

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

1. INTRODUÇÃO

O presente Estudo Técnico Preliminar – ETP caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento da contratação, nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 807/2023, e tem por finalidade analisar a necessidade abaixo especificada.

O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A Secretaria Municipal de Ação Urbana e Serviços Públicos possui, dentre suas atribuições institucionais, a gestão, manutenção, organização e funcionamento dos cemitérios localizados na sede do Município, os quais se configuram como equipamentos públicos essenciais à coletividade e diretamente relacionados à dignidade da pessoa humana, à saúde pública e à ordem social. Já os cemitérios situados nos Distritos de Ouroana e Lagoa do Bauzinho encontram-se sob responsabilidade administrativa das respectivas Subprefeituras, competindo-lhes a gestão e manutenção dessas unidades.

Os Cemitérios São Miguel, São Sebastião e o Cemitério Parque, situados na sede do Município, bem como os cemitérios localizados nos Distritos de Ouroana e Lagoa do Bauzinho, demandam, de forma permanente e ininterrupta, a execução de serviços especializados de coveiragem, os quais compreendem, dentre outras atividades, a abertura e fechamento de sepulturas, apoio a sepultamentos e exumações, organização dos jazigos, manutenção das áreas de sepultamento e suporte às famílias em momentos sensíveis.

Ocorre que, em razão da edição da Lei Complementar nº 425, de 17 de novembro de 2025, o cargo de Coveiro passou a integrar o quadro de cargos em extinção do Município de Rio Verde – GO, com extinção definitiva na vacância, restando vedada a reposição de servidores por meio de concurso público ou qualquer outra forma de provimento efetivo.

Tal alteração legislativa gerou impacto direto e imediato na capacidade operacional da Administração Pública Municipal, uma vez que o quadro próprio tornou-se insuficiente para atender a demanda contínua dos serviços cemiteriais, tanto na sede quanto nos Distritos, inexistindo respaldo legal para recomposição do efetivo.

Diante desse cenário, a ausência de profissionais aptos à execução dessas atividades compromete a continuidade de serviços públicos essenciais em todas as unidades cemiteriais do Município, podendo acarretar graves prejuízos à população, riscos sanitários, constrangimentos institucionais e responsabilização administrativa do Município.

3. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Analisando contratações realizadas por outros órgãos públicos, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias e alternativas de solução disponíveis para o suporte demandado, restou-se demonstrado que a execução de serviços de maneira indireta por terceirização, como vem sendo utilizado nos últimos anos por este Município, é a forma mais aplicada dentro da Administração Pública, e a que mais se adequa às presentes necessidades do órgão.

Modelos alternativos, como contratação por demanda ou por resultado, mostraram-se inadequados, uma vez que os serviços cemiteriais exigem disponibilidade permanente, não sendo possível prever eventos como óbitos, sepultamentos emergenciais ou exumações.

No contexto específico dos serviços cemiteriais, especialmente aqueles relacionados à atividade de coveiragem, constatou-se que a terceirização é a forma que melhor se adequa às necessidades da Administração, sobretudo quando há impedimento legal para a execução direta dos serviços, como ocorre no caso concreto, em razão da extinção do cargo de coveiro do quadro permanente do Município.

A consulta a contratações similares realizadas por outros entes públicos demonstra que a prestação indireta desses serviços assegura maior regularidade, previsibilidade e continuidade operacional, além de permitir à Administração concentrar seus esforços nas atividades finalísticas, em consonância com os princípios da eficiência e da economicidade.

Segue abaixo tabela de processos consultados para elaboração do presente estudo.

PROCESSOS	ID PNCP
-----------	---------

Processo nº 40-0/2026 – Prefeitura Municipal de Montividiu do Norte - GO	25005166000121-1-000026/2026
Pregão nº 392/2025 – Prefeitura Municipal de Mirassol - SP	46612032000149-1-000395/2025
Pregão nº 375/2025 – Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto - SP	46588950000180-1-001019/2025
Pregão nº 045/2025 - Prefeitura Municipal de Itacarambi - MG	18283101000182-1-000022/2025

Considerando o estudo pormenorizado realizado durante a formalização deste Estudo Técnico Preliminar, que consistiu na análise de alternativas disponíveis no mercado e na verificação de soluções adotadas por outros órgãos públicos, conclui-se que não há, no mercado, solução mais adequada que atenda aos critérios técnicos, administrativos e jurídicos definidos pela Administração, senão a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços cemiteriais, com mão de obra em regime de dedicação exclusiva.

A adoção de modelos de contratação baseados exclusivamente na apuração de resultados, sem número previamente definido de profissionais alocados, mostrou-se inadequada para a presente necessidade, uma vez que pode ensejar a redução do quantitativo de trabalhadores pela contratada, comprometendo a qualidade e a continuidade dos serviços. Tal risco é agravado no caso dos serviços cemiteriais, que demandam disponibilidade permanente e imediata, inclusive para atendimento de situações emergenciais e imprevisíveis, como óbitos e sepultamentos fora do horário regular.

Além disso, a natureza sensível das atividades de coveiragem exige profissionais treinados, com atuação contínua nos cemitérios municipais, o que favorece maior integração com as equipes da Administração, maior retenção do conhecimento operacional e menor rotatividade de trabalhadores, aspectos que somente são viabilizados por meio da alocação fixa de postos de trabalho.

Dessa forma, a métrica a ser adotada para remuneração da empresa contratada será a de posto de trabalho, tendo em vista a inviabilidade de mensuração dos serviços por unidade quantitativa ou por resultados previamente definidos. O método de cálculo do quantitativo de postos necessários baseia-se na definição de número fixo e predeterminado de profissionais,

suficiente para executar, de forma contínua e adequada, o conjunto de atividades operacionais relacionadas aos serviços cemiteriais durante o período contratual.

Assim, restou demonstrada a ausência de alternativas disponíveis e viáveis que se mostrem mais adequadas às necessidades da Administração, sendo a contratação de empresa especializada, com dedicação exclusiva de mão de obra e medição por postos de trabalho, a única solução compatível com os princípios da eficiência, continuidade do serviço público, economicidade e segurança jurídica.

Entre as principais vantagens desse modelo de contratação, destacam-se:

- a possibilidade de a Administração concentrar-se em suas atividades finalísticas;
- a redução do envolvimento de pessoal próprio em atividades operacionais auxiliares;
- o aumento da qualidade e da regularidade na prestação dos serviços cemiteriais;
- a mitigação de riscos operacionais e administrativos;
- a maior previsibilidade dos custos contratuais;
- a facilidade na substituição de profissionais, sem prejuízo à continuidade do serviço.

Não obstante as vantagens inerentes à terceirização, é imprescindível reconhecer que esse modelo impõe à Administração o dever de fiscalizar de forma rigorosa a execução contratual, especialmente no que se refere ao cumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada. Tal cuidado é essencial para mitigar riscos de responsabilização subsidiária do Município e assegurar a regularidade da prestação dos serviços.

Diante desse cenário, evidencia-se que a contratação indireta, mediante terceirização, constitui a única alternativa legalmente possível e tecnicamente adequada para assegurar a continuidade dos serviços, em consonância com o entendimento consolidado do TCU, que reconhece a terceirização como instrumento legítimo de apoio às atividades administrativas quando inviável ou desaconselhável a execução direta (Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário).

Nesse contexto, a Prefeitura Municipal de Rio Verde – GO dispõe de estrutura administrativa especializada para acompanhamento e fiscalização de contratos de terceirização, o que confere maior segurança jurídica à adoção do modelo proposto, garantindo tanto a proteção dos direitos dos trabalhadores quanto a salvaguarda do interesse público.

4. DEMONSTRATIVO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

A presente contratação, que visa a contratação de serviços terceirizados de coveiros destinadas a atender às demandas da Secretaria de Ação Urbana e Serviços Públicos e dos distritos, encontra-se devidamente alinhada aos objetivos estratégicos da Administração Municipal.

O fornecimento desse item é essencial para o adequado funcionamento das unidades administrativas e operacionais do Município, garantindo suporte às atividades institucionais desenvolvidas no âmbito da Prefeitura, bem como assegurando a continuidade e a eficiência dos serviços públicos prestados.

A demanda referente a Secretaria de Ação Urbana encontra-se regularmente prevista no Plano de Contratações Anual (PCA), conforme os sequenciais e respectivos Ids constantes na tabela a seguir, os quais identificam precisamente os itens a serem contratados:

Sequencial	ID	Itens
14178	5241928251	COVEIRO

Já para os distritos não constou inicialmente previsto no PCA, entretanto já foi solicitado a inclusão no referido plano através dos processos administrativos nº 33447/2026 e 31994/2026.

Ressalta-se que as especificações técnicas constantes neste ETP representam aprimoramento das exigências mínimas previstas no PCA, visando maior eficiência operacional e redução de riscos

Dessa forma, resta evidenciado que a contratação se encontra compatível com o planejamento anual das contratações, atendendo ao disposto no artigo 12 da Lei nº14.133/2021, assegurando a adequada vinculação entre a demanda identificada, o plano de Contratação Anual e a futura contratação.

5. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À ESCOLHA DA SOLUÇÃO

A prestação dos serviços objeto do presente Estudo Técnico Preliminar caracteriza-se como serviço contínuo, a ser executado de forma ininterrupta, por mais de um exercício financeiro. Em razão dessa natureza, o prazo de vigência contratual deverá ser de 60 (sessenta)

meses, contados a partir da data de assinatura do contrato, admitida a prorrogação desde que comprovada a vantajosidade da manutenção do ajuste e atendidos os demais requisitos legais, nos termos do disposto no Capítulo V da Lei nº 14.133/2021.

A previsão de prorrogação contratual justifica-se pelo fato de o objeto enquadrar-se como serviço continuado, uma vez que compreende obrigação de fazer indispensável ao funcionamento regular dos cemitérios municipais. A eventual interrupção desses serviços comprometeria diretamente a continuidade de serviço público essencial, em afronta ao princípio da continuidade do serviço público.

O objeto a ser contratado enquadra-se na categoria de serviços comuns, nos termos da Lei nº 14.133/2021, por possuir padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos, com características amplamente conhecidas e usuais no mercado.

A solução deverá observar, de forma integral, os ditames da Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), especialmente no que se refere ao tratamento de dados pessoais eventualmente acessados no contexto da execução contratual.

A execução dos serviços deverá adotar práticas de sustentabilidade, racionalização no uso de materiais, observância às normas ambientais, sanitárias e de saúde pública, bem como respeito às condições de segurança do trabalho, considerando a natureza sensível das atividades cemiteriais.

A mão de obra a ser contratada deverá ser qualificada, treinada e compatível com as atribuições inerentes à função de coveiro, observando-se os requisitos mínimos que serão detalhados no Termo de Referência. A execução dos serviços deverá ocorrer mediante regime de dedicação exclusiva de mão de obra, medida indispensável para assegurar a disponibilidade permanente dos profissionais nos cemitérios municipais.

A empresa contratada deverá disponibilizar, desde o início da execução contratual, todos os profissionais devidamente uniformizados, munidos dos Equipamentos de Proteção Individual – EPIs adequados, bem como das ferramentas necessárias à execução segura e eficiente dos serviços, sem qualquer ônus adicional à Administração.

Em consonância com o entendimento consolidado acerca das contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, a solução deverá prever que somente serão aceitas propostas cujas planilhas de custos e formação de preços observem valores compatíveis com os parâmetros orçados pela Administração, assegurando a exequibilidade da proposta e a regularidade do cumprimento das obrigações trabalhistas.

A solução deverá exigir da contratada a apresentação de atestado(s) de qualificação técnico-operacional, comprovando que a empresa presta ou prestou, de forma satisfatória, serviços compatíveis com o objeto da contratação, mediante disponibilização de equipe em quantidade equivalente a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do total de postos a serem contratados, por período mínimo de 01 (um) ano, contínuo ou não.

Além disso, deverá ser exigida a comprovação de qualificação econômico-financeira, por meio da análise das demonstrações contábeis e dos índices financeiros pertinentes, com o objetivo de assegurar à Administração que a empresa contratada possui capacidade econômico-financeira suficiente para arcar com os compromissos decorrentes da execução contratual, reduzindo os riscos de inadimplemento.

A exigência de qualificação técnico-operacional e econômico-financeira encontra justificativa no dever do administrador público de proteger o erário e garantir a adequada execução do contrato. A ausência de exigências mínimas pode resultar na seleção de empresa inapta, inexperiente ou sem capacidade financeira para manter a execução contínua do serviço, o que, em contratos dessa natureza, costuma acarretar interrupções na prestação dos serviços, inadimplemento de obrigações trabalhistas e prejuízos à Administração.

Ressalte-se que, em contratos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, a comprovação da capacidade da empresa não deve se limitar à aptidão para iniciar a execução, mas, sobretudo, à capacidade de manter a prestação dos serviços ao longo de todo o período contratual, sem perda de qualidade ou descumprimento das obrigações legais.

Nesse contexto, a exigência de critérios mais rigorosos de qualificação técnico-operacional e econômico-financeira mostra-se plenamente justificada, especialmente diante da relevância dos serviços cemiteriais, cuja interrupção pode causar graves prejuízos à população e à Administração, bem como gerar responsabilização subsidiária do Município em demandas trabalhistas.

A contratação deverá observar, cumulativamente:

- Regime de dedicação exclusiva de mão de obra, medida indispensável para assegurar a disponibilidade permanente dos profissionais;
- Disponibilização de profissionais na função de coveiro, em quantitativo previamente definido;
- Fornecimento, pela contratada, de uniformes, EPIs e ferramentas necessárias;

- Cumprimento integral da legislação trabalhista, previdenciária, fiscal e de segurança do trabalho;
- Observância à Lei nº 13.709/2018 – LGPD;
- Fiscalização contínua e efetiva por parte da Administração.

A exigência de qualificação técnico-operacional e econômico-financeira da contratada encontra respaldo na jurisprudência do TCU e do STJ, que admitem critérios mais rigorosos quando justificados pela natureza contínua e sensível do serviço, desde que não restrinjam indevidamente a competitividade (Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário; RESP 295.806/SP – STJ).

Atribuições do Cargo de Coveiro

O coveiro é o profissional responsável pela execução de atividades operacionais essenciais ao funcionamento, organização e manutenção dos cemitérios, desempenhando funções diretamente relacionadas aos serviços funerários e à conservação dos espaços públicos cemiteriais. Suas principais atribuições compreendem:

- Realizar a abertura, fechamento, reabertura e lacração de sepulturas, covas, carneiras, jazigos e ossuários, de acordo com as normas técnicas, sanitárias e administrativas vigentes;
- Executar sepultamentos, exumações e transladações de restos mortais, prestando apoio às famílias e às funerárias, sempre com respeito, discrição e observância às normas legais e de saúde pública;
- Zelar pela integridade dos túmulos, jazigos, carneiras e demais estruturas, comunicando à administração eventuais danos, riscos estruturais ou situações irregulares;
- Auxiliar no controle e organização do uso dos espaços funerários, conforme orientação da administração do cemitério;
- Manusear corretamente ferramentas, equipamentos e materiais de trabalho, bem como utilizar os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) exigidos para a função;
- Cumprir e colaborar com as normas de segurança do trabalho, saúde ocupacional e vigilância sanitária, considerando os riscos biológicos e físicos inerentes à atividade;
- Atender ao público com urbanidade, respeito e postura ética, especialmente em momentos de luto e sensibilidade social.
- Limpar antigas sepulturas, preparando-as para novo sepultamento, retirando restos de urnas mortuárias e demais materiais ressecados e não desintegrados.

- Participar da colocação e retirada das urnas mortuárias na sepultura, nas gavetas, nas carneiras ou nos jazigos.
- Organizar e preparar o local do trabalho, especificando os materiais a serem utilizados na obra.
- Construir estruturas de alvenaria onde for necessário, lacrar as sepulturas fechando-as com parede de alvenaria, rebocada, além do fechamento de outros locais.
- Preparar argamassas para reboco, para assentamento de tijolos, pisos, lajes e outros materiais, bem como preparar concreto para aplicação nas fundações e lajes.
- Assentar tijolos, blocos e elementos vazados, concretar pilaretes e lajes, aplicar revestimentos e contrapisos, esquadrejando as alvenarias, aprumando, nivelando e alinhando as estruturas construídas.
- Remover entulhos e resíduos de construção nas quadras dos cemitérios.
- Colaborar na limpeza dos equipamentos da manutenção, bem como instrumentos de uso comum.
- Manter o espaço físico organizado, zelando pela guarda, conservação, manutenção e limpeza dos equipamentos, instrumentos e materiais utilizados, bem como do local de trabalho.
- Auxiliar na colocação do caixão, manipulando as cordas de sustentação, para facilitar o posicionamento do mesmo na sepultura e a exumação de cadáveres.
- Fechar a sepultura, recobrimdo-a de terra e cal e fixando-lhe a laje, para assegurar a inviolabilidade do túmulo;
- Efetuar, caso seja necessário, a limpeza e conservação dos jazigos;

Importe salientar que os detalhes operacionais serão definidos no Termo de Referência.

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

Para a presente contratação, considerando a natureza contínua e essencial dos serviços de coveiragem, concluiu-se que as quantidades indicadas na tabela abaixo são suficientes para assegurar a adequada execução das atividades nos cemitérios do Município e dos Distritos.

CEMITÉRIO	FUNÇÃO	QUANTIDADE	CBO
São Miguel	Coveiro	2	5166-10
São Sebastião	Coveiro	4	5166-10
Cemitério Parque	Coveiro	6	5166-10
Lagoa do Bauzinho	Coveiro	2	5166-10
Ouroana	Coveiro	1	5166-10

Total de Coveiros	15
--------------------------	-----------

O quantitativo total de profissionais foi definido com base nos seguintes critérios técnicos e operacionais:

- Média mensal de sepultamentos no Município de Rio Verde, atualmente estimada em aproximadamente 115 ocorrências;
- Média mensal de sepultamentos nos Distritos de Ouroana e Lagoa do Bauzinho, que, embora variável, gira em torno de 3 ocorrências mensais;
- Extensão física e características estruturais dos cemitérios;
- Necessidade de cobertura simultânea das unidades cemiteriais;
- Instalação e pleno funcionamento do Cemitério Parque (novo cemitério);
- Necessidade de garantir atendimento diário regular e suporte a demandas emergenciais;
- Histórico administrativo de execução do serviço e experiências anteriores.

Ressalta-se que a atuação dos coveiros não se limita à realização de sepultamentos. Trata-se de atividade contínua, exercida diariamente, que compreende a preparação e organização das áreas de sepultamento, abertura e fechamento de covas e jazigos, execução de exumações, limpeza e conservação das quadras, nivelamento de terrenos, apoio na organização interna dos cemitérios, controle e orientação quanto à ocupação dos espaços, além de suporte às famílias em momentos de luto.

Além disso, os cemitérios demandam manutenção permanente das áreas comuns, manejo de resíduos provenientes das atividades cemiteriais, recomposição de sepulturas, verificação das condições estruturais das áreas de enterramento e apoio logístico às rotinas administrativas. Tais atividades ocorrem independentemente da quantidade mensal de sepultamentos, exigindo presença diária de profissionais para assegurar organização, salubridade, segurança e adequado funcionamento das unidades.

Ressalta-se, ainda, que os dados relativos à média de sepultamentos constituem mera estimativa baseada em registros históricos, não sendo possível prever com exatidão a quantidade de ocorrências futuras, por se tratar de evento incerto e alheio ao controle da Administração Pú-

blica. Assim, o dimensionamento adotado considera não apenas a demanda estimada de sepultamentos, mas também a carga operacional diária inerente à manutenção e ao funcionamento regular dos cemitérios.

O quantitativo proposto mostra-se compatível com a demanda atual e suficiente para garantir a continuidade dos serviços, sem prejuízo à qualidade e à regularidade do atendimento à população.

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

O valor estimado para a contratação de empresa especializada, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva para o fornecimento de profissionais na função de coveiro, pelo período de 12 (doze) meses, é de **R\$ 936.945,00 (novecentos e trinta e seis mil, novecentos e quarenta e cinco reais)**.

A estimativa de preço foi definida com base em pesquisa realizada por meio da plataforma Banco de Preços Públicos, considerando contratações similares de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra realizadas por outros entes da Administração Pública, em conformidade com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 14.133/2021.

FUNÇÃO	QUANTIDADE DE PROFISSIONAIS	VALOR UNITÁRIO	VALOR MENSAL	VALOR TOTAL
COVEIRO	15	R\$ 5.205,25	R\$ 78.078,75	R\$ 936.945,00

08. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução proposta por este Estudo Técnico Preliminar consiste na contratação de empresa especializada, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, para o fornecimento de 15 (quinze) profissionais na função de coveiro, destinados a atender, de forma contínua e permanente, as demandas operacionais dos Cemitérios Municipais São Miguel, São Sebastião e Cemitério Parque, na sede do Município de Rio Verde – GO, bem como dos cemitérios localizados nos Distritos de Ouroana e Lagoa do Bauzinho, observadas as respectivas competências administrativas.

Os serviços enquadram-se como serviços comuns de natureza contínua, uma vez que seus padrões de desempenho e execução podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, não demandando soluções técnicas complexas, mas exigindo disponibilidade permanente de mão de obra, organização operacional e cumprimento rigoroso das rotinas cemiteriais.

A contratação em regime de dedicação exclusiva mostra-se necessária em razão da natureza essencial, sensível e imprevisível das atividades desenvolvidas nos cemitérios, que exigem presença diária de profissionais para execução de sepultamentos, exumações, manutenção das áreas de enterramento, conservação das quadras, organização dos espaços e atendimento a demandas emergenciais. A alocação fixa dos profissionais nas respectivas unidades assegura regularidade, continuidade e eficiência na prestação do serviço público.

A empresa contratada será responsável pela gestão integral da mão de obra, incluindo recrutamento, seleção, substituição de profissionais, pagamento de salários, encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais, fornecimento de uniformes, Equipamentos de Proteção Individual – EPIs, ferramentas necessárias à execução das atividades, treinamentos e cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais.

À Administração Pública, por meio da Secretaria Municipal de Ação Urbana e das Subprefeituras dos Distritos, caberá a gestão e fiscalização do contrato, acompanhando a execução dos serviços e o cumprimento das obrigações pactuadas, sem que haja subordinação direta dos trabalhadores ao ente público, preservando-se a natureza indireta da contratação.

O modelo adotado transfere à empresa contratada os riscos operacionais e trabalhistas inerentes à gestão da força de trabalho, ao mesmo tempo em que permite à Administração concentrar-se nas atividades de planejamento, coordenação e fiscalização, promovendo maior eficiência administrativa, segurança jurídica e garantia da continuidade dos serviços públicos essenciais.

09. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Em regra, conforme disposições estabelecidas na alínea b, inciso V, do art. 40 da Lei nº 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.

A divisão em itens deve ser a regra desde que viável técnica e economicamente. Assim, em homenagem aos princípios da impessoalidade e buscando um processo licitatório o mais competitivo possível, a divisão em itens deve buscar a ampliação no número de participantes. Naturalmente que tal divisão encontra limites na própria viabilidade da divisão. Logística, custos gerenciais administrativos, padronização dos serviços, qualidade e tempestividade na prestação de serviço, economia de escala etc., são fatores a serem observados na divisão em itens.

O princípio da eficiência (art. 37, caput, Constituição Federal), tão importante quanto os demais, deve também estar na mira do administrador público. Não raras as hipóteses em que a observância irrestrita aos princípios da impessoalidade e da ampla concorrência indicará a divisão do objeto no maior número possível de lotes. A lembrar que o objetivo máximo da contratação é o atendimento de uma necessidade da administração da forma mais eficiente.

Nestes termos o TCU decidiu:

[...] inexistente ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si. – Acórdão – TCU5.260/2011-1ª Câmara.

Embora a regra geral seja a divisão do objeto em itens, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa, admite-se que essa divisão seja feita por lotes (que serão compostos de vários itens), ou ainda que se utilize o critério de julgamento por preço global, desde que haja justificativa robusta para tal providência, além de ser imprescindível que o agrupamento dos itens de seja feito com cautela e em plena consonância com a prática de mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame. Em determinadas situações a divisão do objeto pode desnaturá-lo ou mesmo mostrar-se mais gravosa para a Administração. Vejamos manifestação do TCU sobre o tema:

III.e – Casos de parcelamento do objeto 168. O art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, fixa orientação no sentido de que “as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas 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”. 169. Pelo esclarecido anteriormente, as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não têm especialidade no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro, por exemplo, firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução

de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes. 170. Trata-se, assim, de prática regular do mercado prestar esses serviços de forma concomitante. 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. 171. Além do mais, quanto maior o objeto desse tipo de contrato, menores serão os custos fixos por posto de trabalho. Em princípio, portanto, é esperada uma redução dos preços ofertados, caso o objeto não seja dividido. 172. 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. 173. Portanto, sob o ponto de vista técnico e econômico, serviços não especializados, como movimentação de móveis, almoxarifado, arquivo, protocolo, garçom, mensageiro, motorista, recepcionista, limpeza, arquivo, não devem ser divididos. 174. Porém, há que se lembrar, que os serviços técnicos, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática, devem ser divididos por área, visto que o mercado atua de forma segmentada por especialização e, desse modo, é esperada competitividade mais acirrada, com reflexos diretos nos preços ofertados e na qualidade dos serviços prestados. 175. Dessa forma, a proposta do Grupo de Estudo 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, condução de veículos, recepção, e pelo parcelamento quando se tratar de serviços técnicos em que as empresas atuam de forma segmentada por especialização, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática. Trata-se, contudo, de procedimentos que devem ser avaliados em cada caso concreto. (Acórdão 1214/2013 – Plenário)

Posto isto, na contratação em questão, encontramos diversos fatores que tornam a adoção da **adjudicação por menor preço global**, a opção mais vantajosa para o Município. Veja que a contratação possui características semelhantes, diferenciando pelo tipo de serviço. Desta forma observando o que nos diz a lei 14.133/2021, as divisões do objeto do presente processo licitatório em itens distintos, comprometeriam os princípios técnicos e econômicos exigidos pela legislação.

Tendo em vista que contratação inclui o fornecimento de uniformes, EPIS e ferramentas, devemos nos atentar para um fator determinante para as contratações, a economia de escala. Cabe

ressaltar que o poder de negociação com fornecedores está diretamente ligado a quantidade de material/equipamento a ser solicitada, sendo assim quanto maior a quantidade, melhor as chances de se obter uma redução no custo do produto. Portanto se apenas uma empresa for a detentora do contrato como um todo, terá um poder de compra e de negociação muito maior em virtude do grande vulto de materiais e equipamentos, consequentemente terá condições de ofertar um custo mais baixo para administração.

A contratação formalizada com empresas diferentes poderia gerar um descompasso na prestação de serviços, causando prejuízo à Administração, além de acarretar maiores custos administrativos, uma vez que poderia aumentar o número de contratos a serem fiscalizados.

Isto posto, todos os fatos atrás demonstrados, são os que alicerçam e embasam a Administração para proceder o referido processo utilizando-se do tipo **menor preço global**, a contratação se dando desta forma, será menos onerosa e mais ágil para os interesses da administração, evitando futuros atrasos e transtornos quando da solicitação da contratação em questão, a contratação ocorrendo pelo tipo menor preço por item, o custo-benefício ao final do certame não seria favorável à contratação.

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Com a contratação proposta, a Administração Municipal pretende assegurar a continuidade, regularidade e qualidade dos serviços cemiteriais, garantindo o pleno funcionamento dos Cemitérios Municipais São Miguel, São Sebastião e Cemitério Parque, em observância aos princípios constitucionais da eficiência, continuidade do serviço público e dignidade da pessoa humana.

A principal finalidade da contratação consiste em viabilizar a execução permanente das atividades de coveiragem, consideradas essenciais e indispensáveis à coletividade, sobretudo diante da impossibilidade legal de manutenção de quadro próprio de servidores para essa função, em razão da extinção do cargo de coveiro do quadro permanente do Município.

Busca-se, com a solução adotada, assegurar que os serviços funerários e cemiteriais sejam prestados de forma adequada, contínua e humanizada, minimizando riscos sanitários, operacionais e administrativos, bem como prevenindo situações de descontinuidade que possam gerar prejuízos à população e à própria Administração Pública.

Do ponto de vista da gestão administrativa, a contratação de empresa especializada, mediante regime de dedicação exclusiva de mão de obra, permitirá à Administração otimizar a

utilização de seus recursos humanos, materiais e financeiros, transferindo à contratada as responsabilidades relativas à gestão da força de trabalho, sem prejuízo do rigoroso acompanhamento e fiscalização contratual.

Pretende-se, ainda, alcançar maior previsibilidade orçamentária e estabilidade na prestação dos serviços, uma vez que o modelo de contratação por postos de trabalho possibilita melhor controle dos custos, redução de riscos de paralisação e maior eficiência operacional, especialmente em atividades cuja demanda é contínua e imprevisível.

Além disso, a solução proposta contribui para a melhoria da qualidade do atendimento à população, assegurando que os serviços cemiteriais sejam executados com respeito, urbanidade e observância às normas técnicas, sanitárias e de segurança do trabalho, refletindo positivamente na imagem institucional do Município e na confiança dos cidadãos em relação à Administração Pública.

11. ALINHAMENTO ESTRATÉGICO

A presente contratação encontra-se alinhada às diretrizes estratégicas da Administração Municipal e aos objetivos institucionais da Secretaria Municipal de Ação Urbana e Serviços Públicos, no âmbito da sede do Município, bem como das Subprefeituras dos Distritos de Ouroana e Lagoa do Bauzinho, no que se refere à garantia da continuidade, regularidade e qualidade dos serviços públicos essenciais prestados à população.

A gestão, manutenção e funcionamento dos cemitérios municipais, tanto na sede quanto nos Distritos, constituem atribuições permanentes do Poder Público, diretamente relacionadas à dignidade da pessoa humana, à saúde pública e à ordem social. Nesse contexto, a execução adequada e ininterrupta das atividades desenvolvidas nas unidades cemiteriais representa elemento essencial para o cumprimento da função institucional do Município, não podendo sofrer descon-tinuidade ou precarização.

A extinção do cargo de coveiro do quadro permanente do Município, por força de alteração legislativa, impôs à Administração a necessidade de readequação de sua estratégia operacional, de modo a assegurar a continuidade dos serviços sem afronta à legislação vigente. A adoção do modelo de contratação indireta, mediante terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, apresenta-se como medida estratégica necessária e juridicamente adequada para manutenção da capacidade operacional das unidades cemiteriais.

Sob a ótica do planejamento institucional, a contratação proposta assegura a manutenção dos serviços nos cemitérios da sede e dos Distritos, garantindo atendimento contínuo às demandas da população, inclusive em situações emergenciais e imprevisíveis, sem ampliação do quadro de pessoal efetivo e em conformidade com as normas que regem a gestão de recursos humanos e a responsabilidade fiscal.

A solução adotada também se alinha ao princípio da eficiência administrativa, na medida em que permite a racionalização da atuação estatal, transferindo à empresa contratada a responsabilidade pela gestão da mão de obra, enquanto à Administração competem as funções de planejamento, coordenação e fiscalização contratual, com maior previsibilidade orçamentária e mitigação de riscos operacionais e trabalhistas.

Por fim, a contratação harmoniza-se com as diretrizes de responsabilidade fiscal e equilíbrio financeiro-orçamentário do Município, por se tratar de medida destinada à manutenção de serviço público essencial já existente, sem criação de novas estruturas administrativas ou expansão indevida da despesa pública, garantindo a continuidade adequada das atividades cemiteriais.

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

Previamente à celebração do contrato, a Administração Municipal deverá adotar as providências administrativas necessárias para assegurar a adequada gestão e fiscalização da futura contratação, em observância às disposições da Lei nº 14.133/2021 e às normas internas vigentes.

Considerando que o Município de Rio Verde – GO já possui experiência consolidada na gestão de contratos de terceirização de mão de obra, bem como estrutura administrativa própria destinada ao acompanhamento e fiscalização desses ajustes, não se identifica a necessidade de adoção de medidas extraordinárias ou de capacitação específica adicional para os agentes públicos envolvidos.

Ainda assim, deverá ser promovida a designação formal de gestor e fiscais do contrato, previamente à assinatura, com definição clara de atribuições, responsabilidades e fluxos de comunicação, a fim de assegurar o acompanhamento contínuo da execução contratual, especialmente no que se refere ao cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e de segurança do trabalho pela empresa contratada.

A Administração deverá, ainda, assegurar que os instrumentos convocatórios e o contrato contenham cláusulas claras e suficientes quanto às obrigações da contratada, aos mecanismos de fiscalização, às penalidades aplicáveis em caso de descumprimento contratual e às formas de medição e pagamento dos serviços, de modo a mitigar riscos operacionais, administrativos e jurídicos.

Ressalte-se que a função de coveiro não integra o quadro permanente de cargos do Município conforme a lei de cargos e salários do Município (Lei nº 3.853/1999), não sendo necessária a adoção de providências relacionadas à criação, adequação ou provimento de cargos públicos para a execução do objeto contratado.

13. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não foram identificadas contratações correlatas ou interdependentes que inviabilizem ou condicionem a presente contratação.

14. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

A contratação pretendida refere-se à prestação de serviços cemiteriais de natureza operacional, consistentes principalmente em atividades de coveiragem, abertura e fechamento de sepulturas, apoio a sepultamentos e exumações, bem como serviços auxiliares de manutenção e organização dos espaços cemiteriais já existentes.

Considerando a natureza do objeto, verifica-se que a execução dos serviços não implica em implantação de novas estruturas físicas, ampliação das áreas cemiteriais ou intervenções de grande porte no meio ambiente, mas sim na continuidade de atividades rotineiras, historicamente realizadas nos cemitérios municipais, razão pela qual os impactos ambientais associados à contratação são classificados como pontuais, de baixo potencial poluidor e plenamente mitigáveis.

Os principais impactos ambientais eventualmente associados à execução dos serviços dizem respeito à geração de resíduos sólidos decorrentes das atividades de sepultamento, exumação e pequenos reparos, bem como à exposição dos trabalhadores a riscos biológicos e físicos inerentes à atividade cemiterial.

Como medidas mitigadoras, a empresa contratada deverá adotar procedimentos adequados para o manuseio, acondicionamento e destinação correta dos resíduos gerados, em conformidade com a legislação ambiental e sanitária vigente, especialmente as normas relativas a resíduos de serviços funerários e de construção de pequeno porte, quando aplicáveis.

Adicionalmente, deverá ser exigido o uso obrigatório e contínuo de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs, adequados às atividades desempenhadas, tais como luvas, botas, máscaras, vestimentas apropriadas e demais equipamentos necessários à proteção dos trabalhadores, reduzindo riscos de contaminação e acidentes de trabalho.

A execução dos serviços deverá observar, ainda, as normas de segurança do trabalho, saúde ocupacional e vigilância sanitária, bem como as orientações da Administração quanto à preservação do ambiente cemiterial, organização dos espaços, prevenção de odores, controle de vetores e manutenção da limpeza das áreas comuns.

Ressalte-se que a contratação proposta, ao transferir a execução dos serviços a empresa especializada, contribui para a padronização dos procedimentos operacionais, maior controle sobre o uso de EPIs e adoção de práticas mais adequadas de manejo ambiental, quando comparada a modelos informais ou descontinuados de execução.

15. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE

Diante de todo o exposto, resta demonstrado que a contratação de empresa especializada, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, para o fornecimento de 15 (quinze) profissionais na função de coveiro, mostra-se tecnicamente adequada, administrativamente necessária e juridicamente viável para o atendimento das demandas identificadas nos cemitérios da sede do Município de Rio Verde – GO e dos Distritos de Ouroana e Lagoa do Bauzinho, observadas as respectivas competências administrativas.

A necessidade da contratação decorre de circunstância objetiva e superveniente, consubstanciada na extinção do cargo de coveiro do quadro permanente do Município, por força de alteração legislativa, o que inviabiliza a execução direta dos serviços pela Administração Pública. Tal contexto impõe a adoção de solução alternativa que assegure a continuidade de serviço público essencial, sem afronta à legislação vigente e aos princípios que regem a Administração Pública.

Sob o aspecto técnico-operacional, o modelo proposto garante disponibilidade permanente de profissionais, padronização de procedimentos, manutenção da qualidade dos serviços e atendimento contínuo às unidades cemiteriais da sede e dos Distritos, inclusive em situações emergenciais e imprevisíveis, evitando paralisações, riscos sanitários ou prejuízos à população.

Do ponto de vista administrativo e gerencial, a contratação permite à Administração e às Subprefeituras concentrarem-se nas atividades de planejamento, coordenação e fiscalização, transferindo à empresa contratada a responsabilidade pela gestão da mão de obra, sem prejuízo do acompanhamento rigoroso do contrato, o que contribui para maior eficiência administrativa, previsibilidade orçamentária e mitigação de riscos operacionais e trabalhistas.

No âmbito jurídico, a solução encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021, na legislação municipal aplicável e no entendimento consolidado dos órgãos de controle quanto à legitimidade da terceirização de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, quando inviável a execução direta pela Administração, desde que precedida de adequado planejamento e acompanhada de fiscalização efetiva.

Rio Verde - GO, datado e assinado digitalmente.

NEDSON RIBEIRO DA SILVA
Analista de Planejamento, Gestão e Controle

MAURO AUGUSTO RODRIGUES
Subprefeito de Ouroana

FABRÍCIO BEZERRA MARTINS SILVA
Subprefeito de Lagoa do Bauzinho

RICARDO ROCHA BATISTA
Secretário de Ação Urbana e Serviços Públicos



Assinaturas Digitais (Certificado Digital)

Assinatura digital - Nome: NEDSON RIBEIRO DA SILVA e-CPF: ***.159.001-** Usuário: nedson.silva Local: BR Data: 04/03/2026 16:22:58 IP: e-Assinatura: WJE3dZ58teX - <http://servicos.rioverde.go.gov.br/servicos/autenticacaorelatorios>

Assinatura digital - Nome: RICARDO ROCHA BATISTA e-CPF: ***.068.221-** Usuário: ricardo.rocha Local: BR Data: 04/03/2026 16:32:36 IP: e-Assinatura: WJE3dZ58teX - <http://servicos.rioverde.go.gov.br/servicos/autenticacaorelatorios>



Assinaturas Eletrônicas (Sistema)

Assinado digitalmente por FABRICIO BEZERRA MARTINS SILVA, portador do CPF: ***.926.181-**, em 05/03/2026 07:59:55. Validar autenticidade em:
<http://servicos.rioverde.go.gov.br/servicos/autenticacaorelatorios/WJE3dZ58teX> - utilizando o código: WJE3dZ58teX

Assinado digitalmente por MAURO AUGUSTO RODRIGUES, portador do CPF: ***.907.611-**, em 05/03/2026 08:23:09. Validar autenticidade em:
<http://servicos.rioverde.go.gov.br/servicos/autenticacaorelatorios/WJE3dZ58teX> - utilizando o código: WJE3dZ58teX