no Termo de Referência, sem descaracterizar a responsabilidade principal da empresa contratada pela execução do apoio técnico-gerencial à UGP.

Importante salientar que a subcontratação não produzirá qualquer vínculo direto entre a Administração e a subcontratada, permanecendo a contratada principal integralmente responsável por todos os atos, omissões, falhas, atrasos, inconsistências, produtos e obrigações decorrentes da execução contratual, pois caberá à contratada assegurar que as atividades eventualmente subcontratadas observem os mesmos padrões de qualidade, segurança, confidencialidade, padronização documental e metodologia definidos para a execução do objeto como um todo.

Dessa forma, conclui-se que a subcontratação parcial pode ser admitida de forma restrita, controlada e previamente autorizada, desde que limitada a atividades acessórias, complementares ou especializadas, sem prejuízo da unidade técnica da contratação, da coordenação centralizada, da responsabilidade integral da contratada e da preservação da governança do Programa Maracanaú Sustentável.

8.3 – Da participação de empresas reunidas em consórcio

No caso da presente contratação, o objeto trata-se de solução que exige capacidade de atuação integrada em múltiplas dimensões da gestão pública e, em razão dessa multidisciplinaridade, a participação de empresas reunidas em consórcio pode ser considerada tecnicamente conveniente, desde que estruturada de modo a preservar a unidade metodológica da prestação.

É de notório conhecimento que a admissão de consórcios pode ampliar a competitividade do certame, permitindo que empresas com competências complementares reúnam suas capacidades técnicas, operacionais e econômico-financeiras para atendimento integral da necessidade da Administração, pois empresas especializadas, em conjunto, tendem e podem formar estrutura mais robusta para execução do objeto, sem que isso implique fragmentação contratual perante o Município.

A participação em consórcio também pode favorecer a obtenção de propostas tecnicamente mais qualificadas, especialmente em razão da amplitude do Programa Maracanaú Sustentável e das exigências decorrentes da operação de crédito internacional e a reunião de competências complementares pode contribuir para maior capacidade de resposta às demandas do agente financiador, melhor organização dos fluxos de informação, maior especialização das equipes e melhor distribuição interna das responsabilidades técnicas entre as consorciadas.

Todavia, a admissão de consórcio não pode comprometer a unidade da contratação, devendo para sua realização ser exigida a indicação de empresa líder, responsável pela interlocução centralizada com a Administração, pela coordenação dos trabalhos, pela integração das equipes, pela consolidação dos produtos, pela padronização metodológica e pelo cumprimento das obrigações contratuais. Também deverá ser preservada a responsabilidade solidária das empresas consorciadas, na forma prevista na legislação e no instrumento convocatório.

PMMc - COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
430

A eventual formação de consórcio deverá observar regras claras quanto à composição, liderança, governança interna, distribuição de atribuições, comprovação de qualificação técnica, responsabilidade das consorciadas, vedação à participação simultânea de empresa consorciada em mais de uma proposta, manutenção das condições de habilitação e impedimento de alteração da composição sem autorização da Administração, definições necessárias para evitar que o consórcio se transforme em mecanismo de fragmentação operacional incompatível com a natureza integrada do apoio à UGP.

Importa destacar que a admissão de consórcio não reduz o nível de exigência técnica da contratação. Ao contrário, o conjunto consorciado deverá demonstrar capacidade compatível com a integralidade do objeto, comprovando experiência em atividades pertinentes ao apoio à gestão de programas, gerenciamento de projetos, acompanhamento físico-financeiro, gestão documental, controle de riscos, apoio a operações financiadas ou demais áreas relacionadas ao escopo da contratação. A soma de competências deverá ser admitida nos limites definidos pelo edital, desde que preserve a aptidão do consórcio para executar o objeto de forma integrada.

Sob a perspectiva do interesse público, a participação consorciada pode ser útil para ampliar o universo de licitantes, especialmente em contratações de natureza multidisciplinar e de maior complexidade, nas quais empresas isoladas podem possuir elevada especialização em determinadas áreas, mas não reunir individualmente todas as competências desejáveis. A admissão de consórcio, nesse cenário, pode contribuir para maior competitividade, melhor qualidade técnica das propostas e maior segurança na execução contratual.

No caso específico da presente contratação, a análise fática do objeto evidencia que a admissão da participação de empresas reunidas em consórcio pode se mostrar compatível com a natureza, a complexidade e a amplitude dos serviços pretendidos. Isso porque o apoio técnico-gerencial à UGP/MDS envolve atuação multidisciplinar, com interfaces administrativas, financeiras, técnicas, socioambientais, documentais, institucionais e de acompanhamento gerencial, exigindo a integração de diferentes especialidades e experiências em programas públicos estruturantes, especialmente aqueles vinculados a operações de crédito externo.

A possibilidade de participação em consórcio, portanto, não decorre de mera previsão abstrata ou genérica, mas da própria configuração concreta da necessidade administrativa identificada neste ETP. O objeto demanda capacidade técnica integrada, experiência em gestão de programas, apoio à governança, consolidação de informações, acompanhamento físico-financeiro, gestão documental, suporte à prestação de contas e articulação com múltiplos atores institucionais, o que pode justificar a reunião de empresas com competências complementares para oferecer solução mais robusta, coordenada e aderente à realidade do Programa Maracanaú Sustentável.

Além disso, o porte econômico estimado da contratação, o prazo de execução continuada, a diversidade de produtos esperados e a necessidade de mobilização de equipe especializada indicam que a admissão de consórcios pode ampliar a competitividade do certame, sem prejuízo da responsabilidade contratual, da coordenação técnica e da unidade metodológica da solução.

Ou seja, a formação consorcial, nesse contexto, pode permitir que empresas com atuações complementares componham proposta única, reunindo capacidade técnica, experiência operacional e estrutura de atendimento compatíveis com a complexidade do apoio à UGP.

Dessa forma, a análise preliminar aponta ser juridicamente e tecnicamente recomendável admitir a participação de empresas em consórcio na futura licitação, desde que preservada a responsabilidade pela execução integrada do objeto, a indicação de empresa líder, a unidade de interlocução com a Administração e a coerência metodológica dos produtos a serem entregues. Tal admissão mostra-se alinhada ao objetivo de ampliar a competitividade, favorecer a seleção de solução tecnicamente qualificada e assegurar que o mercado possa apresentar arranjos empresariais capazes de atender, de forma eficiente e coordenada, à necessidade pública identificada.

9 – DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (Lei 14.133/2021, art. 18, § 1°, inciso IX)

A contratação proposta neste Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade fortalecer a capacidade técnica, gerencial, administrativa, documental, financeira, socioambiental e institucional da Unidade de Gerenciamento do Programa Maracanaú Sustentável – UGP/MDS, assegurando que a Administração Municipal disponha de suporte especializado para coordenar, acompanhar, organizar, controlar e demonstrar a execução do