

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP SEI Nº 26373950/2025 - SES.UAD.AGD

1 - DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (obrigatório)

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, este campo é obrigatório.

A contratação pretendida impacta diretamente no atendimento à população em atividades essenciais, considerando o grande número de pessoas que acessam e circulam internamente as dependências físicas das unidades da Secretaria de Saúde. Atualmente os serviços de recepção em todo âmbito da secretaria municipal de Saúde estão sendo prestados por meio do Contrato 580/2024 SEI nº 0020631227. Apesar de necessitar de aperfeiçoamentos, que estão planejados para esta contratação, a experiência atual com a recepção terceirizada se provou benéfica a administração pública. A otimização dos recursos humanos internos, com o direcionamento dos servidores para atividades mais específicas, focando em atividades mais complexas e estratégicas, inerentes aos seus cargos, permitindo que os agentes comunitários de saúde pudessem voltar seus esforços para as visitas domiciliares, promovendo saúde, acompanhando as famílias em suas comunidades, atuando como elo entre a população e os serviços de saúde. A realocação desses servidores para tarefas de recepção, caso a contratação não seja realizada, resultaria em retrocesso dos programas de saúde implantados, uma sobrecarga de trabalho e na dispersão do foco das atividades essenciais, comprometendo a produtividade e a qualidade dos serviços internos.

Os serviços pretendidos não são inerentes às atribuições dos cargos de servidores deste município, conforme Lei Complementar nº 239/2007, e, tem por objetivo assegurar o atendimento da recepção, objeto de execução indireta nos termos do artigo 2º do Decreto 9.507/2018, que foi regulamentado pela Portaria nº 443/2018 do Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual trouxe os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta mediante contratação.

Corrobora neste sentido, o exposto no Memorando da Secretaria de Gestão de Pessoas nº 0013312585/2022 - SGP.NAT (25762503):

"(...) a extinção do cargo, a época, denominado "Agente Administrativo II - Escriturário/Repcionista", por meio da Lei Complementar nº 239/2007, mediante a substituição pelo cargo de Assistente Administrativo. Outrossim, ressaltamos que o cargo objeto da substituição, Assistente Administrativo, não contempla atividades de recepção, conforme disposto no Portal da Transparência, do Município de Joinville:

"É responsável pelo desempenho as atividades de apoio a gestão administrativa, nas diversas áreas de atuação do serviço municipal como: digitação, elaboração e edição de textos e planilhas, cópias, arquivo, cálculos, controles, protocolos, atendimento a população entre outras atividades inerentes ao cargo."

*No que tange ao cargo de Agente Administrativo, necessário frisar que a menção ao atendimento e recepção ao público trata-se da mera atividade **inerente a todos os servidores públicos municipais**. Inclusive, a ausência do liame decorre da própria extinção do cargo de recepcionista ("Agente Administrativo II - Escriturário/Repcionista"), uma vez que este **não foi substituído** pelo Agente Administrativo, conforme Lei Complementar nº 239/2007, já mencionado.*

Sob outra perspectiva, as tarefas atinentes ao cargo de Recepcionista não se tratam de típicas e permanentes, uma vez que são de natureza administrativa comum e não demandam a atuação exclusiva do quadro de Agentes Administrativos ou de outro cargo existente no órgão, não sendo observadas as tarefas de maior complexidade, responsabilidade e/ou necessidade.

Ou seja, a atividade de recepcionista não está prevista no plano de cargos e salários do Município, vez que a extinção do cargo de "Agente Administrativo II - Escriturário/Repcionista" deu-se com a edição da Lei Complementar nº 239/2007, além de não coincidir com as atribuições de cargos e empregos públicos atualmente existentes, não havendo superposição de funções entre os futuros terceirizados e os servidores ou empregados de carreira."

Ainda em equivalência, o cargo de Assistente Administrativo possui como atribuição: "É responsável pelo desempenho as atividades de apoio a gestão administrativa, nas diversas áreas de atuação do serviço municipal como: digitação, elaboração e edição de textos e planilhas, cópias, arquivo, cálculos, controles, protocolos, atendimento a população entre outras atividades inerentes ao cargo." (vide [Portal da Transparência](#))

O Memorando da Secretaria de Gestão de Pessoas nº 0013312585/2022 - SGP.NAT (25762503) elucida toda e qualquer dúvida acerca de eventual sobreposição de funções, mas ainda assim, se faz necessário maiores digressões sobre o tema para dirimir eventuais controvérsias acerca do objeto da contratação.

Para melhor entender o escopo deste processo (serviço de recepção) e se o mesmo se confunde ou não com as atividades fins da Administração (a ponto de serem privativas dos servidores públicos do quadro) se faz necessário partir de algumas premissas, qual passamos a expor.

É cediço que a Administração Pública exerce suas atividades essenciais por meio de atos administrativos, conforme esclarece Hely Lopes Meirelles:

"A Administração Pública realiza sua função executiva por meio de atos jurídicos que recebem a denominação especial de atos administrativos. Tais atos, por sua natureza, conteúdo e forma, diferenciam-se dos que emanam do Legislativo (leis) e do Judiciário (decisões judiciais), quando desempenham suas atribuições específicas de legislação e de jurisdição."

"Temos, assim, na atividade pública geral, três categorias de atos inconfundíveis entre si: atos legislativos, atos judiciais e atos administrativos." (grifo nosso)

Estes (atos administrativos), segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, é conceituado como "a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeita ao controle pelo Poder Público" (grifo nosso) [1].

Por sua vez, conceitua Hely Lopes Meirelles [2]:

"Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir; resguardar transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria." (grifo nosso)

Os atos administrativos por sua vez são classificados doutrinariamente da seguinte forma, conforme Hely Lopes Meirelles [3]:

a) atos normativos são aqueles que contêm um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei. O objetivo imediato de tais atos é explicitar a norma legal a ser observada pela Administração e pelos administrados. Por exemplo, os Decretos, Regulamentos, Instruções Normativas, etc;

b) atos ordinatórios são os que visam a disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes: Circulares, Portarias, Avisos, etc.

c) atos negociais são os atos praticados contendo uma declaração de vontade do Poder Público coincidente com a pretensão do particular, visando à concretização de negócios jurídicos públicos ou à atribuição de certos direitos ou vantagens ao interessado, como no caso dos alvarás de funcionamento, das licenças e demais autorizações, processos administrativos, etc..

d) atos enunciativos são aqueles que, embora não contenham uma norma de atuação, nem ordenem a atividade administrativa interna, nem estabeleçam uma relação negocial entre o Poder Público e o particular, enunciam, porém, uma situação existente, sem qualquer manifestação de vontade da Administração. São atos administrativos em sentido formal, visto que materialmente não contêm manifestação da vontade da Administração (exemplos: atestados, certidões, etc).

e) atos punitivos (ou sancionatórios), são os que contêm uma sanção imposta pela Administração àqueles que infringem disposições legais, regulamentares ou ordinatórias dos bens ou serviços públicos. Visam a punir e reprimir as infrações administrativas ou a conduta irregular dos servidores ou dos particulares perante a Administração. Consubstanciam-se nas multas, nas sanções disciplinares e nas interdições de estabelecimento, por exemplo.

Por sua vez, há os atos materiais (jurídicos), que muito embora praticados pela Administração, consistem na prestação de um serviço à população, mas falta-lhes o liame prescritivo próprio dos atos administrativos (atributos), os quais inclusive podem ser prestados por terceiros contratados pela Administração: poda de árvores, zeladoria pública, procedimentos médicos, etc. Neste rol de atos materiais podemos enquadrar o serviço de recepção.

Assim, em se considerando que os atos administrativos são, *a priori*, privativos dos servidores públicos, pode-se perceber claramente que o serviço de recepção, enquanto simples orientações verbais aos cidadãos acerca do funcionamento do órgão, na forma descrita no Termo de Referência do presente processo, não se confunde com atos privativos de servidores públicos.

O atendimento à população *lato sensu* é uma das atividades da Administração Pública, e neste sentido, pode vir a ser considerada como atividade essencial, mas não privativa dos servidores públicos, conceitos estes que não se confundem. Em decorrência do caráter essencial, o atendimento à população é prestado pelos servidores indistintamente do cargo que ocupam. Contudo, o serviço de recepção não agrega o rol principal de atividades dos cargos, trata-se apenas de atividade subsidiária, para consecução das atividades fim da Administração Pública. Há que se diferenciar o atendimento à população (premissa maior) do serviço de recepção (premissa menor), sob pena de considerar uma atividade secundária como principal.

Os serviço de recepção tal como previsto para a presente contratação não demanda tomada de decisões, tampouco elaboração de documentos para instrução de processos administrativos, prática de atos administrativos, etc, principalmente na atual conjuntura da Administração, com a existência de processos eletrônicos, acesso a serviços por meio digital pelo cidadão, etc.,

Por sua vez, as atribuições do cargo de Agente Administrativo há a elaboração, análise, edição de documentos e relatórios, e prática de atos administrativos nos diversos processos em tramitação na Administração, estas sim, consideradas atividades privativas dos servidores públicos.

Por se tratar de uma atividade inerente à Administração Pública e a todos os servidores públicos, estão sendo executados, em especial, por agentes administrativos. Ocorre que para execução do serviço de recepção o servidor é remanejado para atendimento ao público, tendo que deixar suas funções principais, ocasionando muito atraso nos demais processos da Administração. Esta é inclusive uma das razões pelas quais muitos

dos processos administrativos em andamento possuem tempo de tramitação acima do necessário. O mesmo servidor que faz a análise dos processos administrativos, por vezes é deslocado para prestar o serviço de recepção.

Assim, para que um munícipe não fique aguardando uma orientação, outro serviço (essencial) é interrompido. Logo não há como dizer que existe um serviço de recepção no município, trata-se apenas de um atendimento prestado pelos servidores devido a uma demanda existente inevitável.

Considerando o quadro de servidores atuais, e as demandas existentes, há que se ponderar inclusive quais atividades realmente são essenciais e típicas do Estado. Ora, o munícipe certamente quer ser atendido e ter suas dúvidas esclarecidas, mas a tramitação do processo (com o pedido formal do cidadão) com a análise e parecer da Administração (ao que nos parece e como visto, esta é a atividade fim), é o objetivo final do atendimento ao cidadão. Afinal, *ad argumentandum*, simples dúvidas e esclarecimentos prestados verbalmente, organização de filas, auxílio no preenchimento de documentos, atendimentos e redirecionamento de ligações telefônicas, não configuram atos administrativos.

Além disso, vale constar que utilizar um agente administrativo, para efetuar constante atendimento à recepção é permitir que o Município pague um valor muito além do necessário por uma atividade subsidiária, meio, aos seus objetivos. Para melhor exemplificar a economia do Município com a contratação, demonstramos:

Conforme planilha de cálculos, o salário base para o serviço de recepção 30 horas semanais é de R\$ 1.433,78 (mil quatrocentos e trinta e três reais e setenta e oito centavos)/mês, **valor sem considerar os demais custos**. Por sua vez, o cargo de assistente administrativo possui salário base de R\$ 2.355,85 (dois mil trezentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos), e um agente administrativo custa mais que o dobro, com um salário base de R\$ 2.976,83 (dois mil novecentos e setenta e seis reais e oitenta e três centavos)/mês para realizar o mesmo serviço de recepção 30 horas semanais, **valor também sem considerar os demais custos, destaca-se o agente administrativo possui ainda acréscimos em seu salários, exclusivos do Estatuto do Servidor (Ex. Triênio, progressão salarial, etc.) [4];**

Ressalta-se que a contratação do serviço de recepção tem como objetivo proporcionar à população um atendimento com celeridade e qualidade, em quantidade suficiente para a demanda, que hoje o Município não dispõe com seu quadro de servidores, e, conseqüentemente, permitir que os agentes administrativos e agentes comunitários de saúde continuem cumprindo de fato as atividades de seu cargo, sem desviar de suas funções principais para suprir demandas subsidiárias e acessórias.

Oportunamente, esclarece-se que para a contratação adotou-se as normas regidas pela Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, muito embora tal ato normativo não se aplique ao Município, é certo que as regras ali dispostas foram objeto de estudos pelas áreas envolvidas, sendo o documento, portanto, resultado de anos de experiência acerca da matéria. Nesse sentido, com o objetivo de conferir maior segurança ao Município e buscando o sucesso da contratação, optou-se por considerar, a título orientativo e suplementar, as disposições da referida norma.

[1] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 23ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro, 23ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 1998.

[3] Id. e Ibid.

[4] [Relatório: CSSA100.SAL](#)

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

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

A Instrução Normativa nº 03/2024 (0023970042), aprovada por meio do Decreto nº 64.109/2024 prevê que o Plano de Contratações Anual poderá ser exigido a partir do exercício 2024, porém, **apesar de até a data de elaboração deste documento, a Administração Municipal não ter divulgado o Plano de Contratações Anual do exercício de 2025**, a presente contratação está prevista no plano de ações da Secretaria Municipal de Saúde de Joinville para o ano de 2025.

3 - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

3.1 A CONTRATADA, deverá executar os serviços conforme o disposto no Termo de Referência, fornecendo mão de obra qualificada na quantidade requerida, devidamente uniformizada, que sigam as normas vigentes e possuam treinamento/conhecimento específico da função, com funcionários nas quantidades necessárias, observando as normas trabalhistas e previdenciárias pertinentes.

3.2 A presente contratação trata-se de serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra, pois tem caráter essencial e permanente em sua prestação e necessita de funcionários alocados dentro das unidades durante o horário de funcionamento, pelo prazo de 12 (doze) meses, prorrogáveis, em consonância com o Art. 107 da Lei nº 14.133/2021, pois a interrupção da contratação acarretará prejuízos aos órgãos públicos atendidos;

3.3 Critérios de sustentabilidade estarão elencados no Termo de Referência.

3.4 Considerando que a quantidade de fornecedores do ramo não é restrita, não há necessidade de realizar a retirada ou flexibilização dos requisitos da presente contratação.

3.5 **CONTA DEPÓSITO VINCULADA:** Optou-se pelo uso da Conta-Depósito Vinculada, conforme disposto no inciso I, § 1º do artigo 18 da Instrução Normativa nº 05/17 SEGES/MP, tendo em vista que o método é utilizado pela

Administração há 5 (cinco) anos em contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, e a equipe já detém o conhecimento necessário para a gestão contratual. No mais o "pagamento por fato gerador" iria onerar o Município, devido a necessidade ampliar e qualificar equipes para a gestão.

3.6 CRITÉRIO DE SELEÇÃO:

3.6.1 Qualificação Técnica: Diante da complexidade dos serviços e riscos à Administração caso a empresa não tenha comprovação da expertise e qualificação técnica para a prestação dos serviços, o proponente deverá apresentar atestado de Capacidade Técnica de no mínimo 50% dos postos (111 postos de recepcionista), de prestação de serviço compatível com o objeto do(s) item(ns) cotado(s), emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, a fim de demonstrar que a empresa possui capacidade de executar serviços de natureza e complexidade similares ao objeto deste certame.

3.6.2 - QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA: Conforme determina o Art. 69, §4º da Lei 14.133/2021:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

(...)

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Nos termos do referido dispositivo legal, a Administração possui a faculdade de estabelecer como critério de habilitação para fins de aferição da qualificação econômico-financeira da proponente, a apresentação de capital mínimo ou patrimônio líquido. Veja que a redação legal possui a conjunção "OU" que indica uma alternativa, podendo a Administração, de acordo com a discricionariedade que lhe confere a Lei e de acordo com a análise da melhor efetividade do processo licitatório, estabelecer que seja apresentado o capital mínimo, o patrimônio líquido ou ambos, de forma a comprovar a liquidez da empresa. Em se compulsando a praxe dos processos licitatórios, se constata que a comprovação da habilitação econômico-financeira por meio de capital mínimo não se torna efetiva, em razão de que se baliza pelo capital social informado no Contrato Social da proponente, o qual, por força dos entendimentos jurisprudenciais, não é exigível sua integralização.

Desta forma, a Administração não possui a segurança jurídica de que o valor declarado inclusive está devidamente integralizado. Há casos em que o capital social é desde a criação da empresa, não sofrendo qualquer alteração no decorrer dos anos, sendo um valor, salvo melhor juízo, pro forma.

Assim, o capital social não pressupõe e não comprova de forma segura que a empresa possui a liquidez necessária para a execução contratual.

Em contrapartida, o patrimônio líquido, por sua característica, decorre da avaliação do balanço patrimonial considerando o ativo e o passivo, pois decorre da diferença entre os ativos e os passivos que uma empresa possui em determinado período. Assim, é possível saber qual é a situação financeira da proponente, a qual inclusive pode refletir no cumprimento das obrigações contratuais.

Assim, a equipe de planejamento indica que para fins de habilitação econômico-financeira será solicitado somente o patrimônio líquido, no percentual de 10% do valor a ser contratado, a ser apresentado caso a proponente não apresente os índices suscitados de liquidez.

Para a contratação, será necessária a garantia contratual nos termos do Art. 96 da Lei nº 14.133/2021.

3.7 DAS COOPERATIVAS - Não será permitida a participação de cooperativas, considerando que nos termos do art. 5º da Lei nº 12.690/2012 (que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho), a Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada. No caso, o cumprimento das atribuições demanda subordinação, habitualidade e pessoalidade, com jornada de trabalho e atividades específicas, o que implica na probabilidade de que venham a ser reconhecidas relações de emprego entre os licitante e o cooperativado, diante da impositividade da legislação trabalhista. Assim, considerando entendimento do STJ, quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública, caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações, mostra-se inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra.

3.8 SEGURO DE VIDA - A contratada poderá apresentar a apólice de Seguro Vida em Grupo do corpo de funcionários da empresa, atualizando sempre que necessário ou a CONTRATADA poderá optar por indenizar diretamente, em pecúnia, o empregado ou dependente(s), quando do fato gerador, desde que sem custos para a CONTRATANTE.

A inclusão de tal requisito, encontra respaldo da CCT da categoria conforme consta:

SEGURO DE VIDA

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - SEGURO DE VIDA

Em favor de cada empregado, exceto os afastados das atividades por mais de um ano, o empregador manterá, de forma gratuita, seguro de vida em grupo, com prêmio de quinze vezes o salário fixo do empregado, em caso de morte ou invalidez decorrente de acidente de trabalho, de acordo com as normas da SUSEP e limitado à tabela das seguradoras aprovada pela SUSEP. Em caso de morte natural, o prêmio será de 50% (cinquenta por cento) do valor supra estipulado.

Parágrafo único: As empresas poderão optar por indenizar diretamente, em pecúnia, o empregado ou dependente(s), nos valores e nos casos definidos no caput, a título de indenização correspondente ao seguro de vida, de acordo com as normas da SUSEP.

Todavia, constata-se assim que esta é uma obrigação da empresa contratante e não representa uma obrigação trabalhista para a Administração Pública ou uma imposição legal (por Lei).

Neste sentido, conforme prevê o art. 135, §1º da Lei 14.133/2021:

Art. 135. Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:

(...)

§ 1º A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade. (grifo nosso)

Bem como a IN 05/2017/SEGES no mesmo sentido:

Art. 6º A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade. (grifo nosso)

Ressalta-se assim que a **Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos)**, ao tratar do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, não impõe à Administração a obrigação de cobrir custos não obrigatórios por lei ou norma coletiva, tampouco admite que se onere desnecessariamente o erário, em desrespeito ao princípio da **eficiência** e ao princípio do **interesse público**.

Inclusive não há previsão legal federal que imponha à contratante ou à contratada a obrigatoriedade de contratação de seguro de vida para os trabalhadores alocados em serviços de limpeza e zeladoria.

Ou ponto que merece destaque também é a questão da previsão do parágrafo único da Cláusula Décima Quarta da CCT que dá a prerrogativa à Contratada em optar (ao invés do seguro) em indenizar diretamente ao empregado/dependente, o que assim não representaria de início um custo fixo e justificável a ser remunerado, que só ocorreria se houvesse o fato gerador. E diante dessa incerteza, não se poderia onerar a Administração Pública.

Desta forma, tal custo não fora incluso na planilha de composição de custos da contratação.

4 - ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO (obrigatório)

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, este campo é obrigatório.

Para a presente contratação, a estimativa das quantidades serão obtidas, de modo geral, considerando-se a demanda apresentada por cada unidade desta secretaria.

De modo geral, para o levantamento das quantidades foram realizados os levantamentos junto as Unidades que serão contempladas na contratação, com a finalidade de atender a necessidade e interesse públicos, observando no que coube a Instrução Normativa SEGES/MPDG nº. 05/2017, e, observando inclusive a capacidade orçamentária e financeira da pasta.

A quantidade estimada está demonstrada no DETALHAMENTO DAS UNIDADES ATENDIDAS - Anexo SEI nº25957066- SES.UAD.AGD

5 - LEVANTAMENTO DE MERCADO

De acordo com o art. Art. 18, § 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

Como exposto no item 1 - Necessidade da Contatação deste Estudo Técnico Preliminar, a Administração tem como forma de atender a necessidade a possibilidade de contratar empresas especializadas na prestação de serviço de recepção, por meio de execução indireta, ou realizar contratação por meio de concurso público agentes e/ou assistentes administrativos.

No entanto, como exposto no item 1 - Necessidade da Contratação deste documento, a Administração se encontra diante da necessidade de manter os agentes administrativos e agentes comunitários de saúde cumprindo de fato as atividades de seu cargo, sem desviar de suas funções principais para suprir demandas subsidiárias e acessórias.

Como já exposto, o atendimento ao cidadão não pressupõe somente a recepção deste, mas a efetiva prestação do serviço público, a qual, salvo melhor juízo, se refere à análise dos processos administrativos, e todos os demais atos administrativos, os quais podem e devem ser realizados exclusivamente por servidores.

Assim, diante das possibilidades existentes, a Administração entende como a mais adequada a contratação do serviço de recepção.

A contratação pretendida busca atingir padrões de excelência em qualidade e produtividade, focando sua ação nas áreas fins e reduzindo a demanda por serviços de apoio ao estritamente necessário. A contratação das atividades de recepcionistas, objeto desta demanda, tem suporte no Art. 48 da Lei 14.133/2021, e art. 7º da Instrução Normativa nº 05/2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

A principal missão das atividades meio e apoio operacional é garantir a operacionalização integral das atividades finalísticas de forma contínua, eficiente, flexível, fácil, segura e confiável. Para atingir esse objetivo a Administração Pública vem buscando, de forma racional e persistente, obter melhor emprego de seus escassos recursos, visando atingir a eficácia e eficiência de suas ações. Essa difícil missão, muitas vezes, torna-se impossível de ser cumprida a contento, em razão da falta de uma estrutura específica para execução de tarefas que, embora sejam consideradas auxiliares, são imprescindíveis para o funcionamento, como é no caso dos serviços terceirizados que se pretende licitar.

Buscando sempre a prática dos princípios da eficiência e efetividade, quando se tenta alcançar a alta produtividade, agilidade, qualidade e segurança do trabalho, as adequações dos atuais serviços são as metas visadas pela Administração das atividades meio e apoio operacional, o que não seria possível sem a contratação de serviços especializados terceirizados.

Sendo assim, considerando o já disposto neste documento, a terceirização dos referidos serviços tem sido o meio mais adequado para atingirmos a meta desejada, pois, busca-se desta forma o atendimento dos princípios da economicidade e eficiência, bem como, um elevado padrão na satisfação do interesse público.

Os serviços a serem contratados são caracterizados como comuns conforme Art. 6º, inciso XIII da Lei 14.133/2021, haja vista que os padrões de desempenho, qualidade e todas as características gerais e específicas de suas prestações são as usuais do mercado e passíveis de descrições sucintas, podendo, portanto, serem licitados;

Para a Administração, a economicidade da contratação em tela será obtida pela competitividade entre empresas do ramo mediante regular e adequado certame licitatório, cujo fator preponderante será a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, qual seja, aquela que ofertar o menor preço e satisfazer todas as exigências do edital.

Nos termos do parágrafo único do art. 4º da IN SEGES/MPDG nº 5/2017, os serviços a serem contratados não geram vínculo empregatício entre os empregados da CONTRATADA e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade ou subordinação direta.

O serviço objeto da presente contratação são constituídos de tarefas acessórias e imprescindíveis como apoio as atividades das unidades desta secretaria, garantindo a eficiência na prestação do serviço público, para manutenção das atividades das unidades em pleno funcionamento.

CONCLUSÃO - MELHOR SOLUÇÃO

5.4.1 Considerando as soluções de mercado supra elencadas, e as características e custos de cada opção, demonstra-se como a melhor solução para atendimento ao interesse público envolvido a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de recepção.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (obrigatório)

De acordo com o art. Art. 18, § 2º da Lei 14.133/2021, este campo é obrigatório.

Os valores estimados para a contratação, bem como suas memórias de cálculo, estão discriminados no presente processo, pela Planilha de Custos e Formação de Preço - Anexo SEI nº 26075128- SES.UAD.AGD resultando da composição de custo do posto multiplicado pelo número de colaboradores propostos.

No entanto, de início, estima-se a contratação no valor anual de R\$ 15.069.832,44 (quinze milhões, sessenta e nove mil oitocentos e trinta e dois reais e quarenta e quatro centavos).

7 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

Após análise das soluções de mercado supra elencadas, considerando os elementos dispostos em cada opção, considerando que em se tratando de item comum, cuja demanda é constante e perene, bem como, cuja interrupção pode causar prejuízos ao erário, demonstra-se como a melhor solução para atendimento ao interesse público envolvido, a contratação contínua prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra na área de recepção, com fornecimento de uniformes, para atender as necessidades das unidades da Secretaria da Saúde.

A contratação será por posto de trabalho.

Os elementos que devem ser contratados/executados para que a contratação produza resultados pretendidos pela Administração serão descritos no Termo de Referência que compõe o presente processo.

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO (obrigatório)

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, este campo é obrigatório.

Em regra, os serviços deverão ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Ainda há que se considerar o disposto no Decreto Federal nº. 8.538/2015, que trata do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte e assimilados, nos processos licitatórios.

Entretanto, no presente caso, diante da complexidade da futura contratação, deve ser afastado o caráter de parcelamento dos quantitativos a serem contratados.

Diga-se que, para o parcelamento é imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala, conforme a Súmula 247 do TCU, entretanto, neste caso não se consegue atingir todos esses requisitos para o parcelamento.

Para corroborar tal entendimento ressalte-se:

a) Um primeiro ponto a ser abordado é no tocante a contratação de duas empresas no presente caso. Como ficaria a questão salarial dos empregados (?), diga-se aqui, a questão de equiparação salarial para evitar futuras demandas judiciais, uma vez que poderá ocorrer a contratação de duas empresas com valores diferentes para o mesmo item;

b) Inviabilidade técnica para o parcelamento: Ao se afastar o parcelamento, estar-se-á priorizando a uniformização da realização dos serviços (emprego das mesmas técnicas), o que facilitará a gestão do Contrato. Propiciará ainda o emprego de novas tecnologias em todas as unidades quando implantadas pela contratada, o que trará produtividade e eficiência na execução do Contrato;

c) Caso haja o parcelamento haverá perda de escala. É sabido que nas contratações/compras de uma maior quantidade, seu preço total desencarece;

d) Com a contratação de uma única empresa proporcionará melhor apuração da gestão do Contrato, pois o quantitativo de servidores capacitados é insuficiente à adequada gestão de um número maior de contratos. A capacidade operacional para lidar com um contrato tem o resultado mais positivo que a gestão de dois; e

e) Optar pela integração e harmonia entre os terceirizados, por se tratar todos da mesma empresa. Bem como a redução de riscos devido a interpretações distintas de um problema (pois somente uma empresa decidirá as medidas a serem tomadas).

Segundo o Relatório - Proposta de Melhoria realizado pelo Grupo de Estudos de Contratação e Gestão de Contratos de Terceirização de Serviços Continuados da Administração Federal:

[...] as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não tem especialidade no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. [...] As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma de adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes. [...] Desse modo, a divisão do objeto, como previsto na norma transcrita, não implicará em ampliação da competitividade e, em consequência, em ganhos econômicos, pois as mesmas empresas participarão da licitação.

Além do mais, quanto maior o objeto desse tipo de contrato, menores são os custos fixos por posto de trabalho. Em princípio, portanto, é esperada uma redução dos preços ofertados, caso o objeto não seja dividido.

Nessa linha de raciocínio, a simples divisão desses serviços implicará apenas em aumento de despesas para a administração, seja para contratá-los, seja para geri-los.

Portanto, **sob o ponto de vista técnico e econômico, serviços não especializados**, como [...] motorista, recepcionista, **limpeza**, arquivo, **não devem ser divididos**.

[...] Dessa forma, a proposta do Grupo de Estudos para a realização do parcelamento do objeto em serviços de natureza continuada, dependerá da complexidade técnica envolvida. Assim, **opta-se pelo não parcelamento quando**

se referir a objeto sem nenhuma complexidade técnica, a exemplo de limpeza [...]. (grifo nosso)

Objetiva-se com o não parcelamento, observar o princípio da eficiência - art. 37, caput, Constituição Federal, buscando sempre uma solução mais vantajosa para a Administração, tomando medidas para evitar comprometimento do resultado, considerando que o objetivo máximo da contratação é o atendimento de uma necessidade da administração da forma mais eficiente.

Ainda opta-se pelo não parcelamento uma vez que, os serviços a serem prestados não serão executados por empresas com ramos de atividades distintos e sindicatos diversos, o que não frustrará o caráter legal de ampla competitividade, característico das licitações públicas.

Diante do exposto não deverá haver parcelamento na futura contratação.

9 - DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

A contratação deverá, no mínimo, apresentar os seguintes resultados:

a) Prestação de serviços especializados, de forma eficiente, de modo a atender as necessidades diárias da administração, conforme disposto no Termo de Referência;

b) Otimização de recursos humanos atualmente empregados, tendo em vista que com a contratação de empresa especializada, possibilita a manutenção dos agentes administrativos e agentes comunitários de saúde cumprindo de fato as atividades de seu cargo, sem desviar de suas funções principais para suprir demandas subsidiárias e acessórias.

c) Efetivo atendimento em todas as Unidades compreendidas na presente contratação, visando evitar prejuízos a execução dos serviços públicos;

d) Redução dos impactos causadas pelas ausências legais, uma vez que a contratada deve substituir o colaborador ausente imediatamente, garantindo a continuidade dos serviços para os quais foi contratada; e

e) Atendimento a todos os preceitos legais vigentes.

Conforme já exposto no item 1 deste documento, a contratação do serviço de recepção é mais vantajosa economicamente para a Administração, em comparação com as despesas com o do quadro de servidores para suprir a demanda. Vejamos:

Conforme planilha de cálculos, o salário base para o serviço de recepção 30 horas semanais é de R\$ 1.433,78 (mil quatrocentos e trinta e três reais e setenta e oito centavos)/mês, **valor sem considerar os demais custos.**

Enquanto o cargo de assistente administrativo possui salário base de R\$ 2.355,85 (dois mil trezentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos), e um agente administrativo custa mais que o dobro, com um salário base de R\$ 2.976,83 (dois mil novecentos e setenta e seis reais e oitenta e três centavos)/mês para realizar o mesmo serviço de recepção 30 horas semanais, **valor também sem considerar os demais custos, destaca-se o agente administrativo possui ainda acréscimos em seu salários, exclusivos do Estatuto do Servidor (Ex. Triênio, adicional por tempo de serviço, etc.)**

Isto em valores absolutos, sem considerar os benefícios indiretos, vez que com a utilização efetiva dos servidores nas atividades fins da Administração, trará reflexos na sociedade: pela celeridade dos processos; melhoria das condições de trabalho dos servidores, com a melhor divisão das tarefas entre os servidores dos diversos órgãos, etc.

Assim, tanto pelo aspecto econômico como pelo aproveitamento dos recursos humanos, de forma evidente a contratação ora proposta é mais vantajosa, pois inclusive permite o melhor aproveitamento do quadro em atividades finalísticas da Administração.

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

É importante destacar que o Termo de Referência estabelece quais serão as unidades responsáveis pela fiscalização. Essas unidades contarão com equipes técnicas compostas por servidores experientes e qualificados, que possuem amplo conhecimento sobre a contratação em questão. Além disso, essas equipes poderão solicitar suporte interno, se necessário, para garantir uma fiscalização eficaz.

As unidades participantes ao designar os membros para a fiscalização do contrato, as unidades participantes devem observar rigorosamente o princípio da segregação de funções. Isso garante que os integrantes responsáveis pela elaboração da fase preparatória do contrato não desempenhem funções na comissão de fiscalização, assegurando assim a integridade e a transparência do processo.

Não se vislumbra necessidades de adequações dos ambiente para a contratação e execução dos serviços.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

- 11.1 - Não há contratações correlatas e/ou interdependentes.
- 11.2 - Além disso, esta contratação não está relacionada a nenhuma ata de registro de preços em andamento, tanto a nível municipal quanto em relação às atas ou contratos vigentes com o mesmo objeto perante os consórcios (CINCATARINA e CIM-AMUNESC), dos quais o Município faz parte.

12. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, em caso do não preenchimento deste campo, devem ser apresentadas as devidas justificativas.

A CONTRATADA deve atender, no que couber, os critérios de sustentabilidade ambiental e atendimento de normas relacionadas.

13. ANÁLISE DE RISCOS

De acordo com o art. Art. 18, inciso X da Lei 14.133/2021, na fase preparatória, devem ser abordados os riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual

Matriz de Riscos, anexo SEI nº25955472- SES.UAD. AGD

14. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA (obrigatório)

De acordo com o art. Art. 18, §º 2º da Lei 14.133/2021, este campo é obrigatório.

Parâmetro considerado	Sim	Não	Observação / Comentário
1. O modelo adotado para a contratação é o mais vantajoso para a Administração, tanto pelo aspecto técnico como pelo econômico?	X		
2. O modelo adotado para a contratação está em conformidade com o praticado no mercado?	X		
3. O valor estimado da contratação está em conformidade com a previsão orçamentária?	X		
4. Os resultados pretendidos com a contratação compensam os investimentos realizados pela Administração, em curto, médio e longo prazo?	X		
5. De acordo com a análise dos riscos para a contratação, a contratação é viável e não possui risco de dano ao erário? (moderado/médio a grave)	X		
6. Há risco de comprometimento do sucesso da licitação e da execução, considerando os fatos ocorridos em contratações anteriores do mesmo objeto ou similares.	X		Mitigado
7. No caso do item anterior, foram indicadas as medidas necessárias para mitigar os riscos?	X		

Conclusão: Com base nas informações levantadas durante este estudo, a Equipe/Comissão de Planejamento entende ser viável a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de recepção de diversas unidades desta secretaria, descrita no presente Estudo Técnico Preliminar para a presente contratação, vez que se mostrou tecnicamente a mais adequada à necessidade e fundamentadamente atendendo ao interesse público.



Documento assinado eletronicamente por **Dienefe do Nascimento Laurindo, Coordenador(a)**, em 07/08/2025, às 15:56, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jane Batista Martins Farias, Coordenador(a)**, em 07/08/2025, às 16:05, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Barbara Maria Moreira Schneider, Coordenador(a)**, em 07/08/2025, às 16:10, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ivosney Joao Leite Bueno, Coordenador(a)**, em 07/08/2025, às 16:39, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Viebranz, Gerente**, em 07/08/2025, às 17:30, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **26373950** e o código CRC **70D98DF5**.

Rua Doutor João Colin, 2719 - Bairro Santo Antônio - CEP 89218-035 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

25.0.159073-7

26373950v2