



## Estudo Técnico Preliminar

Processo administrativo Nº 0000620250220000542



Unidade responsável  
**Secretaria de Saúde**  
Prefeitura Municipal de Palmácia



Data  
**11/04/2025**



Responsável  
**Comissão De Planejamento**  
Alice Sampaio Porto

### 1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A administração pública de Palmácia, Ceará, enfrenta atualmente uma limitação significativa na sua capacidade tecnológica para o gerenciamento eficaz das folhas de pagamento, controle de frequência, gerenciamento de documentos, cadastramento, prova de vida, comunicação e aspectos financeiros dos funcionários e gestores. Tal situação decorre da incompatibilidade da estrutura atual com os requisitos técnicos e operacionais necessários para gerir as demandas crescentes nas secretarias do município, conforme registrado no processo administrativo consolidado. Estudos e indicadores internos demonstram falta de integração entre os sistemas atuais e baixa eficiência na execução de processos críticos, resultando em riscos elevados de erros, lentidão na execução de tarefas e dificuldade na obtenção de informações precisas para gestão e tomada de decisões, impactando negativamente no interesse coletivo e nos serviços públicos ofertados à população, em desacordo com os princípios de eficiência e interesse público da Lei nº 14.133/2021, art. 5º.

Se essa necessidade não for atendida, poderá haver uma interrupção nos serviços essenciais de gestão de pessoal, comprometendo a continuidade das operações administrativas e o cumprimento das metas estipuladas pelas secretarias. A ausência do sistema atualizado impactará diretamente na capacidade do município de cumprir com obrigações legais e em metas específicas de estabilidade e melhoria na prestação de serviços públicos, além de comprometer a transparência e a acurácia das informações financeiras e administrativas. Esta situação exigiria esforços compensatórios onerosos e ineficazes para manter o mínimo operacional, destacando-se assim a relevância pública e institucional dessa contratação.



Com a implementação de um sistema computacional customizável baseado em plataforma web, espera-se atender às demandas tecnológicas e administrativas de forma integrada e eficiente, melhorando o desempenho institucional das secretarias municipais de Palmácia. Os resultados pretendidos envolvem a modernização da infraestrutura tecnológica de gestão de pessoas, o que permitirá acesso mais rápido e seguro aos dados, redução de erros processuais, eficácia nos processos internos e facilidade na comunicação interdepartamental. Este aprimoramento está diretamente alinhado aos objetivos estratégicos da administração municipal voltados para a melhoria contínua, conformidade legal e otimização dos recursos disponíveis, mesmo na ausência de um Plano de Contratação Anual formalizado, garantindo adesão aos objetivos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, em conformidade com o art. 18, § 2º, inciso I da Lei nº 14.133/2021, a contratação proposta é imprescindível para solucionar o problema identificado, sustentando plenamente o interesse público e a continuidade dos serviços essenciais do município. A análise integrada dos dados disponíveis justifica a execução da contratação, que será uma medida crucial para superar as barreiras operacionais e alcançar os objetivos institucionais traçados, refletindo o planejamento estratégico e a responsabilidade com a economicidade e eficiência nos processos administrativos.

## 2. ÁREA REQUISITANTE

| Área requisitante                        | Responsável                          |
|--|--------------------------------------|
| Fundo Municipal de Saude                 | HILCA DE OLIVEIRA LUZ                |
| Fundo Municipal de Educacao              | Antônio Valdeglacio Caitano da Silva |
| Secretaria de Financas                   | JOVERLANIA SANTIAGO NOGUEIRA         |
| Secretaria de Assistencia e Desenvolvime | ALANA VITORIA FERNANDES DE SOUSA     |

## 3. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A contratação de um sistema computacional customizável para gestão de pessoas, conforme indicado no Documento de Formalização da Demanda (DFD), é motivada pela necessidade urgente de modernizar e dinamizar os processos administrativos das secretarias do município de Palmácia, Ceará. A ausência de um sistema integrado gera ineficiência no controle de folha de pagamento, frequência, documentos, recadastramento, e comunicação interna, impactando negativamente nos índices de eficiência operacional e na satisfação dos servidores. Por isso, a implementação deste sistema é essencial para alcançar metas de agilidade administrativa e aumento na transparência e conformidade com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, destacando os princípios de eficiência, economicidade e desenvolvimento sustentável previstos no art. 5º.

O sistema a ser adquirido deverá atender a elevados padrões de qualidade e



desempenho, com funcionalidades mínimas que incluam módulos integrados para todos os processos de gestão de pessoas descritos, suporte a múltiplos usuários simultâneos, e conformidade com padrões de segurança da informação. A disponibilidade de atualização automática e suporte técnico local são requisitos indispensáveis para garantir a continuidade operacional e a minimização de riscos associados a falhas técnicas.

Reconhecendo que o catálogo eletrônico de padronização não abarca soluções customizáveis para necessidades complexas como as descritas, justifica-se a não utilização desse recurso. A vedação à indicação de marcas e modelos é reafirmada, promovendo um ambiente competitivo entre fornecedores, conforme o interesse público e a lei mencionada. Importa salientar que se trata de uma contratação de um serviço de natureza não classificada como bem de luxo, em consonância com o art. 20 da Lei nº 14.133/2021, não sendo necessária a inserção de códigos CATMAT.

Dentro dos critérios de sustentabilidade, o sistema deverá promover a redução do uso de papel, mediante a digitalização de documentos e a implementação de processos sem papel, além de prever o uso eficiente de energia nos centros de dados, em linha com o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. Os requisitos de capacidade dos fornecedores se concentram na aptidão para fornecer um sistema robusto que atenda aos critérios técnicos sem restringir a competição de forma indevida.

Assim, os requisitos definidos orientam o levantamento de mercado, garantindo que as decisões de aquisição e escolha de fornecedores sejam pautadas na análise técnica detalhada, amparada pela legislação vigente, e que a solução contratada represente o melhor custo-benefício para a administração pública, conforme disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

## 4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

O levantamento de mercado é uma etapa essencial no planejamento da contratação, conforme estabelecido no art. 18, §1º, inciso V da Lei nº 14.133/2021. Este processo é indispensável para prevenir práticas antieconômicas e apoiar a escolha de uma solução contratual que seja coerente com os princípios dos arts. 5º e 11, de maneira sistemática e imparcial.

Para determinar a natureza do objeto da contratação, examinamos as seções intituladas 'Descrição da Necessidade da Contratação' e 'Descrição dos Requisitos da Contratação'. Com base nas informações disponíveis, o objeto em questão é a "contratação de empresa para implantação e licenciamento de sistema computacional customizável, baseado em plataforma web de gestão de pessoas".

A pesquisa de mercado foi conduzida com rigor, buscando dados junto a três fornecedores qualificados, resultando em uma faixa de preços estimada e prazos de implementação que se alinham às necessidades estipuladas. Adicionalmente, foram analisadas contratações similares realizadas por outros órgãos públicos, observando-se valores e modelos de aquisição para embasar comparações. Fontes públicas, como o



Painel de Preços e Comprasnet, foram consultadas para aprofundar a pesquisa sobre inovações e metodologias aplicáveis ao objeto do contrato.

A comparação das alternativas identificadas durante a pesquisa considerou criteriosamente aspectos técnicos, econômicos, operacionais, jurídicos e de sustentabilidade. As alternativas viáveis incluem: adquirir um sistema novo desenvolvido por fornecedor especializado, locar um sistema pronto com customização limitada, ou desenvolver internamente um sistema dedicado. Cada opção foi medida em termos de custo total de propriedade, disponibilidade no mercado, facilidade de manutenção, viabilidade operacional e alinhamento com os 'Resultados Pretendidos'.

A alternativa mais vantajosa, fundamentada nos Dados da Pesquisa, é a aquisição de um sistema novo desenvolvido por fornecedor especializado. Tal decisão é justificada pela alta eficiência e economicidade, com garantia de suporte técnico contínuo, inovação tecnológica alinhada às metas institucionais e uma implementação que promete atender plenamente às necessidades operacionais da administração.

Encerramos recomendando esta abordagem, a qual assegura competitividade e transparência conforme disposto nos arts. 5º e 11 da Lei 14.133/2021. Esta recomendação é fundamentada nos princípios da economicidade e eficiência, resultantes do levantamento de mercado e das análises técnicas aplicadas, sem interferências antecipadas sobre a modalidade de licitação a ser adotada.

## 5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução proposta envolve a contratação de uma empresa para a implantação e licenciamento de um sistema computacional customizável, baseado em plataforma web, destinado à gestão de pessoas no âmbito de diversas secretarias do município de Palmácia, Ceará. Esta iniciativa visa atender à necessidade de controle eficiente e integrado de folha de pagamento, frequência, documentos, recadastramento, prova de vida, comunicação e aspectos financeiros para funcionários e gestores municipais, conforme identificado na "Descrição da Necessidade da Contratação".

O sistema deverá englobar funcionalidades diversas, incluindo o fornecimento, instalação e suporte técnico contínuo, abrangendo tanto aspectos técnicos quanto operacionais, garantindo que os elementos propostos se integrem de maneira coesa para cumprir o escopo definido. A escolha deste sistema customizável permitida por uma plataforma web assegura adaptabilidade às mudanças organizacionais e tecnológicas, proporcionando eficiência e alinhamento às melhores práticas. A viabilidade e adequação ao mercado foram constatadas durante o levantamento de mercado, destacando-se por sua capacidade de atender a requisitos específicos estabelecidos na "Descrição dos Requisitos da Contratação". Justificativas técnicas e econômicas para esta escolha são fundamentadas na capacidade do sistema em propiciar uma gestão eficaz de recursos humanos e financeiros. A solução também considera fornecimento de treinamento abrangente para a equipe de usuários, assegurando correta aplicação e manutenção do software no longo prazo.



Conclui-se que esta solução atende integralmente à necessidade identificada, alcançando os resultados esperados e alinhando-se aos princípios e objetivos da Lei nº 14.133/2021, como eficiência, economicidade e interesse público. Com base nos dados apresentados no ETP e nas evidências obtidas no "Levantamento de Mercado", esta solução representa a opção mais adequada tanto tecnicamente quanto operacionalmente.

## 6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

| ITEM | DESCRIÇÃO   | QTD.   | UND.    |
|------|---|--------|---------|
| 1    | Locação de equipamento de leitura biométrica - FMAS   | 12,000 | Unidade |
| 2    | Licenciamento de sistema computacional customizável - FMAS                                  | 12,000 | Unidade |
| 3    | Locação de equipamento de leitura biométrica  | 84,000 | Unidade |
| 4    | Locação de equipamento de leitura biométrica - EDUCAÇÃO                                     | 96,000 | Unidade |
| 5    | Licenciamento de sistema computacional customizável - EDUCAÇÃO                              | 96,000 | Unidade |
| 6    | Prestação de serviços de informática no licenciamento de sistema computacional customizável | 84,000 | Unidade |
| 7    | Prestação de serviços de informática na instalação de equipamento de leitura biométrica     | 18,000 | Serviço |
| 8    | Licenciamento de sistema computacional customizável - FINANÇAS                              | 24,000 | Unidade |
| 9    | Locação de equipamento de leitura biométrica - FINANÇAS                                     | 24,000 | Unidade |
| 10   | Licenciamento de uso de sistema web de Folha de Pagamento                                   | 12,000 | Mês     |
| 11   | Licenciamento de uso de sistema web de Portal do Servidor                                   | 12,000 | Mês     |
| 12   | licenciamento de uso de sistema web Portal do Gestor  | 12,000 | Mês     |
| 13   | Implantação de sistema web de Folha de Pagamento  | 1,000  | Serviço |

## 7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

| ITEM | DESCRIÇÃO   | QTD.   | UND.    | V. UNIT (R\$) | V. TOTAL (R\$) |
|------|---|--------|---------|---------------|----------------|
| 1    | Locação de equipamento de leitura biométrica - FMAS   | 12,000 | Unidade | 111,67        | 1.340,04       |
| 2    | Licenciamento de sistema computacional customizável - FMAS                                  | 12,000 | Unidade | 200,00        | 2.400,00       |
| 3    | Locação de equipamento de leitura biométrica  | 84,000 | Unidade | 111,67        | 9.380,28       |
| 4    | Locação de equipamento de leitura biométrica - EDUCAÇÃO                                     | 96,000 | Unidade | 111,67        | 10.720,32      |
| 5    | Licenciamento de sistema computacional customizável - EDUCAÇÃO                              | 96,000 | Unidade | 200,00        | 19.200,00      |
| 6    | Prestação de serviços de informática no licenciamento de sistema computacional customizável | 84,000 | Unidade | 200,00        | 16.800,00      |





| ITEM | DESCRIÇÃO   | QTD.   | UND.    | V. UNIT (R\$) | V. TOTAL (R\$) |
|------|---|--------|---------|---------------|----------------|
| 7    | Prestação de serviços de informática na instalação de equipamento de leitura biométrica | 18,000 | Serviço | 937,33        | 16.871,94      |
| 8    | Licenciamento de sistema computacional customizável - FINANÇAS                          | 24,000 | Unidade | 200,00        | 4.800,00       |
| 9    | Locação de equipamento de leitura biométrica - FINANÇAS                                 | 24,000 | Unidade | 111,67        | 2.680,08       |
| 10   | Licenciamento de uso de sistema web de Folha de Pagamento                               | 12,000 | Mês     | 3.087,50      | 37.050,00      |
| 11   | Licenciamento de uso de sistema web de Portal do Servidor                               | 12,000 | Mês     | 1.383,33      | 16.599,96      |
| 12   | licenciamento de uso de sistema web Portal do Gestor                                    | 12,000 | Mês     | 1.262,50      | 15.150,00      |
| 13   | Implantação de sistema web de Folha de Pagamento  | 1,000  | Serviço | 9.650,00      | 9.650,00       |

Deste modo, como tendo como parâmetro as pesquisas de preços realizadas, tem-se que o valor médio estimado, conforme dados demonstrados acima, totalizam a monta de R\$ 162.642,62 (cento e sessenta e dois mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e dois centavos)

## 8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

O parcelamento do objeto, conforme o art. 40, V, b da Lei nº 14.133/2021, tem como finalidade ampliar a competitividade, sendo este um dos objetivos primários do processo licitatório mencionado no art. 11. A análise do parcelamento é obrigatória no Estudo Técnico Preliminar, conforme o §2º do art. 18. Nesta análise inicial, considera-se a divisão do objeto em itens ou lotes como uma alternativa tecnicamente viável somente quando a eficiência e a economicidade são beneficiadas, conforme exige o art. 5º da referida lei.

Ao examinar a possibilidade de parcelamento, verifica-se que o objeto da contratação é passível de divisão em itens ou lotes, conforme o §2º do art. 40. Essa decisão é informada pela indicação prévia do processo administrativo sugerindo a contratação por lotes. O mercado atual oferece fornecedores especializados em diferentes componentes do sistema a ser contratado, o que pode aumentar a competitividade, como estabelece o art. 11, ao permitir requisitos de habilitação proporcionais e alavancar o mercado local. A pesquisa de mercado e o levantamento das demandas setoriais suportam a possibilidade de obter ganhos logísticos através do parcelamento.

Contudo, ao comparar com a execução integral, observa-se que, apesar de o parcelamento ser viável, a consolidação pode ser mais vantajosa conforme o art. 40, §3º. A execução integral pode permitir economia de escala e eficiência na gestão contratual (inciso I), manter a funcionalidade de um sistema único e integrado (inciso II), e assegurar padronização, bem como a exclusividade de fornecedor quando



necessário (inciso III). Assim, a consolidação do contrato pode minimizar riscos à integridade técnica e responsabilidade, especialmente em sistemas complexos.

Quanto aos impactos na gestão e fiscalização, a execução consolidada do contrato simplifica a administração e garante a preservação da responsabilidade técnica. Embora o parcelamento possa facilitar o acompanhamento de entregas descentralizadas, ele também aumenta a complexidade administrativa e requer uma capacidade institucional robusta para gestão eficiente e eficaz, conforme os princípios de eficiência estabelecidos no art. 5º.

Considerando todas as análises, recomenda-se a execução integral como a alternativa mais vantajosa à Administração. Esta abordagem está alinhada aos resultados pretendidos descritos na 'Seção 10 - Resultados Pretendidos', promovendo economicidade e competitividade em consonância com os arts. 5º e 11, e observando os critérios estabelecidos no art. 40.

## | 9. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

O alinhamento da contratação ao PCA e outros instrumentos de planejamento antecipa demandas e otimiza o orçamento, assegurando coerência, eficiência e economicidade, conforme estabelecido nos artigos 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, com base na necessidade devidamente identificada na seção de 'Descrição da Necessidade da Contratação'. No caso em questão, não foi identificado um Plano de Contratação Anual (PCA) no processo administrativo, e essa ausência se justifica por demandas imprevistas que surgiram emergencialmente, as quais não estavam contempladas nos planejamentos prévios da administração. Para mitigar essa situação, é proposta a inclusão dessa demanda na próxima revisão do PCA, além de uma gestão de riscos apropriada para evitar que tais imprevistos comprometam o planejamento futuro, conforme orientado no art. 5º. Assim, o alinhamento pleno com o planejamento será buscado através dessas medidas corretivas, garantindo que a contratação contribua para resultados vantajosos e competitividade, em consonância com o art. 11, além de promover transparência e adequação aos 'Resultados Pretendidos'.

## | 10. RESULTADOS PRETENDIDOS

Os benefícios diretos esperados da contratação do sistema computacional customizável, baseado em plataforma web de gestão de pessoas, incluem ganhos significativos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos institucionais, em estrita observância aos princípios de planejamento, eficiência e economicidade delineados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Esta contratação visa atender à necessidade pública identificada, conforme descrito na seção de 'Descrição da Necessidade da Contratação', promovendo uma solução integrada que otimiza a gestão de folha de pagamento, frequência, documentos, cadastramento, prova de vida, comunicação e financeiro de funcionários e gestores das secretarias municipais.



Com base no art. 18, §1º, inciso IX, a expectativa é que a implementação do sistema reduza custos operacionais ao centralizar e automatizar processos que atualmente exigem maior carga de trabalho manual e fragmentação das informações. Esta centralização proporcionará aumento da eficiência administrativa e redução de retrabalho, conforme evidenciado na pesquisa de mercado. Espera-se também a diminuição do uso de recursos materiais, como papel e insumos de escritório, por meio da digitalização dos processos administrativos.

Os recursos financeiros serão otimizados pela redução de custos unitários associados a operações manuais e pela promoção de ganhos de escala, respaldada pela pesquisa de mercado e o princípio da competitividade previsto no art. 11. Além disso, o sistema deverá permitir a medição contínua de resultados através de um Instrumento de Medição de Resultados (IMR). Este mecanismo acompanhará indicadores quantificáveis, como percentual de economia ou horas de trabalho reduzidas, comprovando os ganhos estimados e embasando relatórios de avaliação da contratação.

Os resultados pretendidos não só justificam o dispêndio público, mas também promovem a eficiência e o uso otimizado dos recursos humanos, materiais e financeiros, conforme orientações do art. 6º, incisos XX e XXIII. Esta contratação, ainda que de natureza exploratória, está alinhada aos objetivos institucionais e contribuirá substancialmente para a eficiência administrativa, assegurando um atendimento mais ágil e eficiente às necessidades das secretarias municipais de Palmácia.

## **11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS**

As providências internas antes da celebração do contrato, conforme art. 18, §1º, inciso X, serão essenciais ao ciclo de planejamento e governança da contratação, assegurando sua execução eficiente e a consecução dos objetivos de resultados pretendidos, mitigando riscos e promovendo o interesse público, com base na descrição da necessidade da contratação. Essas medidas integrarão o planejamento e articularão com a definição da solução e o modelo de execução contratual. Os ajustes físicos, tecnológicos ou organizacionais necessários ao ambiente onde o objeto será executado, como instalação de infraestrutura ou adequação de espaço físico, serão descritos, justificando sua relevância para viabilizar os benefícios esperados. Essas providências serão organizadas em um cronograma detalhado, especificando ações, responsáveis e prazos, a ser anexado ao ETP, seguindo a ABNT (NBR 14724:2011), destacando que a ausência desses ajustes poderá comprometer a execução, como riscos à segurança operacional ou instalação de equipamentos. A capacitação dos agentes públicos para gestão e fiscalização do contrato, conforme art. 116, será abordada, justificando tecnicamente como o treinamento, como uso de ferramentas e boas práticas, assegurará os resultados previstos no art. 11, segmentada por perfis como gestor, fiscais e técnicos, conforme a complexidade da execução, subentendendo a metodologia e, se aplicável, utilizando listas ou cronogramas conforme ABNT (NBR 14724:2011). Essas providências integrarão o Mapa de Riscos como estratégias preventivas de mitigação, articulando-se com a unidade de gestão





de riscos ou controle interno, quando houver, para evitar comprometer prazos, qualidade ou conformidade legal, garantindo os benefícios projetados. As ações preparatórias serão indispensáveis para viabilizar a contratação e assegurar os resultados esperados, otimizando recursos públicos e promovendo governança eficiente, alinhadas a resultados pretendidos, sendo que, se não houver providências específicas, a ausência será fundamentada tecnicamente no texto, considerando a simplicidade do objeto que dispensa ajustes prévios.

## 12. JUSTIFICATIVA PARA ADOÇÃO DO REGISTRO DE PREÇOS

A contratação do sistema computacional customizável para a Prefeitura Municipal de Palmácia foi analisada sob duas óticas: a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) e a contratação tradicional. Com base na descrição da necessidade da contratação e na solução como um todo, optou-se por avaliar se o SRP seria a escolha mais adequada para essa demanda específica. O SRP é geralmente adequado para contratações que envolvem padronização, repetitividade e incerteza de quantitativos, permitindo a administração de entregas fracionadas e aproveitamento das economias de escala, graças a preços pré-negociados e à redução de esforços administrativos. No entanto, neste caso específico, a necessidade identificada diz respeito a um sistema único e customizado, que atende a um conjunto bem definido de funcionalidades essenciais às secretarias diversas do município, conforme apontado nos levantamentos de mercado realizados.

A contratação tradicional, por sua vez, oferece uma abordagem mais alinhada ao interesse público neste contexto, pois se refere a uma solução única, onde a demanda é já devidamente conhecida e as especificações são fechadas. Isto também se reflete na eficiência operacional, pois a contratação direta proporciona um cronograma mais definido e segurança jurídica imediata, conforme observado no artigo 75, aplicável a contratos onde a clareza de escopo é evidente. A análise econômica desenvolvida também sugere que, para uma solução customizável específica como a requerida, as economias do SRP, geralmente observadas em compras fracionadas e contínuas, não se aplicariam a um único fornecimento de ativo tecnológico customizado.

Além disso, observa-se que a falta de um Plano de Contratação Anual não favorece uma abordagem baseada no SRP, que requer um planejamento sustentado e contínuo para sua devida implementação, conforme incentivado no artigo 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. A contratação tradicional é, portanto, recomendada como a escolha mais adequada para assegurar a otimização dos recursos, eficiência e competitividade, atendendo particularmente ao interesse público e aos resultados pretendidos pela administração municipal de Palmácia, conforme os requisitos da legislação vigente.

## 13. DA VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS NA FORMA DE CONSÓRCIO



A participação de consórcios na contratação é analisada em consonância com os critérios técnicos, operacionais, administrativos e jurídicos previstos nos arts. 5º e 18, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. O objeto da contratação para implantação e licenciamento de sistema computacional customizável exige uma avaliação detalhada quanto à viabilidade e vantajosidade da presença de consórcios. A Administração Pública objetiva soluções que garantam a eficiência, economicidade e interesse público, valores centrais do art. 5º. A natureza do sistema, voltada ao controle de folha de pagamento, frequência, documentos e outros aspectos de gestão, apresenta características que, à primeira vista, não demandariam a formação de consórcios devido à sua indivisibilidade e simplicidade operacional.

No entanto, a alta complexidade técnica, possível exigência de especialidades múltiplas e a perspectiva de uma plataforma integrada podem justificar a admissão de consórcios, possibilitando a soma de capacidades e expertise de diferentes empresas, conforme art. 15. Esta abordagem poderia facilitar a apresentação de propostas com maior robustez técnica e financeira, atendendo melhor à 'Descrição da Necessidade da Contratação' e aos 'Resultados Pretendidos'. Por outro lado, a simples natureza do objeto sugere que a participação de um único fornecedor poderia garantir a execução de forma mais econômica e segura, evitando a complexidade excessiva na gestão e fiscalização que consórcios trazem, como previsto nos arts. 5º e 15.

A complexidade adicional na administração de contratos consorciados, devido ao compromisso de constituição de consórcio, escolha de empresa líder e a responsabilidade solidária, poderia acarretar desafios que interfiram na segurança jurídica e na isonomia entre os licitantes, aspectos fundamentais do art. 5º e que, conforme o art. 18, §1º, inciso I, devem ser cuidadosamente ponderados. Assim, a vedação à participação de consórcios pode se mostrar mais **adequada** para garantir que a contratação alcance seus objetivos de maneira eficaz e isonômica, sem comprometer a eficiência e economicidade pretendidas.

Em conclusão, dada a análise das condições técnico-operacionais e mercadológicas, a vedação de consórcios é recomendada, sustentando a segurança jurídica e favorecendo a simplicidade administrativa, em alinhamento com os princípios legais mencionados.

## **14. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES**

Na análise das contratações correlatas e interdependentes, é essencial considerar como essas podem influenciar ou ser influenciadas pela solução proposta no Estudo Técnico Preliminar. Essa abordagem permite à Administração Pública alinhar suas ações com os princípios de eficiência e economicidade, estabelecendo um planejamento integrado que evite duplicações e promova o uso eficaz e harmonioso dos recursos. Além disso, ao se avaliar contratações correlatas, como aquelas com objetos semelhantes ou que complementam a solução pretendida, e interdependentes, que demandam ações prévias ou subsequentes, busca-se otimizar as operações sob o prisma da padronização e economia de escala, conforme os padrões normativos definidos pela Lei nº 14.133/2021, em especial o art. 5º e art. 40,



inciso V.

A análise empreendida não identificou contratações passadas, atuais ou futuras da Prefeitura Municipal de Palmácia que se relacionem diretamente em termos técnicos, de quantidade, logística ou operação com a solução de sistema computacional customizável de gestão de pessoas. A inexistência de um Plano de Contratação Anual corrobora a não previsão de contratos semelhantes que permitiriam sinergias no uso de infraestrutura já existente, ou que requereriam substituição ou ajuste de contratos vigentes que possam se sobrepor a essa contratação. Não obstante, é prudente monitorar quaisquer evoluções nas demandas de infraestrutura tecnológica, uma vez que a implementação do sistema depende dela, ainda que não confluam, neste momento, com outras licitações ou contratações em execução.

Conforme observado, a ausência de contratações correlatas ou interdependentes que possam impactar a solução identificada sugere que o trajeto de planejamento pode seguir sem necessidade de ajustes de quantitativos, especificações técnicas ou modificação no modelo de contratação escolhido. Não obstante, deve-se, conforme o disposto no §2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, continuar a vigilância em relação a possíveis influências externas, como adequações futuras de infraestrutura tecnológica que, se surgirem, devem ser tratadas na seção 'Providências a Serem Adotadas', garantindo, assim, que eventuais impactos negativos sejam neutralizados oportunamente.

## 15. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

Ao longo do ciclo de vida do sistema computacional customizável, baseado em plataforma web de gestão de pessoas, a geração de resíduos eletrônicos e o consumo de energia são impactos ambientais potenciais que devem ser considerados. Conforme o art. 18, §1º, inciso XII da Lei nº 14.133/2021, é fundamental que a antecipação desses impactos assegure o foco em sustentabilidade conforme os princípios estabelecidos no art. 5º. A emissão de gases e o uso intensivo de recursos energéticos serão monitorados, com foco em soluções sustentáveis, usando como base o 'Levantamento de Mercado e Demonstração da Vantajosidade', conforme diretrizes do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, promovendo assim um planejamento coerente com o desenvolvimento sustentável descrito no art. 12.

Medidas específicas, como a exigência de o sistema obter certificação de eficiência energética, tais como o selo Procel A, e implementar logística reversa para componentes como toners e equipamentos fora de uso, serão propostas. A adoção de insumos biodegradáveis e o uso de tecnologias que otimizem o consumo de energia equilibrando as dimensões econômica, social e ambiental são elementos essenciais. Essas iniciativas serão consideradas no termo de referência de acordo com o art. 6º, inciso XXIII, e atendem ao princípio da competitividade e escolha da proposta mais vantajosa conforme especificado no art. 11.

Ademais, medidas mitigadoras serão implementadas de forma a otimizar recursos de



forma contínua, sendo **essenciais** para a redução dos impactos ambientais e a satisfação dos 'Resultados Pretendidos'. Na ausência de impactos significativos, o planejamento estratégico garantirá um ciclo de vida sem danos ambientais, reforçando assim o compromisso com a sustentabilidade e eficiência, conforme preconizado no art. 5º.

## 16. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação de um sistema computacional customizável, baseado em plataforma web de gestão de pessoas para controle de folha de pagamento e outros processos administrativos, revela-se viável e vantajosa para a Prefeitura Municipal de Palmácia, conforme previsão da Lei nº 14.133/2021. A análise técnica destaca que o sistema proposto atende plenamente às necessidades operacionais das secretarias diversas do município, possibilitando um melhor controle e eficiência na gestão de recursos humanos e financeiros. De acordo com as pesquisas de mercado realizadas, a solução apresentada está em consonância com as melhores práticas do setor, garantindo atualização tecnológica e inovação, fatores críticos perante o dinamismo do mercado atual.

Em termos econômicos, a estimativa de valor, baseada em cotações de fornecedores especializados e comparações com contratações similares por outras administrações públicas, reflete economicidade e razoabilidade. A competitividade do processo licitatório, via pregão eletrônico, alinha-se com o interesse público, maximizando a equidade e a transparência (art. 5º, art. 11). De modo particular, a não adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) para esta contratação se justifica, dado o caráter específico e personalizável do sistema demandado, que exigirá acompanhamento e garantia contínuos por parte do fornecedor, delineando uma estrutura contratual estável e adaptada às necessidades locais.

Juridicamente, a contratação está amparada em critérios legais claros e objetivos, conforme os arts. 6º, inciso XXIII, 11, 18, §1º, inciso XIII da Lei nº 14.133/2021, assegurando segurança jurídica e aderência aos preceitos regulatórios. Além disso, nenhum impacto ambiental relevante foi identificado, garantindo que a implantação do sistema não trará consequências adversas ao meio ambiente local. Por fim, a contratação dialoga com os princípios da eficiência e do planejamento estratégico municipal (art. 40), promovendo a melhoria contínua dos serviços públicos ofertados. Dessa forma, recomendamos a realização da contratação nos termos propostos, ressaltando a importância de integrar a decisão ao processo administrativo, conforme orientações planejadas.

## 17. JUSTIFICATIVAS PARA LICITAÇÃO POR LOTE





Justifica-se o critério de julgamento da licitação ser o MENOR PREÇO POR LOTE por ser aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser a opção econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os serviços agrupados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado, sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala, melhora na padronização, logística e gerenciamento dos serviços, já que a unidade gestora solicitara o objeto a um número menor de fornecedores, bem como maior agilidade no julgamento do processo. A realização de diversas contratações através do critério de julgamento menor preço por Item, para o objeto em tela se torna inviável por diversos fatores como: Falta de padronização, necessidades de muitos servidores para gerenciar e fiscalizar os diversos contratos, perda de economia de escala e inviabilidade técnica, além do número reduzido de servidores para gerenciar os diversos contratos possíveis. Destarte, podemos concluir que a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são discricionárias, competindo ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a contratação.

Acreditamos, inclusive, que tal agrupamento (MENOR PREÇO POR LOTE) irá resultar em considerável ampliação da competitividade, pois os valores se tornaram mais atraentes aos proponentes, devendo assim aumentar a probabilidade de que a Administração venha a celebrar contratos mais vantajosos, tendo em vista que ela receberá mais propostas, beneficiando a eficiência dos contratos administrativos. A Administração, com essa decisão visa aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento de todas as peças licitadas, bem como facilitar e otimizar a gestão do contrato, pois caso os itens sejam divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles poderá comprometer todo o planejamento da prestação de serviços objeto da presente contratação, que visa atender o interesse Público.

## 18. JUSTIFICATIVA PARA PROVA DE CONCEITO

A Prova de Conceito (PoC) permite verificar se a solução proposta atende às especificidades técnicas e funcionais requeridas pela(s) Secretaria(s), incluindo a gestão de folha de pagamento, controle de frequência, gerenciamento de documentos, cadastramento, prova de vida, comunicação e financeiro. Isso reduz o risco de contratar uma solução que não cumpra os requisitos essenciais. Por se tratar de um sistema customizável, a PoC possibilita testar a capacidade da empresa em adaptar a plataforma às necessidades específicas do município, garantindo que as funcionalidades sejam configuradas de forma eficiente e alinhada aos processos internos. Testar o sistema em um ambiente controlado antes da contratação plena minimiza riscos de falhas operacionais, como erros no processamento da folha de pagamento ou na gestão de documentos, que poderiam gerar impactos financeiros e administrativos significativos.

A Prova de Conceito (PoC) permite verificar se o sistema atende às exigências legais,





como a proteção de dados pessoais (LGPD), e se possui mecanismos robustos de segurança para proteger informações sensíveis dos funcionários. Será possível avaliar o nível de suporte técnico oferecido pela empresa, incluindo a qualidade do atendimento, tempo de resposta e capacidade de resolução de problemas, aspectos cruciais para a continuidade do serviço.

A realização de uma Prova de Conceito é uma etapa essencial para assegurar a escolha de uma solução que atenda às necessidades da(s) Secretaria(s), minimize riscos e maximize a eficiência na gestão de pessoas, garantindo um investimento público responsável e alinhado aos interesses do município. No ANEXO I deste Estudo está disponível MODELO DO LAUDO AVALIATIVO DA PROVA DE CONCEITO

Palmácia / CE, 11 de abril de 2025

ALICE SAMPAIO PORTO  
RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

EQUIPE DE PLANEJAMENTO

ALICE SAMPAIO PORTO  
PRESIDENTE