VINHEDO
PREFEITURA

MEMORANDO Nº 45/2026 – SSP

De: Secretaria Municipal de Serviços Públicos
Para: Gabinete do Prefeito
Assunto: Solicitação de aprovação da justificativa técnica para limitação do número de empresas consorciadas – art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 – nova licitação dos serviços de limpeza pública urbana e correlatos (Processo Administrativo nº 6725/2026)

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

I. DO OBJETO

Esta Secretaria prepara nova licitação para a prestação dos serviços de limpeza pública urbana e correlatos, com fornecimento de mão de obra, máquinas, equipamentos e veículos, por execução indireta, dividida em quatro lotes, em substituição à Concorrência Eletrônica nº 007/2026, revogada conforme publicação no Boletim Municipal de Vinhedo de 20/10/2026, Edição 2643 – Extra.
O novo edital admitirá a participação de empresas reunidas em consórcio, limitada a, no máximo, 2 (duas) empresas consorciadas, pelas razões expostas na justificativa técnica abaixo explicitada e que deverá integrar o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e o Edital.

II. DO FUNDAMENTO LEGAL E DA COMPETÊNCIA

A Lei nº 14.133/2021 condiciona a limitação à aprovação da justificativa técnica pela autoridade competente:

> "§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo ao número de empresas consorciadas."
>
> Lei nº 14.133/2021, art. 15, § 4º

No âmbito municipal, o Decreto nº 341/2023 atribui ao Prefeito Municipal a competência para autorizar licitações (art. 6º, caput) e para aprovar as minutas de editais (art. 6º, § 2º, inciso II). A aprovação da justificativa, que define regra de participação do edital, insere-se nessa competência.
A matéria foi objeto de questionamento na Concorrência Eletrônica nº 007/2026. No TC-020811.989.26-8, a representante apontou a "ausência de justificativa técnica prévia e formalmente aprovada pela autoridade competente para essa limitação, em afronta à exigência do art. 15, § 4º da Lei nº 14.133/2021".
Os processos foram extintos sem exame de mérito, em razão da revogação, em 22/10/2026.
Por isso, em que pese a vossa autorização formal para prosseguimento das concorrências eletrônicas revogadas (CE 004/2025 e CE 007/2026), a aprovação deve ser formalizada por ato próprio, juntado ao processo administrativo antes da publicação do novo edital.

III. DAS JUSTIFICATIVAS

a. Nos termos do artigo 15, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, admite-se a participação de empresas reunidas em consórcio, facultando-se à Administração estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas, desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente.

b. O objeto da contratação compreende a execução dos serviços de coleta, transporte, tratamento, destinação final ambientalmente adequada e gestão de resíduos sólidos, atividade caracterizada por elevado grau de responsabilidade operacional, ambiental e regulatória.

c. Essa atividade está sujeita às disposições da Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), da Lei Federal nº 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico), das normas ambientais federais, estaduais e municipais aplicáveis e das condicionantes impostas pelos órgãos de controle ambiental.

d. Embora a complexidade do objeto recomende a admissão de consórcios, a formação de consórcios com número excessivo de empresas pode acarretar dificuldades de coordenação operacional, aumento dos riscos de descontinuidade dos serviços essenciais, conflitos de governança e dificuldades de fiscalização contratual.
e. Acarreta, ainda, maior complexidade na apuração de responsabilidades por eventuais falhas operacionais ou ambientais.
f. No mercado nacional de resíduos sólidos observa-se a predominância de operadores verticalizados ou de associações empresariais formadas por número reduzido de participantes, normalmente envolvendo uma empresa especializada na coleta e transporte e outra especializada no tratamento ou destinação final.
g. Há, também, empresas que já detêm capacidade operacional integrada para a execução de todas as etapas do ciclo dos resíduos.
h. A limitação a duas empresas consorciadas preserva a competitividade do certame, permitindo a conjugação de capacidades técnicas complementares, sem comprometer a eficiência da gestão contratual.
i. A medida evita a constituição de estruturas excessivamente fragmentadas, que possam dificultar a definição de responsabilidades, a tomada de decisões operacionais e a pronta resposta a situações emergenciais, especialmente diante da natureza contínua e essencial dos serviços.
j. Sob a ótica ambiental, a rastreabilidade dos resíduos, o controle das etapas de transporte, tratamento e disposição final, bem como a observância das licenças ambientais e dos planos de gerenciamento, exigem clara identificação dos responsáveis por cada atividade.
k. Consórcios compostos por número elevado de empresas tendem a ampliar a complexidade dos controles ambientais e da fiscalização contratual, elevando o risco de falhas de governança e de responsabilização administrativa, civil e ambiental.
l. A limitação também se mostra proporcional e razoável, uma vez que não impede a participação de empresas de menor porte, permitindo a associação entre operadores especializados para complementação de capacidades técnicas, operacionais e econômico-financeiras, em conformidade com o artigo 15 da Lei nº 14.133/2021.
m. A restrição é proporcional, a uma porque o Município de Vinhedo não possui grandes dimensões geográficas, sendo considerado um município pequeno territorialmente falando, a duas porque não elimina a participação de consórcios, apenas organiza sua composição para garantir governança, rastreabilidade ambiental e adequada execução contratual.
n. A justificativa de restrição do número de empresas se firma, portanto, em razão do regime de responsabilidade ambiental objetiva, previsto na legislação ambiental brasileira, e da necessidade de identificação clara dos responsáveis pela coleta, transporte e destinação final.
o. A limitação numérica do consórcio busca preservar a eficiência da governança contratual, evitando a formação de estruturas excessivamente fragmentadas, que poderiam gerar conflitos internos, dificuldades de tomada de decisão e maior complexidade na fiscalização e na apuração de responsabilidades durante a execução contratual.
p. Além disso, a ausência de limite ao número de consorciadas poderia permitir que as principais empresas atuantes no setor se reunissem em um único consórcio hegemônico, esvaziando a efetiva disputa de preços e reduzindo a competição real entre operadores econômicos aptos, com risco de aproximação das propostas ao teto estimado pela Administração.
q. A limitação não impede a incorporação das especialidades técnicas necessárias à execução do objeto, uma vez que está admitida a subcontratação parcial de parcelas que estão claramente discriminadas no ETP, no TR e no Edital, entre elas as de destinação final, mecanismo que permite a complementação técnica e operacional da contratada.

r. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo exige que as restrições à participação de consórcios estejam justificadas no processo, com a indicação dos riscos técnicos e gerenciais que as fundamentam:

> "No entanto, no caso, as justificativas apresentadas não apontam quais condições inviabilizam a admissão de consórcio ou mesmo a desaconselhe em razão de possíveis riscos técnicos e gerenciais."
> TCESP, TC-016076.989.24-3 e outros, Tribunal Pleno, sessão de 25/09/2024, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini, Nota CPAJ (Boletim de Jurisprudência TCESP, setembro/2024)

s. A presente justificativa indica esses riscos nos itens acima, quais sejam: coordenação operacional, continuidade de serviço essencial, rastreabilidade ambiental, responsabilização por falhas e concentração de mercado.

t. Dessa forma, a limitação a, no máximo, 2 (duas) empresas consorciadas revela-se proporcional e compatível com os princípios da competitividade, eficiência, planejamento, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa, pois equilibra a ampliação da participação por meio de consórcios com a preservação de uma governança contratual ágil, da clareza na responsabilização e da efetiva disputa entre os interessados.

Vinhedo, 29 de outubro de 2026

Davilson Ap. Antunes
Secretário Municipal de Serviços Públicos

Caio Henrique Maziero Pires
Chefe de Gabinete
Matrícula 10908
Secretaria de Serviços Públicos

Engº Silney Fabiano Mendes Fiori
Secretário
Matrícula 10890
Secretaria de Desenvolvimento Urbano

Biólogo José Carlos Belussi Junior
Secretário
Matrícula 12029
Secretaria de Planejamento Ambiental

VINHEDO
PREFEITURA

DESPACHO

Gabinete do Prefeito

Processo Administrativo nº 6725/2026
Interessada: Secretaria Municipal de Serviços Públicos

Assunto: Aprovação de justificativa técnica para limitação do número de empresas consorciadas – art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 – licitação dos serviços de limpeza pública urbana e correlatos

Vistos.

Trata-se do Memorando nº 45/2026 – SSP, pelo qual a Secretaria Municipal de Serviços Públicos submete à aprovação desta Chefia do Executivo a justificativa técnica para limitar a, no máximo, 2 (duas) o número de empresas reunidas em consórcio na licitação dos serviços de limpeza pública urbana e correlatos.

O art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 admite que o edital estabeleça limite máximo ao número de empresas consorciadas, desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente.

Nos termos do art. 6º, caput e § 2º, inciso II, do Decreto Municipal nº 341/2023, compete ao Prefeito Municipal autorizar licitações e aprovar as minutas de editais.

A justificativa apresentada aponta os riscos técnicos e gerenciais que fundamentam a limitação, notadamente a coordenação operacional de serviço público essencial e contínuo, a rastreabilidade ambiental dos resíduos, a clara identificação dos responsáveis por eventuais falhas e o risco de concentração de mercado.

A limitação não exclui a participação de consórcios e é compensada pela admissão da subcontratação parcial das parcelas discriminadas no ETP, no TR e no edital, o que preserva a competitividade do certame.

Diante do exposto, com fundamento no art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 6º, caput e § 2º, inciso II, do Decreto Municipal nº 341/2023, DECIDO:

I – APROVAR a justificativa técnica apresentada pela Secretaria Municipal de Serviços Públicos e AUTORIZAR que o edital limite a participação de consórcios a, no máximo, 2 (duas) empresas consorciadas, em todos os lotes;

II – DETERMINAR a juntada deste despacho ao processo administrativo, com remissão expressa Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e no Edital;

III – ENCAMINHAR o processo à Secretaria Municipal de Administração, para prosseguimento.

Publique-se.

Vinhedo, 29 de outubro de 2026

Dario Pacheco de Morais
Prefeito Municipal