



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1 - OBJETO

Este Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda que consta no Documento de Formalização de Demanda - DFD, bem como demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de uma possível contratação de pessoas jurídicas para prestação de serviços de emissoras que operem em TV aberta e para inserções de informações em atendimento das necessidades do município.

2 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO, CONSIDERADO O PROBLEMA A SER RESOLVIDO SOB A PERSPECTIVA DO INTERESSE PÚBLICO

A contratação de pessoas jurídicas para prestação de serviços de emissoras que operem em Radiodifusão, TV aberta para inserções de informações em atendimento das necessidades do município, justifica-se pela necessidade de divulgação dos atos municipais dando publicidade por meio de divulgação em TV aberta.

A contratação se faz necessária em razão da capacidade de garantir a ampla divulgação de informações públicas e de interesse da comunidade, alcançando um público vasto e diverso, inclusive aqueles sem acesso à internet.

Além disso, a rapidez e custo-efetividade da TV, bem como o engajamento da comunidade proporcionado por ambos os meios, tornam-nos ferramentas eficazes para a comunicação governamental e a promoção de políticas públicas, fortalecendo a imagem da administração municipal.

A divulgação das ações institucionais do município é crucial para promover transparência e engajamento cívico, uma vez que, ao compartilhar informações sobre programas sociais, serviços públicos e resultados alcançados, o município fortalece a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais e estimula a participação ativa da comunidade nos processos democráticos.

Ademais, a divulgação eficaz das iniciativas municipais contribui para informar e conscientizar a população sobre questões importantes, mobilizando-a em torno de causas relevantes e promovendo o desenvolvimento local de maneira colaborativa e participativa.



Saliente-se que o município não possui contratação vigente que atenda à demanda em questão, o que torna necessária a contratação.

Nesse sentido, faz-se necessária a contratação analisando os quantitativos necessários e prevendo os custos associados aos serviços de Radiodifusão, TV aberta, visto que, a partir desta análise, será possível dimensionar adequadamente a necessidade do município, assegurando que contemple todos os elementos essenciais para a possível contratação.

O objetivo primordial é assegurar que a contratação do serviço seja realizada de forma que atenda às necessidades administrativas da forma mais eficiente possível, sem sobrecarregar o erário e garantindo o uso racional dos recursos públicos.

A presente demanda atende ao comando legal do caput artigo 37 da Constituição Federal, que privilegia o princípio da publicidade.

O princípio da publicidade é um dos pilares do regime jurídico das contratações públicas e assume papel central na Lei nº 14.133/2021, sendo indispensável para a legitimidade, a transparência e o controle dos atos da Administração Pública.

Como já informado, a imposição decorre diretamente do art. 37, caput, da Constituição Federal, que a consagra como princípio fundamental da Administração Pública, tendo a Lei 14.133/2021 reafirmado esse comando constitucional ao elencar expressamente a publicidade entre os princípios que regem as licitações e contratos administrativos (artigo 5º), demonstrando que não se trata de mera formalidade, mas de condição essencial para a validade e eficácia dos atos administrativos.

A necessidade de aplicação do princípio da publicidade na Lei 14.133/2021 está relacionada, sobretudo, ao fortalecimento da transparência e do controle social pois, ao exigir ampla divulgação dos atos administrativos, como editais, avisos, contratos, aditivos, atas de registro de preços e decisões administrativas, e outras ações dos órgãos públicos, a lei permite que a sociedade, os órgãos de controle e os próprios interessados fiscalizem a atuação estatal, reduzindo riscos de fraudes, favorecimentos indevidos e desvios de recursos públicos.

Seguindo a trilha da modernização, a nova lei avança ao priorizar o uso de meios digitais, especialmente o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que se torna o principal instrumento de concretização do princípio da publicidade, porém não se afasta dos meios tradicionais que amplifiquem esta divulgação.



A centralização das informações em um portal único amplia o acesso, padroniza a divulgação e facilita o acompanhamento das contratações públicas em âmbito nacional, promovendo maior eficiência administrativa e transparência ativa, mas a publicidade tradicional amplia ainda mais a divulgação dos atos administrativos, principalmente a publicidade por TV aberta, que tem ampla abrangência na população em geral.

Outro aspecto relevante é que a publicidade atua como instrumento de legitimação dos atos administrativos, uma vez que, a transparência na condução das licitações, na execução dos contratos e nos demais atos administrativos fortalece a confiança da sociedade na Administração Pública, conferindo maior credibilidade às decisões tomadas e reforçando o compromisso com a moralidade e a probidade administrativa.

Dessa forma, a aplicação efetiva do princípio da publicidade na Lei 14.133/2021 revela-se indispensável para assegurar transparência, controle, isonomia, eficiência e legitimidade nas contratações públicas e demais atos administrativos, consolidando um modelo administrativo mais aberto, responsável e alinhado aos valores democráticos.

3 - DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL.

O município não elaborou o PCA de 2025.

A Nova Lei de Licitações, trouxe dentre outros princípios, o Planejamento, sendo que a administração deve prever as ações futuras de modo a adotar as providências mais adequadas e satisfatórias para a finalidade pretendida.

Ocorre que, a Lei nº 14.133/2021 não exige explicitamente que os demais órgãos da administração pública elaborem o Plano de Contratações Anual (PCA), mas a sua elaboração é altamente recomendada para uma gestão eficiente e transparente das contratações públicas.

Embora seja providência de boa prática administrativa, sua adoção continua sendo facultativa aos entes públicos, como se vê do que prevê o inciso VII do artigo 12 e inciso II do §1º do artigo 18 da Lei 14.133/2021:

“Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

.....

*VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo **poderão**, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.” – GRIFAMOS.*



“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

.....

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

.....

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, **sempre que elaborado**, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;” – GRIFAMOS.

Em artigo publicado no <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2024/12/Artigo-Plano-de-Contratacao-Anual-PCA-e-a-definicao-extralegal-de-sua-obrigatoriedade.pdf> (30/05/2025, 16h), os autores Cristiana Fortini e Ronny Charles L. de Torres, assim se manifestam:

“Apesar do reconhecimento da importância do PCA para o aprimoramento da gestão pública, é necessário avaliar a base normativa que sustenta sua obrigatoriedade. **O texto da Lei nº 14.133/2021, ao dispor sobre o tema, utiliza o verbo "poderão" ao prever a elaboração do Plano de Contratação Anual, reservando aos entes federados a discricionariedade quanto à sua confecção.**” – GRIFAMOS.

“A ausência de termos como "preferencialmente" ou "deverão" reforça a conclusão de que **não há obrigação legal para a criação do PCA**. Essa facultatividade encontra-se adequada à percepção do Supremo Tribunal Federal de os entes federativos devem gozar de certa liberdade para regular assuntos de forma distinta (STF. RE-RG nº 1.188.352/DF, Pleno. Rel. Min. Luiz Fux, DJe 22.03.2019).” – GRIFAMOS.

“O fato de o projeto de lei original prever o PCA como obrigatório não modifica o entendimento. **O processo legislativo, ao final, optou por excluir sua cogência, respeitando a autonomia administrativa dos entes federados.** Essa decisão não é um detalhe sem importância, mas uma escolha política e legislativa que deve ser respeitada. **Imputar uma obrigatoriedade que não encontra respaldo no texto normativo, ainda que com base em interpretações extensivas, é medida que afronta a separação de poderes e o devido processo legislativo.**” – GRIFAMOS.

Até o presente momento, o município não possui Plano de Contratação Anual, mas elabora anualmente o seu planejamento, porém não o nomeia como Plano de Contratação Anual.



Diante da faculdade prevista na lei, como acima indicado, justifica-se, por ora, a ausência da elaboração do Plano Anual de Contratação.

4 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A emissora de TV deverá ser de canal aberto, e divulgadora de comerciais informativos e educativos, e deverá possuir sinal de transmissão no mínimo, em todo o Estado de Minas Gerais, para veiculação de inserções de segunda a domingo, na faixa horária compreendida das 6h às 12h, das 12h às 18h, das 18h às 23h, que possuam em suas grades programas informativos, locais, regionais, estaduais e nacionais;

Possuir cobertura de sinal digital, no mínimo, em todo o Estado de Minas Gerais, com programação 24 horas;

Possuir programação jornalística diária, de no mínimo, 01 (uma) hora, voltada para a Região Norte de Minas Gerais;

Alcançar participação média de audiência superior a 20%, entre as 6h e 23h, de segunda a domingo,

Possuir cobertura de sinal digital em todo o Estado de Minas Gerais, com programação 24 horas, maximizando o alcance e o número de espectadores;

Realizar a entrega do sinal da TV Digital, com o máximo de eficiência de uso de recursos;

Distribuir durante sua programação em TV aberta, comerciais de divulgação de ações institucionais da Prefeitura Municipal de Grão Mogol/MG;

Manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas na contratação;

Aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários na prestação dos serviços nos limites legais;

Fornecer as informações solicitadas pelo município em qualquer etapa do trabalho, obrigando-se a atender prontamente todas as reclamações a respeito da qualidade do fornecimento;

Encaminhar ao município os comprovantes de publicação;

Serão exigidos à título de habilitação, os seguintes documentos:



Habilitação Jurídica:

- a) Registro comercial, no caso de empresa individual;
- b) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- c) O objeto social do licitante deverá ser compatível com o serviço a ser licitado, caso o objeto social do licitante seja incompatível com o serviço a ser licitado, este será considerado inabilitado para a execução dos serviços.
- d) Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;
- e) Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.
- f) Declaração, em cumprimento da Lei 9.854/99, de que não emprega mão-de-obra de menores. Ou, empregando-a, cumpre disposição expressada no inciso I do § 3º do artigo 227 combinada com a norma estatuída no inciso XXXIII do artigo 7º, tudo da Constituição Federal;

Da Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista:

- a) Prova no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- b) Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, mediante apresentação de Certidão Conjunta de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil ou pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;
- c) Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual do domicílio ou sede do licitante, mediante apresentação de certidão emitida pela Secretaria competente do Estado;
- d) Prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede do licitante mediante apresentação de certidão emitida pela Secretaria competente do Município;
- e) Prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, emitida pela Caixa Econômica Federal, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por Lei;
- f) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, emitida em todos os portais da Justiça do Trabalho na rede mundial de computadores (Tribunal Superior do Trabalho, Conselho Superior da Justiça do Trabalho e Tribunais Regionais do Trabalho).

Qualificação Econômico-Financeira:

- a) Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo cartório distribuidor da sede da pessoa jurídica, no máximo, 60 (sessenta) dias antes da data fixada para entrega das propostas.



Qualificação Técnica:

a) Licença para funcionamento fornecida pela Anatel - Agência Nacional de Telecomunicações.

Serão realizadas pesquisas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, como previsto no §4º do artigo 91 da Lei 14.133/2021:

- a) A consulta aos cadastros será realizada em nome da empresa licitante e também de seu sócio majoritário, por força do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 1992.
- b) Caso seja constatada a existência de sanção de impedimento de licitar e contratar com órgãos públicos que não seja o município de Grão Mogol/MG, o Agente de Contratação não reputará o licitante inabilitado, diante do que prevê o inciso III do caput e o §4º do artigo 156 da Lei 14.133/2021.
- c) Constatada a existência de sanção de inidoneidade, o Agente de Contratação reputará o licitante inabilitado, por falta de condição de participação, como prevê o inciso IV do caput e o §5º do artigo 156 da Lei 14.133/2021.

5 - ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO, ACOMPANHADAS DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOS DOCUMENTOS QUE LHEM DÃO SUPORTE

A estimativa das quantidades para a contratação foram apuradas visando buscar um número racional para a estimativa da demanda desse estudo técnico, uma vez que, não há histórico de contratações semelhantes realizadas pelo município, nos últimos 02(dois) anos, foi feita estimativa que corresponde às necessidades do município, considerando inserções por item, refletindo uma expectativa razoável e tecnicamente justificada de consumo, buscando garantir a suficiência no atendimento às demandas e a economicidade da contratação, sem superdimensionamento.

Registramos os seguintes quantitativos de inserções na TV aberta, para atender às necessidades do município:

ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	FAIXA DE HORÁRIO	QTD.
1	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	5:00 a 08:00h	5
2	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	8:00 a 10:00h	12
3	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	10:00 a 12:00h	13



PREFEITURA MUNICIPAL DE GRÃO MOGOL/MG

CNPJ: 20.716.627/0001-50



4	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	12:00 a 15:00h	5
5	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	15:00 a 18:00h	6

O controle da execução dar-se-á a posteriori, com base na efetiva prestação dos serviços, mediante medição e pagamento proporcional ao uso ou demanda verificada.

6 - LEVANTAMENTO DE MERCADO, QUE CONSISTE NA ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS:

MÍDIA TRADICIONAL (OFF LINE)

Foi analisada a possibilidade de divulgação em mídia tradicional (off line), que inclui veículos como rádio, televisão, jornais, revistas e outdoors.

A televisão aberta permanece como um dos meios de comunicação de maior alcance e impacto social no Brasil.

Sua penetração em diferentes faixas etárias, classes sociais e regiões do país faz dela um canal estratégico para a veiculação de informações de caráter institucional, educativo ou de utilidade pública.

Contudo, a adoção dessa modalidade também apresenta algumas limitações que devem ser consideradas no planejamento da contratação.

Vantagens:

- A televisão aberta está presente em praticamente todos os lares brasileiros, atingindo públicos de diferentes perfis socioeconômicos e regiões, o que garante alta cobertura e capilaridade das mensagens, o que gera amplo alcance e penetração nacional;
- A natureza audiovisual da TV aberta proporciona maior engajamento do público, facilitando a compreensão e a memorização da mensagem e além disso, a credibilidade associada a emissoras tradicionais reforça a confiança do espectador nas informações veiculadas;
- A exibição de campanhas ou comunicados em horários estratégicos permite divulgação simultânea em larga escala, sendo um meio eficaz para informações urgentes ou de interesse coletivo, diante da rapidez na disseminação das informações;



d) O mercado oferece múltiplas formas de veiculação, como inserções comerciais, campanhas institucionais, entrevistas e quadros especiais, que permitem adequar a linguagem e o formato ao público e ao objetivo da comunicação;

e) Por ser um canal gratuito e de fácil acesso, a TV aberta garante que a mensagem alcance públicos que não possuem acesso à internet ou a outros meios digitais;

Desvantagens:

a) A compra de espaços publicitários na televisão aberta, especialmente em horários de grande audiência, implica custos significativamente altos, o que pode limitar a duração ou a frequência das campanhas;

b) A televisão aberta atinge uma audiência ampla e heterogênea, o que dificulta direcionar a mensagem a grupos específicos, reduzindo a eficiência quando o objetivo é atingir um público segmentado;

c) Inserções de curta duração (geralmente entre 15 e 60 segundos) demandam mensagens diretas e de alto impacto, o que pode restringir a profundidade ou detalhamento das informações;

d) Os horários e a frequência das inserções são determinados pelas emissoras e pela compra de mídia, o que pode limitar o controle sobre o momento exato da veiculação;

e) Mensuração de resultados limitada: Embora existam métricas de audiência (como o Ibope/Kantar), a mensuração precisa do impacto real da mensagem ainda é menos detalhada do que em mídias digitais, dificultando o acompanhamento de resultados em tempo real;

Em síntese, a televisão aberta continua sendo um meio eficiente e de grande visibilidade para a comunicação institucional, especialmente quando se busca amplo alcance e credibilidade.

No entanto, a falta de segmentação e o custo elevado exigem planejamento cuidadoso e avaliação do custo-benefício em relação aos objetivos da campanha.

Constatou-se que essa modalidade é indicada quando se busca ampla cobertura populacional e alto alcance regional ou nacional, sendo ofertada por agências e empresas de comunicação com inserções comerciais em horários e espaços específicos.



MÍDIA DIGITAL (ON LINE)

Analizamos ainda a possibilidade de divulgação em mídia digital (on line), que compreende a veiculação em portais de notícias, redes sociais, mecanismos de busca, banners, vídeos e anúncios patrocinados em plataformas digitais ou ainda em TVs fechadas.

Constatou-se que essa solução permite segmentação de público, monitoramento de resultados e ajuste em tempo real das campanhas, sendo amplamente utilizada no mercado atual.

Vantagens da veiculação de informações em TV fechada

- a) Os canais de TV por assinatura são geralmente segmentados por interesse (notícias, esportes, cultura, economia, entretenimento, etc.), o que permite direcionar as informações para públicos específicos, o que aumenta a eficácia da comunicação e o alcance de nichos mais definidos;
- b) Em geral, a TV fechada oferece melhor qualidade de imagem, som e produção, sendo os que, os conteúdos tendem a ser mais aprofundados, com maior cuidado na apuração e apresentação da informação;
- c) Como o financiamento vem principalmente das assinaturas e não da publicidade de massa, há mais liberdade editorial para abordar temas complexos ou especializados;
- d) Os assinantes costumam ter maior interesse nos conteúdos que consomem, o que aumenta a atenção e o tempo de exposição às informações;
- e) Muitos canais de TV fechada (como CNN, GloboNews, BBC World News, entre outros) são reconhecidos pela credibilidade e pela qualidade da cobertura jornalística;

Desvantagens da veiculação de informações em TV fechada

- a) O principal ponto negativo é o alcance limitado, já que o conteúdo está disponível apenas para quem paga pela assinatura, o que, reduz o impacto social e dificulta o acesso de parcelas da população de menor renda;
- b) Tanto para o público (assinatura mensal) quanto para os produtores (espaço publicitário e produção de conteúdo), os custos são significativamente maiores do que na TV aberta ou nas plataformas digitais;
- c) Mesmo com crescimento da TV por assinatura em alguns períodos, a TV aberta ainda tem um público muito mais amplo e heterogêneo;
- d) O público migrou fortemente para serviços sob demanda (YouTube, Netflix, redes sociais), o que diminui a influência da TV fechada como principal meio de informação;
- e) Como o acesso depende de pagamento, há um risco de concentração de informações mais qualificadas em classes de maior poder aquisitivo, aprofundando desigualdades informacionais;



Assim, observa-se que, a veiculação de informações em TV fechada se destaca pela qualidade, segmentação e credibilidade, mas enfrenta limitações de acesso, custo e alcance social.

Em contextos em que se busca impacto amplo e inclusão informacional, a TV aberta e as mídias digitais tendem a ser mais eficazes. Já em contextos especializados — como jornalismo econômico, científico ou internacional, a TV fechada mantém grande relevância.

Dessa forma, diante do cenário demonstrado, verifica-se que as soluções disponíveis, tanto em formatos tradicionais quanto digitais, com diferentes níveis de alcance, custo e complexidade, deixam claro que a escolha da solução mais adequada deve considerar:

- a) o objetivo da comunicação;
- b) o público-alvo;
- c) o custo-benefício da veiculação;
- d) e a efetividade da entrega da mensagem.

Da forma de contratação

Do credenciamento

Dentre as opções para a formalização da contratação, podemos indicar:

Solução 01 - Contratação através de Licitação nas modalidades Pregão eletrônico ou concorrência Eletrônica:

As Licitações nas modalidades Pregão eletrônico ou concorrência Eletrônica, são uma opção para a contratação do objeto solicitado, mas em primeira análise, vê-se que não atenderá por completo as necessidades apresentadas, porque se limitará a um único contratado que pode não atender completamente às demandas, o que impossibilita o cumprimento dos objetivos com eficiência.

Solução 02 - Contratação através de Credenciamento por Inexigibilidade de Licitação: A contratação através de Credenciamento por Inexigibilidade de Licitação pode atender todas as nuances da necessidade apresentada, haja vista que se trata de prestação de serviços que poderão, conforme a Lei 14.133/21, ser contratados através de Procedimentos Auxiliares devidamente regulamentados.



Observa-se que, a contratação por meio de credenciamento, procedimento auxiliar previsto no inciso I do art. 78, Inciso II e art. 79 da Lei 14.133/21, servirá para contratações paralelas e não excludentes, ampliando o leque de possíveis contratados.

Solução 03 - Formalização de contrato de programa com Consórcio ao qual o município é consorciado:

Observamos que, o CONSORCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE-CIMAMS, formalizou o Processo Administrativo nº 036/2025, Inexigibilidade de Licitação nº: 012/2025, Credenciamento nº 009/2025, que tem por objeto o credenciamento de pessoas jurídicas emissoras que operem em radiodifusão, rádio AM/FM e TV aberta para inserções de informações em atendimento das necessidades dos municípios integrantes do Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da Sudene - CIMAMS, o qual permite que os municípios consorciados formalizem contrato de programa para a contratação dos serviços.

Das vantagens da formalização de contrato de programa com Consórcio ao qual o município é consorciado:

As vantagens da formalização de um contrato de programa com um consórcio público apresentam são várias, especialmente no contexto da cooperação federativa e da prestação eficiente de serviços públicos, pois, garante a segurança jurídica e clareza de responsabilidades, uma vez que, o contrato de programa define de forma clara os direitos e deveres dos entes consorciados e do consórcio público, estabelecendo competências, metas, prazos, formas de execução e critérios de fiscalização. Isso reduz ambiguidades, previne conflitos institucionais e fortalece a segurança jurídica das relações administrativas.

O contrato de programa é instrumento adequado à cooperação federativa. Esse tipo de contrato materializa a gestão associada de serviços públicos prevista na Constituição Federal e na Lei nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios Públicos), permitindo que União, Estados e Municípios atuem de forma integrada, respeitando a autonomia de cada ente.

A formalização de contrato de programa com consórcio público dispensa a realização de licitação, o que confere maior agilidade à implementação de políticas públicas e à continuidade dos serviços, sem prejuízo do controle e da legalidade, uma vez que, o Consórcio que formalizou o procedimento, já efetuou o julgamento dos interessados e disponibiliza aos consorciados a relação daqueles que podem atender à sua demanda.



A atuação consorciada gera ganhos de eficiência e economicidade pois, possibilita o compartilhamento de recursos humanos, técnicos e financeiros, gerando economia de escala, redução de custos operacionais e maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

O contrato de programa permite a definição de padrões técnicos, indicadores de desempenho e metas de qualidade comuns a todos os entes participantes, promovendo a uniformização dos serviços e a elevação do nível de atendimento à população, gerando padronização e melhoria da qualidade dos serviços.

O contrato de programa favorece o planejamento de médio e longo prazo, assegurando a continuidade das políticas públicas mesmo diante de mudanças administrativas ou políticas.

Fortalece a governança e o controle pois, facilita a atuação dos órgãos de controle interno e externo, como tribunais de contas, ao estabelecer parâmetros objetivos de avaliação, além de ampliar a transparência e a prestação de contas à sociedade.

Garante flexibilidade administrativa, uma vez que, o contrato de programa pode ser adaptado às necessidades específicas dos entes consorciados, permitindo ajustes mediante termos aditivos, desde que respeitados os limites legais, o que confere maior capacidade de resposta às demandas locais.

Como se vê, a formalização do contrato de programa com consórcio público é um instrumento estratégico para aprimorar a cooperação intergovernamental, garantir segurança jurídica, promover eficiência administrativa e ampliar a qualidade dos serviços públicos prestados aos municípios e à população.

Das desvantagens da formalização de contrato de programa com Consórcio ao qual o município é consorciado:

A formalização de um contrato de programa com um consórcio público, embora apresente relevantes vantagens, também envolve desvantagens e desafios que devem ser cuidadosamente avaliados pelos entes federativos antes de sua celebração, tais como:

Redução da autonomia administrativa do ente consorciado, pois, ao aderir a um contrato de programa, o ente federativo submete-se às regras, decisões e diretrizes estabelecidas no âmbito do consórcio público, o que pode limitar a autonomia local na definição de prioridades, na forma de execução do serviço e na adoção de soluções específicas para demandas particulares.



Rigidez contratual e dificuldade de adaptação, pois mesmo que sejam possíveis aditivos contratuais, o contrato de programa tende a ter caráter duradouro e estruturante, sendo que, mudanças nas condições econômicas, institucionais ou políticas podem exigir ajustes complexos, o que pode tornar o processo lento e burocrático.

Dependência operacional e institucional do consórcio, uma vez que, a execução dos serviços passa a depender diretamente da capacidade técnica, administrativa e financeira do consórcio público, sendo que, eventuais fragilidades na gestão do consórcio, como deficiências técnicas, problemas financeiros ou governança inadequada, impactam todos os entes contratantes.

A definição de critérios de rateio de custos, investimentos e receitas pode gerar controvérsias, sobretudo quando os benefícios percebidos pelos entes não são proporcionais às contribuições financeiras exigidas, o que pode resultar em disputas internas e necessidade frequente de reequilíbrios contratuais.

Menor estímulo à concorrência e à inovação, uma vez que, a dispensa de licitação, embora legal, reduz a competição com outros prestadores de serviços, o que pode diminuir incentivos à inovação, à eficiência operacional e à adoção de soluções tecnológicas mais avançadas, se não houver mecanismos eficazes de controle e avaliação de desempenho.

Responsabilização compartilhada e riscos fiscais, gerados na execução do contrato, como inadimplemento, falhas na prestação do serviço ou irregularidades administrativas, podem gerar responsabilização solidária ou reflexa dos entes consorciados, inclusive com impactos fiscais e orçamentários.

A formalização e a manutenção do contrato de programa demandam capacidade técnica para planejamento, fiscalização, acompanhamento de metas e prestação de contas, sendo assim, os entes com menor estrutura administrativa podem ter dificuldades em exercer adequadamente essas funções.

A retirada de um ente do contrato de programa ou do próprio consórcio público costuma envolver regras restritivas, prazos longos e possíveis ônus financeiros, o que reduz a flexibilidade institucional e pode gerar passivos ao ente que pretende se desligar.

Dessa forma, podemos afirmar que, a formalização de contrato de programa com consórcio público, apesar de ser um instrumento legítimo e relevante para a cooperação federativa, apresenta desvantagens relacionadas à perda de autonomia, à complexidade decisória, à rigidez contratual e aos riscos de governança e responsabilização, por isso, sua adoção deve ser precedida de análise técnica, jurídica e financeira criteriosa, com adequada avaliação de riscos e benefícios.



Convém ressaltar que a Constituição de 1988, conferiu especial relevo ao princípio do federalismo ao considerá-lo cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso I), motivo de intervenção da União nos Estados (art. 34, inciso I) e, finalmente, ao mencioná-lo, de forma expressa, em seu primeiro artigo, incluindo-o no nome que foi atribuído ao país.

A Carta Magna reconhece que os entes federados devem cooperar entre si para atingir os objetivos paralelos.

Exemplos de cooperação podem ser extraídos das competências comuns (art. 23), das competências legislativas concorrentes (art. 24), da cooperação técnica e financeira da União e dos Estados para com os Municípios em matéria de educação e saúde (art. 30, incisos VI e VII) e do Sistema Nacional de Cultura (art. 216-A, inciso IV).

Além dessas regras, o art. 241 da Constituição previu outro instrumento de cooperação entre os entes federados com vistas a atingir finalidades comuns de interesse público: os consórcios públicos.

A esse respeito, confira-se a redação do referido dispositivo constitucional:

“Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”

Assim, os consórcios públicos surgiram como forma de aprimorar a articulação entre as esferas de poder do Estado e de otimizar a alocação dos escassos recursos públicos uma vez que, o excesso de competências atribuídas aos Municípios, associado ao baixo volume de recursos financeiros destes entes, acabou aproximando-os e tornando-os parceiros para a resolução de problemas comuns.

A respeito dos consórcios públicos, José dos Santos Carvalho Filho assim se posiciona:

“O objeto dos consórcios públicos, como já assinalado, se concentra na realização de atividades e metas de interesse comum das pessoas federativas consorciadas (art.1º). Cuida-se, em última instância, de profícuo instrumento do federalismo cooperativo, através do qual os entes estatais, sem embargo de não abrirem mão de sua ampla autonomia, preservada na Constituição, se associam a outras pessoas também estatais para alcançar metas que são importantes para todos, sempre observados os parâmetros constitucionais. De fato, há determinados serviços públicos que, por sua natureza ou extensão territorial, demandam a presença de mais de uma pessoa pública para que sejam efetivamente executados. É para tal situação que servem os consórcios públicos¹.”

¹ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 25 ed revista, ampliada e atualizada até a lei nº 12.597 de 3/01/12. São Paulo: Atlas, 2012.



Assim, foi editada a Lei nº 11.107/2005, que se incumbiu de compatibilizar os consórcios públicos com o federalismo cooperativo, com gestão associada entre os Entes Cooperadores e o Decreto nº 6.017/07 que regulamenta a Lei nº 11.107/2005.

A gestão associada é a ação conjunta dos Entes Federados para o alcance de interesses comuns que, em regra, são as competências constitucionais comuns, previstas no artigo 23 da Carta Política.

"A gestão associativa dos serviços públicos, junto com a prestação direta, a prestação por meio de entidades da Administração indireta e a delegação de serviços (art. 175 CR), representa uma das formas de prestação de serviços públicos, peculiar por consistir num modelo associativo ou compartilhado, com a peculiaridade de sempre ser realizado entre entidades federativas (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios).²"

Significa dizer que determinada prestação de serviço que seria inviável para uma pessoa jurídica de direito público, se torna mais palpável e eficiente com a parceria de outra pessoa da Administração Pública.

Desse modo, tem-se que os consórcios públicos são arranjos que permitem aos Entes Federados, alcançarem os objetivos constitucionais de forma conjunta.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, os consórcios públicos se classificam quanto à natureza jurídica como negócio jurídico plurilateral de direito público com o conteúdo de cooperação mútua entre os pactuantes e em sentido amplo pode ser considerado contrato multilateral. Sobre o assunto, explica ainda:

"Constitui negócio jurídico, porque as partes manifestam suas vontades com vistas a objetivos de natureza comum que pretendem alcançar. É plurilateral, porque semelhante instrumento admite a presença de vários pactuantes na relação jurídica, sem o regime de contraposição existente nos contratos; por isso alguns o denominam de ato complexo. É de direito público, tendo em vista que as normas regentes se dirigem especificamente para os entes públicos que integram esse tipo de ajuste. Retratam cooperação mútua, numa demonstração de que os interesses não são antagônicos, como nos contratos, e sim paralelos, refletindo interesses comuns.³"

Desse modo, tem-se que os consórcios públicos são negócios jurídicos plurilaterais de cooperação mútua, vez que poderá haver vários pactuantes na relação jurídica, com interesses não antagônicos, mas afins.

² SOUZA, Frederlan Ferreira de. Breves Considerações acerca dos consórcios públicos instituídos pela Lei 11.107/2005: oportunidades e desafios deste instrumento de cooperação federativa. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 8, n.29, p. 51-100, abr./jun. 2010

³ FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 25 ed revista, ampliada e atualizada até a lei nº 12.597 de 3/01/12. São Paulo: Atlas, 2012).



São compostos por entes federados, União, Estados, Municípios e Distrito Federal, nos termos do artigo 18 da Magna Carta. Além de se consorciarem entre si, a lei 11.107/05 permite aos entes federados se consorciarem com entidades privadas.

Assim, quando formados apenas por entes federados, serão regidos pelas normas de Direito Público, sendo, portando considerados associação pública, nos termos do artigo 6º, I da referida lei.

Nesse caso, o consórcio público *"integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados"* (art. 6º, §1º). Portanto, terá imunidade tributária, impenhorabilidade dos bens, processo especial de execução, dilação do prazo em juízo.

Por conseguinte, o art. 75, XI da Lei Federal nº 14.133/21 estabelece:

"Art. 75 – É dispensável a licitação:

.....
XI – para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva **prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação." - GRIFAMOS.**

A Lei Federal nº 11.107/2005 prevê em seu art. 2º:

"Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação." - GRIFAMOS

Prevê ainda o supracitado Decreto:

*"Art. 18. **O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei no 11.107, de 2005.***

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais." - GRIFAMOS.



Está previsto na Portaria nº 274/2016, art. 5º, §2º da Secretaria do Tesouro Nacional:

“Art. 5º. O ente da Federação consorciado consignará em sua lei orçamentária anual ou em créditos adicionais, por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público.

.....

§ 2º A contratação direta de consórcios públicos, pelo ente consorciado, será identificada por meio de modalidade de aplicação específica.”

Por fim, a Lei Municipal 2.030, de 08 de setembro de 2014, que dispõe sobre a ratificação do protocolo de intenções e autorização para a participação do município no **CONSORCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE-CIMAMS**, com a finalidade de prestar atividades de compatíveis com as solicitadas, pelo Contrato de Consórcio Público, por seus estatutos e pelos demais atos ou normas que venha a adotar.

O objeto da contratação, pela sua peculiaridade, necessita de otimização na contratação e prestação dos serviços, se enquadrando nesse caso na formalização de contrato de programa com Consórcio Público, economizando tempo e recursos financeiros.

As desvantagens apresentadas podem ser mitigadas por ampla fiscalização do órgão contratante.

Em análise comparativa ficaram demonstradas as vantagens (pontos fortes) e desvantagens (riscos, limitações, problemas) referentes à adoção de cada solução, demonstrando como cada uma delas cumpre ou descumpre os requisitos da prestação de serviços.

A solução se refere ao conjunto de todos os elementos necessários para, de forma integrada, gerar os resultados que atendam ao município com agilidade e economia, ficando evidenciado todas as partes necessárias ao atendimento da demanda, necessidade ou problema, inclusive abordando exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso.

Justificativa da escolha pela formalização de contrato de programa:

Considerando a necessidade apresentada pelo município, além da peculiaridade do serviço proposto, o insucesso na contratação poderá causar inúmeros prejuízos ao público, prejudicando a possibilidade de continuidade do serviço público.

Dessa forma, o município pretende realizar contratação de pessoas jurídicas especializadas por meio de formalização de contrato de programa, seguindo os



rigores da Lei 14.133/2021 e Lei 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, realizar a Contratação de pessoas jurídicas para prestação de serviços de emissoras que operem em Radiodifusão em TV aberta, para inserções de informações em atendimento das necessidades do município que é consorciado ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE - CIMAMS, órgão que formalizou o procedimento necessário a possibilitar a formalização.

As contratações pelas modalidades Pregão ou Concorrência, como demonstrado, se tornam inviáveis porque em ambos os casos demanda prazos fixos e longos para finalizar a contratação, além de limitar a contratação a um único fornecedor, o que não ocorre no caso da escolha pela formalização de contrato de programa, uma vez que, houve a formalização de processo auxiliar de credenciamento na forma de inexigibilidade de licitação, que proporcionará contratação imediata do município por se demonstrar viável e vantajosa para a Administração Pública Municipal, principalmente pela economia financeira e de tempo, o que não aconteceria caso fosse efetivado a contratação pelos procedimentos nas modalidades Pregão ou Concorrência, que demandaria gastos extras para município.

Dessa forma, a solução que melhor atende às necessidades do município, como demonstrado, é a contratação por meio de formalização de contrato de programa com o Consórcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE - CIMAMS, para a execução dos serviços.

Em termos de justificativa econômica e temporal, não há alternativas menos dispendiosas para atender o interesse da Administração que por meio de formalização de contrato de programa.

A opção descrita foi escolhida como opção em virtude do município ser consorciado ao CIMAMS, e por este motivo não necessitará formalizar procedimento licitatório para efetivar a contratação, uma vez que, todo o procedimento, análise de questionamentos, respostas à impugnações, fase recursal já foram realizados pelo Consórcio.

7 - ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO, ACOMPANHADA DOS PREÇOS UNITÁRIOS REFERENCIAIS, DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOS DOCUMENTOS QUE LHE DÃO SUPORTE

A estimativa do valor para a contratação foi apurada mediante pesquisa de preços coletadas no site do Consorcio Intermunicipal Multifinalitário da Área Mineira da SUDENE - CIMAMS, no Processo Administrativo nº 036/2025, Inexigibilidade de Licitação nº 012/2025, Credenciamento nº 009/2025, que tem



PREFEITURA MUNICIPAL DE GRÃO MOGOL/MG
CNPJ: 20.716.627/0001-50



por objeto o credenciamento de pessoas jurídicas emissoras que operem em radiodifusão, rádio AM/FM e TV aberta para inserções de informações em atendimento das necessidades dos municípios integrantes do Consórcio, o qual permite que os municípios consorciados formalizem contrato de programa para a contratação dos serviços, como abaixo indicado:

ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	FAIXA DE HORÁRIO	QTD.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
LOTE 01					
1	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	5:00 a 08:00h	5	R\$ 458,67	2.293,35
2	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	8:00 a 10:00h	12	R\$ 716,67	8.600,04
3	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	10:00 a 12:00h	13	R\$ 1.837,67	23.889,71
4	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	12:00 a 15:00h	5	R\$ 1.712,50	8.562,50
5	Serviço de divulgação de publicidade institucional de utilidade pública e/ou publicidade institucional do CIMAMS ou municípios consorciados, para veiculação de VT de 30 segundos através de TV aberta.	15:00 a 18:00h	6	R\$ 2.007,42	12.044,52
				TOTAL	55.390,12

O valor estimado neste estudo técnico preliminar é de R\$55.390,12(cinquenta e cinco mil, trezentos e noventa reais e doze centavos), pelo período de 12(doze) meses.

Do atendimento a legislação vigente

Dada a especificidade do objeto a ser contratado e a necessidade de uma abordagem mais abrangente e flexível, optou-se por utilizar os documentos acima indicados, que descrevem o valor dos serviços unitários.

Essa escolha garante maior previsibilidade financeira e administrativa, além de viabilizar uma gestão simplificada do contrato, alinhando-se às necessidades da Administração.

A pesquisa de mercado foi formalizada considerando o entendimento jurisprudencial que, para efeito de formalização do Estudo Técnico Preliminar, não há a necessidade de se aplicar o rigorismo exigido no artigo 23 da Lei 14.133.

Importante salientar que já existem várias decisões e doutrinas que entendem que o levantamento de preços efetuado para efeito de elaboração do Estudo Técnico Preliminar não precisa seguir os exatos termos do artigo 23 da Lei 14.133/2021.



A exemplo disso temos:

“ENUNCIADO 3. A estimativa do valor da contratação constante do Estudo Técnico Preliminar, que está relacionada à escolha da solução do que a definição de um preço de referência, não precisa seguir estritamente todas as regras definidas pelo artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, permitindo a opção por aferições mais simples, quando cabível. (Aprovado por unanimidade)⁴”

Dessa forma, para elaboração do Estudo Técnico Preliminar, utilizou-se apenas de fontes que apresentaram o resultado imediato, com simples consulta, uma vez que, a intenção é de apenas subsidiar a escolha da melhor solução, capaz de atender às necessidades do órgão.

No Caderno de Logística para Pesquisa de Preços, elaborado pela União, páginas 10/11, tal disposição é bem clara:

“Assim, não é obrigatório que a estimativa do valor da contratação, para fins de ETP, siga os procedimentos da IN nº 65, de 2021.(...⁵)”

Ou seja, Estudo Técnico Preliminar, não precisa seguir rigorosamente as exigências do artigo 23 da Lei 14.133/2021, como se observa ainda no Caderno de Logística para Pesquisa de Preços, elaborado pela União, página 11:

“Destaca-se que a própria Lei nº 14.133, de 2021, diferenciou a redação do art. 6º, XXIII, que trata do valor estimado no termo de referência, e do art. 18, § 1º, que trata do valor estimado no ETP, de modo que, apenas no primeiro, foi referenciada a necessidade de se apresentar os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos.⁶”

Assim, o valor estimado em nível de ETP deverá ser reavaliado, posteriormente, por meio de pesquisas de preços aplicando-se o que prevê o artigo 23 da Lei 14.133/2021, para aumentar sua precisão e possibilitar servir como parâmetro ao termo de referência.

Em decisão exarada pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Denúncia 1177539, que teve como denunciado próprio CODANORTE e como Relator o Conselheiro Agostinho Patrus, houve manifestação expressa quanto à não existir a necessidade de se aplicar o rigorismo do artigo 23 quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, conforme excertos abaixo:

⁴ Enunciado 3 do Instituto Nacional da Contratação Pública (INCP) – I Reunião Técnica do INCP realizada nos dias 1º e 2 de março de 2024 para debater a Lei nº 14.133/2021 e seu impacto em outros textos normativos.

⁵ https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/

⁶ Idem



“Segundo Joel de Menezes Niehbuhr⁷, como o orçamento estimado deve estar presente tanto no ETP como no Termo de Referência, a Administração poderá elaborar um orçamento simples no ETP e, posteriormente, realizar uma pesquisa de preços mais ampla no Termo de Referência, o que foi justamente o que ocorreu no caso em tela.(grifo do autor)

Vejamos trecho da obra:

*Trocando-se em miúdos, o orçamento deve estar no estudo técnico preliminar e também deve estar no termo de referência ou projeto básico. Dois orçamentos sequenciais. Diante de toda essa confusão, propõe-se a seguinte interpretação: **faz-se um orçamento preliminar quando do estudo técnico preliminar, mais simples, sem pesquisa aprofundada de mercado, podendo-se valer de comparativo com contratos antigos do próprio órgão ou entidade ou, no caso de engenharia, utilizando-se de metodologia expedita ou paramétrica.** – GRIFAMOS.*

*Depois, como uma das atividades necessárias para a elaboração do termo de referência ou do projeto básico, definida a especificação do objeto a ser licitado e contratado, **faz-se o orçamento definitivo e mais rigoroso, de acordo com os critérios definidos na Lei n. 14.133/2021.** – GRIFAMOS.*

Então, dois orçamentos, um preliminar e outro definitivo. O melhor é que fosse só um, seria mais racional e simples, porém essa não foi a opção do legislador, apegado que foi ao modelo burocrático disfuncional.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, no Manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências⁸, dispõe que o valor previsto no ETP será reexaminado no TR, com mais precisão, vejamos:

O orçamento estimado para a solução selecionada durante o ETP será reexaminado e detalhado na fase de elaboração do Termo de Referência (TR). Esse processo visa aumentar a precisão da estimativa, conforme delineado no item 4.3.9.

Sidney Bitencourt⁹ também opinou sobre o assunto:

***Na prática, pelos mandamentos legais, a solução será elaborar um orçamento estimado na elaboração do estudo técnico preliminar, que poderá ser aperfeiçoado no termo de referência ou no projeto básico, e, em seguida, o orçamento estimado final, após definição do objeto.* – GRIFAMOS.**

Contudo, pedimos vênia para discordar do Conselheiro Relator, pois, conforme visto acima, o orçamento único a que se refere a Denunciante foi utilizado para fins de elaboração do ETP, sendo que, mais adiante, o Consórcio procedeu à ampliação da pesquisa preços no Termo de Referência, conforme fls. 509/538 do processo licitatório (peça nº. 30, SGAP).

Dessa forma, considerando que o Consórcio realizou pesquisa de preços no bojo do Termo de Referência, seguindo os critérios da Lei nº. 14133/2021, utilizando-se de orçamentos coletados junto a mais de três fornecedores, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento. (destaquei)”

⁷ Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5ª Edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2022, fls. 486.

⁸ <https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-ContratosOrientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf>

⁹ Nova Lei de Licitações Passo a Passo – 2ª Edição. Belo Horizonte; Editora Fórum, 2022, fls. 238



Assim, o valor estimado em nível de ETP deverá ser reavaliado, posteriormente, por meio de pesquisas de preços aplicando-se o que prevê o artigo 23 da Lei 14.133/2021, para aumentar sua precisão e possibilitar servir como parâmetro ao termo de referência.

8 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A presente contratação tem como objetivo a contratação mediante formalização de contrato de programa com o Consórcio CIMAMS, de empresa especializada em serviços de divulgação e publicidade institucional, por meio de TV aberta, para atender às necessidades do município.

O município busca, por meio desta contratação, alcançar objetivos estratégicos que fortaleçam sua comunicação institucional e aproximem a administração da população.

A contratação ampliará significativamente a transparência e o acesso à informação pública, pois possibilitará a divulgação clara e acessível de ações municipais, cumprindo assim o princípio constitucional da publicidade estabelecido no Art. 37, §1º da Constituição Federal e no artigo 5º da Lei 14.133/2021.

A contratação aumentará o engajamento cidadão nas atividades municipais, por meio de campanhas bem estruturadas e conteúdos atraentes, espera-se elevar o conhecimento dos cidadãos em relação às atividades municipais.

A contratação gerará a modernização da comunicação institucional, pois permitirá a divulgação de vídeos institucionais, tornando os trabalhos da Administração Pública Municipal mais acessível e compreensível para diferentes públicos.

A iniciativa também contribuirá para fortalecer a credibilidade institucional da Administração Pública Municipal, visto que, uma comunicação transparente, ágil e profissional ajudará a construir uma imagem positiva do município junto à população, combatendo a desinformação e promovendo maior confiança nas instituições democráticas.

Por fim, a contratação trará maior eficiência na aplicação de recursos públicos destinados à comunicação, visto que, a expertise da emissora permitirá otimizar investimentos divulgação, enquanto a adoção de métricas de desempenho possibilitará o acompanhamento constante dos resultados e o ajuste das estratégias quando necessário.



Para mensurar o alcance desses objetivos, serão monitorados indicadores como crescimento no acesso aos portais oficiais, aumento da participação em eventos promovidos pela Administração Pública Municipal, melhoria nos índices de satisfação da população.

Esta contratação representa, portanto, não apenas o cumprimento de exigências legais, mas principalmente uma oportunidade de transformar a comunicação institucional em ferramenta efetiva de democracia, aproximando definitivamente a Administração Pública Municipal dos cidadãos que representa.

9 - JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Em regra, conforme disposições estabelecidas na alínea “b”, inciso V, do artigo 40 da Lei n.º 14.133/21, o planejamento da compra deverá atender, entre outros, ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Considerando as especificidades do presente objeto a demanda será parcelada, haja visto, se comprovarem ser técnica e economicamente viável, com vistas a propiciar o melhor aproveitamento do mercado e a ampliação da competitividade.

Além disso, o CONSORCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DA ÁREA MINEIRA DA SUDENE-CIMAMS, formalizou o Processo Administrativo nº 036/2025, Inexigibilidade de Licitação nº: 012/2025, Credenciamento nº 009/2025, possibilitando a formalização de contrato de programa, no qual optou pelo parcelamento da contratação.

10 - DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS E FINANCEIROS DISPONÍVEIS

Com a presente contratação o município almeja alcançar, sob os aspectos da economicidade, eficácia, eficiência e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais, e financeiros disponíveis, inclusive do ponto de vista da sustentabilidade ambiental, os seguintes benefícios:

Melhor aproveitamento dos recursos financeiros, visto que, desta forma, o órgão poderá cumprir seu dever institucional, com eficiência e eficácia, oferecendo um serviço de qualidade reconhecida, com o melhor aproveitamento possível dos recursos humanos, materiais e financeiros, gerando ganhos de escala e redução de custos operacionais, pois a atuação conjunta dos entes consorciados permite



a diluição de custos fixos e operacionais, como despesas administrativas, manutenção de estruturas, aquisição de insumos e contratação de serviços especializados, já a centralização de atividades no âmbito do consórcio reduz duplicidades e promove economia de escala, resultando em menor custo unitário dos serviços prestados.

Gerar otimização do uso dos recursos humanos, pois o contrato de programa possibilita o compartilhamento de equipes técnicas, administrativas e operacionais qualificadas, evitando a fragmentação de esforços e a manutenção de quadros redundantes em cada ente federativo.

Com isso, busca-se melhor alocação de competências, valorização do corpo técnico e maior produtividade, especialmente em áreas que exigem conhecimento especializado.

Racionalização da estrutura administrativa, pois, ao concentrar a execução de determinadas atividades no consórcio público, os entes consorciados reduzem a necessidade de estruturas administrativas próprias para a mesma finalidade, o que resulta em diminuição de gastos com cargos, funções, instalações físicas e sistemas paralelos, contribuindo para uma gestão mais enxuta e eficiente.

Ampliação da capacidade de investimento, pois a união de esforços financeiros aumenta a capacidade de investimento do conjunto dos entes, viabilizando projetos estruturantes que, isoladamente, seriam inviáveis.

Padronização de processos e melhoria da gestão, visto que, a formalização do contrato de programa permite a adoção de procedimentos padronizados, sistemas integrados de gestão e indicadores de desempenho comuns, reduzindo desperdícios, retrabalhos e falhas operacionais, o que contribui para maior controle dos gastos e melhor acompanhamento dos resultados.

Aumento da eficiência e da qualidade dos serviços públicos, visto que, a combinação de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos reflete-se diretamente na elevação da eficiência administrativa e na melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, assegurando que os recursos públicos sejam utilizados de forma mais racional e com maior retorno social.

Ou seja, os resultados pretendidos com a formalização do contrato de programa com consórcio público concentram-se na redução de custos, na eliminação de redundâncias, no uso racional e compartilhado de recursos e no fortalecimento da capacidade de gestão e investimento, promovendo uma administração pública mais eficiente, sustentável e orientada a resultados.



11 - PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO, INCLUSIVE QUANTO À CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES OU DE EMPREGADOS PARA FISCALIZAÇÃO E GESTÃO CONTRATUAL

A solução apresentada denota necessária adoção de providências de adequações para contratação e prestação dos serviços almejados, como a contratação de agência para a criação dos materiais/conteúdo que serão divulgados, uma vez que, a contratação se limita à veiculação das matérias e não na sua criação.

Já há servidores capacitados para realizar a fiscalização do contrato.

Além disso, não há necessidade de adequação das instalações atuais, nem qualquer outra providência específica para que o serviço seja prestado ao município.

12 - CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Contração de agência para a criação dos materiais/conteúdo que serão divulgados, uma vez que, a contratação se limita à veiculação das matérias e não na sua criação.

13 - DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS, INCLUÍDOS REQUISITOS DE BAIXO CONSUMO DE ENERGIA E DE OUTROS RECURSOS, BEM COMO LOGÍSTICA REVERSA PARA DESFAZIMENTO E RECICLAGEM DE BENS E REFUGOS, QUANDO APLICÁVEL

Não há impacto ambiental relevante com essa contratação.

Mas a contratada deverá atender aos critérios de qualidade ambiental, sustentabilidade socioambiental, respeitando as normas de proteção ao meio ambiente.

A contratada será responsável pela destinação correta de todos os resíduos gerados na execução dos serviços.

14 - POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA

Com base nas informações levantadas ao longo do estudo preliminar, e considerando que a execução dos serviços é essencial ao atendimento das atividades administrativas do município pois, após a análise das alternativas apresentadas, verifica-se que a contratação de emissoras de TV aberta, para divulgação e publicidade de atos municipais e de grande necessidade, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GRÃO MOGOL/MG
CNPJ: 20.716.627/0001-50



Essa alternativa assegura a prestação de serviços com a qualidade necessária, respeitando as exigências legais e contribuindo para a boa gestão dos recursos públicos.

Perante todo o exposto no presente documento, conclui-se que a contratação é viável e justificada, estando alinhada às diretrizes da legislação vigente.

Grão Mogol/MG, 09 de janeiro de 2026.

Carlos Faustino Cardoso de Jesus
Secretario de Planejamento e Gestão



ANEXO I DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

GERENCIAMENTO DOS RISCOS - MAPA DE RISCOS

1- Quanto a Elaboração do Gerenciamento dos Riscos para a presente

(x) Será realizado o Gerenciamento dos Riscos (Conforme anexo I)

() Não será realizado o Gerenciamento dos Riscos

Justificativa em caso de não realização do Gerenciamento dos Riscos:

2- Quanto à Classificação do Objeto como Bens ou Serviços Comuns

Observa-se que o(s) objeto(s) dessa licitação é(são) classificado(s) como bem(ns) comum(ns), pois possui(em) especificação(ões) usual(is) de mercado e padrão(ões) de qualidade definidas em edital, conforme estabelece o inciso XIII do art. 6º da Lei Federal n.º 14.133, de 2021, e pelo que estão aptos a satisfazer necessidades comuns, não precisando conter características peculiares para atingir seus fins. Os atributos essenciais do objeto possuem forma objetiva e uniforme, cujas características tendem a padronização e invariáveis ou então, sujeitas a diferenças mínimas.

Apesar de o objeto da presente contratação ser de baixa complexidade, optou-se por realizar o gerenciamento dos riscos envolvidos na contratação, conforme detalha-se Anexo 1 deste documento.

ESCALA DE IMPACTO		
RISCO	DESCRIÇÃO	NÍVEL
Muito Baixo	Impacto insignificante aos objetivos	1
Baixa a Moderado	Impacto mínimo aos objetivos	2
Moderado a Alto	Impacto mediano aos objetivos, com possibilidade de recuperação.	3
Alto	Impacto significativo aos objetivos, com possibilidade remota de recuperação.	4



FASE DE ANÁLISE

- (x) Planejamento da Contratação e Seleção do Fornecedor
(x) Gestão do Contrato

MAPA DE RISCO

Risco	Impacto	Probabilidade	Ação Preventiva
Atraso na entrega	Alta	Baixa	Previsão de penalidades no edital.
Serviço entregue sem observação do TR	Alta	Baixa	Indicar fiscal do contrato e efetuar conferência no recebimento.
Descontinuidade dos serviços	Baixa	Baixa	Previsão de penalidades no edital.
Aumento inesperado da demanda	Média	Baixa	Ajuste de aquisições conforme necessidade, os limites contratados. Previsão de aplicação do artigo 125 da Lei 14.133/2021.
Judicialização por falta de produto	Alta	Baixa	Planejamento adequado e monitoramento constante do saldo do contrato.

Grão Mogol/MG, 09 de janeiro de 2026.

Carlos Faustino Cardoso de Jesus
Secretario de Planejamento e Gestão