



Prefeitura Municipal de Iracemápolis

Coordenadoria de Compras Públicas

Processo nº 269/2026

Fls. 33 / Rub. _____

JUSTIFICATIVA PARA VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO

Objeto: Registro de Preços para a prestação de serviços comuns não continuados de manutenção das edificações e prédios municipais sob a tutela da Prefeitura Municipal de Iracemápolis/SP.

1. DO OBJETO E DAS CARACTERÍSTICAS DO MERCADO FORNECEDOR

O presente procedimento licitatório tem por objeto o Registro de Preços para a eventual e futura contratação de serviços comuns de engenharia destinados à manutenção preventiva e corretiva das edificações e prédios municipais sob a tutela da Prefeitura Municipal de Iracemápolis/SP.

Os serviços a serem contratados compreendem intervenções usuais de manutenção predial, tais como reparos e adequações em instalações elétricas e hidráulicas, serviços de pintura, alvenaria, revestimentos, reparos em pisos, coberturas e demais serviços correlatos necessários à conservação e manutenção dos próprios municipais.

Trata-se, portanto, de objeto cujas características são amplamente difundidas no mercado da construção civil e da manutenção predial, não envolvendo, em princípio, elevada complexidade técnica, tecnologias de domínio restrito, equipamentos de natureza excepcional ou especializações raras que demandem, para sua execução, a reunião de diferentes empresas.

Ademais, verifica-se a existência de número significativo de empresas, inclusive de pequeno e médio porte, potencialmente aptas a executar individualmente os serviços pretendidos, desde que atendidas as exigências de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica estabelecidas no instrumento convocatório.

Nesse contexto, a Administração, ao avaliar as características do objeto e as condições do mercado fornecedor, concluiu que não se mostra necessária a formação de consórcio para viabilizar a execução dos serviços pretendidos.

2. DA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO E DA NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA PARA SUA VEDAÇÃO

A Lei Federal nº 14.133/2021 disciplina a participação de empresas reunidas em consórcio em seu art. 15, estabelecendo as condições aplicáveis quando admitida essa forma de participação e ressaltando, em seu inciso I, a possibilidade de sua vedação, desde que devidamente justificada.



Prefeitura Municipal de Iracemápolis

Coordenadoria de Compras Públicas

Processo nº 269/2026

Fls. 34 / Rub. _____

A participação em consórcio constitui mecanismo destinado, entre outras finalidades, a possibilitar que empresas que, isoladamente, não disponham de capacidade suficiente possam reunir esforços, experiências, recursos técnicos e econômico-financeiros para atender às exigências de determinada contratação.

Entretanto, a admissão de consórcios não se apresenta como medida obrigatória para todas as licitações, devendo sua conveniência ser avaliada à luz das circunstâncias concretas da contratação.

A decisão administrativa deve considerar, especialmente, a natureza e a complexidade do objeto, o vulto da contratação, as condições do mercado fornecedor, o grau de especialização exigido e a existência de empresas capazes de executar individualmente as obrigações contratuais.

No presente caso, a análise desses elementos demonstra que a participação em consórcio não se revela necessária para assegurar a execução adequada do objeto, tampouco se identifica benefício concreto ao interesse público que justifique sua admissão.

Por essa razão, a vedação encontra fundamento em razões técnicas e administrativas relacionadas às características específicas da contratação, conforme passa a ser demonstrado.

3. DA AUSÊNCIA DE COMPLEXIDADE TÉCNICA QUE JUSTIFIQUE A FORMAÇÃO DE CONSÓRCIO

Os serviços objeto da presente contratação possuem natureza ordinária e encontram-se amplamente disponíveis no mercado, não se identificando complexidade técnica excepcional que justifique a conjugação de esforços empresariais mediante formação de consórcio.

As atividades previstas consistem, essencialmente, em serviços usuais de manutenção e conservação predial, cuja execução pode ser realizada por empresas regularmente constituídas e que disponham de capacidade técnica e operacional compatível com as exigências estabelecidas no edital.

Não se trata, portanto, de contratação que envolva empreendimento de grande vulto, elevada especialização técnica ou a necessidade de integração de conhecimentos, equipamentos ou tecnologias que, de forma razoável, somente possam ser reunidos mediante a atuação conjunta de diferentes empresas.

A formação de consórcio mostra-se especialmente relevante nas hipóteses em que a complexidade, a dimensão ou as particularidades do objeto possam impedir que empresas, isoladamente, atendam às condições necessárias à execução contratual.

Essa circunstância, contudo, não se verifica no presente certame.



Os serviços de manutenção predial previstos podem ser executados integralmente por empresa individual que possua os requisitos técnicos e operacionais exigidos pela Administração, inexistindo necessidade de associação empresarial para o atendimento do interesse público.

4. DA SUFICIÊNCIA DO MERCADO FORNECEDOR E DA COMPETITIVIDADE

A vedação à participação em consórcio também decorre da constatação de que existe mercado fornecedor suficientemente amplo para a execução individual do objeto.

A contratação não está inserida em segmento restrito ou caracterizado pela existência de poucas empresas com capacidade técnica e operacional para atendimento das necessidades da Administração.

Ao contrário, os serviços de manutenção predial constituem atividades amplamente difundidas no mercado, existindo empresas de diferentes portes aptas a atuar nesse segmento, observadas as exigências de qualificação previstas no instrumento convocatório.

Nesse cenário, a autorização para formação de consórcios não representa, necessariamente, ampliação da competitividade.

A análise da competitividade deve considerar a realidade concreta do mercado, uma vez que a reunião de empresas que possuem capacidade para participar individualmente pode, em determinadas situações, reduzir o número efetivo de concorrentes e concentrar potenciais competidores em determinados grupos.

Assim, no presente caso, a participação individual das empresas potencialmente aptas à execução dos serviços mostra-se suficiente para assegurar a disputa e preservar a competitividade do certame.

A vedação, portanto, não possui caráter de restrição indevida à competição, mas constitui medida decorrente da avaliação concreta do mercado e das características do objeto, buscando assegurar que as empresas interessadas concorram individualmente entre si.

5. DA EFICIÊNCIA E DA MITIGAÇÃO DOS RISCOS NA EXECUÇÃO CONTRATUAL

Outro aspecto relevante para a vedação diz respeito à eficiência da gestão e fiscalização contratual.

A contratação de empresas reunidas em consórcio pode acrescentar maior complexidade à relação contratual, especialmente no que se refere à definição e ao acompanhamento das responsabilidades das consorciadas,



Prefeitura Municipal de Iracemápolis

Coordenadoria de Compras Públicas

Processo nº 269/2026

Fls. 36 / Rub. ____

à comunicação com a Administração, à fiscalização da execução, à apuração de eventuais inadimplementos e à aplicação das medidas administrativas cabíveis.

No caso concreto, considerando que o objeto pode ser integralmente executado por uma única empresa que disponha de capacidade técnica e operacional compatível com as exigências do certame, não se identifica benefício proporcional decorrente da formação de consórcio que justifique a introdução de maior complexidade na gestão contratual.

A contratação de empresa individualmente responsável pela execução do objeto favorece a centralização das obrigações contratuais, proporcionando maior clareza quanto à responsabilidade pela execução dos serviços e facilitando o acompanhamento, a fiscalização e a apuração de eventuais falhas.

Tal circunstância contribui para a adequada gestão dos riscos contratuais e para a efetividade da atuação fiscalizatória da Administração.

6. DA ECONOMICIDADE E DA SIMPLIFICAÇÃO DA GESTÃO ADMINISTRATIVA

A opção pela vedação à participação de consórcios também se mostra compatível com os princípios da eficiência e da economicidade.

A admissão de consórcio demanda a análise da documentação e das condições de habilitação de cada uma das empresas integrantes, além do acompanhamento das obrigações e responsabilidades decorrentes da própria formação consorcial, nos termos da legislação aplicável e das disposições estabelecidas no instrumento convocatório.

Embora tais procedimentos sejam juridicamente possíveis, não se identifica, no presente caso, vantagem correspondente para a Administração que justifique a adoção dessa estrutura.

Isso porque o objeto apresenta características que permitem sua execução por empresa individualmente habilitada, sem necessidade de conjugação de capacidades empresariais distintas.

Dessa forma, a vedação ao consórcio contribui para a simplificação da condução do certame e da posterior gestão contratual, sem comprometer a competitividade ou a capacidade de execução do objeto.

A medida, portanto, revela-se proporcional e adequada às circunstâncias concretas da contratação.

7. DO ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E DA DOUTRINA



Prefeitura Municipal de Iracemápolis

Coordenadoria de Compras Públicas

Processo nº 269/2026

Fls. 37 / Rub. _____

A orientação dos Tribunais de Contas reconhece que a participação de empresas em consórcio deve ser analisada de acordo com as características concretas de cada contratação, especialmente considerando a complexidade e o vulto do objeto e a capacidade do mercado fornecedor.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já reconheceu que a formação de consórcios se mostra especialmente pertinente quando o objeto envolve elevada complexidade ou relevante vulto, sobretudo nas situações em que empresas, isoladamente, não possuem condições de atender aos requisitos necessários à execução contratual.

Por outro lado, tratando-se de serviços comuns e diante da existência de empresas individualmente capacitadas, a Administração pode, mediante justificativa adequada, estabelecer a vedação à participação de consórcios.

No mesmo sentido, a doutrina¹ especializada ressalta que a formação de consórcios pode produzir efeitos distintos sobre a competitividade, a depender das circunstâncias concretas do mercado e das características do objeto.

A associação entre empresas pode ampliar a competitividade quando possibilita a participação de agentes econômicos que, isoladamente, não teriam condições de atender às exigências da contratação.

Todavia, em mercados nos quais exista quantidade significativa de empresas aptas a executar individualmente o objeto, a formação de consórcios pode produzir efeito diverso, mediante a concentração de potenciais concorrentes em grupos consorciados e a consequente redução da disputa efetiva.

Assim, a avaliação acerca da admissão ou vedação de consórcios deve estar vinculada à realidade concreta da contratação e devidamente motivada pela Administração.

¹ Nas sábias palavras do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho (2009, p. 47 e 477) temos que: No campo das licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados, em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar competição.

Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias de mercado e (ou) a complexidade do objeto torna problemáticas a competição. Isso se passa quando grandes quantidades de empresas, isoladamente, não dispuserem de condições para participar de licitações. Nesse caso, o instituto do consórcio é a vida adequada para propiciar ampliação do universo de participantes.

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



8. DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

No presente caso, os elementos que envolvem a contratação demonstram que:

- a) o objeto consiste na prestação de serviços comuns de manutenção preventiva e corretiva de edificações e próprios municipais;
- b) os serviços previstos são amplamente disponíveis no mercado e não envolvem complexidade técnica excepcional;
- c) não há necessidade de utilização de tecnologia exclusiva, equipamentos atípicos ou conhecimentos especializados de difícil disponibilidade;
- d) existem empresas no mercado com capacidade técnica e operacional para executar individualmente o objeto;
- e) a formação de consórcio não se mostra necessária para assegurar a capacidade de execução contratual;
- f) a participação individual das empresas é suficiente para preservar a competitividade do certame;
- g) a vedação contribui para evitar eventual concentração de concorrentes mediante a formação de grupos consorciados;
- h) a contratação individual favorece a clareza das responsabilidades e a fiscalização da execução contratual;
e
- i) não foi identificado benefício concreto ao interesse público que justifique, no caso específico, a admissão de empresas reunidas em consórcio.

A partir desses elementos, conclui-se que a autorização para formação de consórcios não se mostra necessária ou conveniente para a presente contratação.

9. DA CONCLUSÃO

Diante das características do objeto, da natureza comum dos serviços de manutenção predial, da ausência de complexidade técnica excepcional, da existência de amplo mercado fornecedor e da possibilidade de execução



Prefeitura Municipal de Iracemápolis

Coordenadoria de Compras Públicas

Processo nº 269/2026

Fls. 39 / Rub. _____

integral dos serviços por empresas individualmente capacitadas, justifica-se a vedação da participação de empresas reunidas em consórcio no presente certame.

A medida encontra respaldo no art. 15, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 e decorre de avaliação concreta das condições da contratação, não constituindo restrição arbitrária ou injustificada à competitividade.

Ao contrário, considerando a existência de empresas aptas à execução individual do objeto, a vedação permite preservar a disputa entre os agentes econômicos, evitando eventual concentração de concorrentes mediante a formação de consórcios, além de favorecer a eficiência da fiscalização e da gestão contratual.

A medida também proporciona maior clareza quanto às responsabilidades decorrentes da execução dos serviços, simplifica o acompanhamento contratual e mostra-se compatível com os princípios da eficiência, economicidade, competitividade, planejamento, razoabilidade, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Dessa forma, considerando as características específicas do objeto e a realidade do mercado fornecedor, fica tecnicamente justificada a vedação da participação de empresas em consórcio no presente procedimento licitatório, por não se verificar necessidade de conjugação de capacidades empresariais para a adequada execução do objeto e por se mostrar suficiente a participação individual das empresas interessadas.

Iracemápolis/SP, 07 de agosto de 2026.


Alessandro Correa Alves

Secretário Municipal de Obras, Serviços Públicos e Saneamento