



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

Objeto: Execução indireta de serviços continuados de apoio administrativo, operacional e urbano, estruturados em unidades de serviço previamente dimensionadas, a serem prestados por pessoa jurídica especializada, sob regime de gestão própria da contratada, com dedicação exclusiva de seus meios e recursos, remuneração vinculada ao resultado da execução contratual e medição objetiva das unidades efetivamente executadas, destinados ao suporte permanente às atividades institucionais das Secretarias Municipais e demais unidades administrativas, vedada qualquer forma de subordinação jurídica direta, pessoalidade ou ingerência do Município sobre a organização interna da prestação dos serviços.

1 – IDENTIFICAÇÃO DA DEMANDA

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade aprofundar tecnicamente a necessidade administrativa previamente formalizada no Documento de Formalização da Demanda, em conformidade com os arts. 18, inciso I, 20 e 72 da Lei nº 14.133/2021, visando subsidiar a futura contratação de pessoa jurídica especializada para a execução indireta de serviços continuados de apoio administrativo, operacional e urbano, destinados ao regular funcionamento das Secretarias Municipais e demais unidades administrativas do Município de Palmeira dos Índios/AL.

A demanda tem origem em levantamento técnico consolidado junto às unidades demandantes, evidenciando a necessidade estrutural de suporte às atividades administrativas internas, aos serviços urbanos, à logística institucional e às rotinas operacionais permanentes, cuja execução direta pelo Município se mostra inviável diante da insuficiência do quadro próprio e da necessidade de preservação da eficiência administrativa.

Trata-se de necessidade transversal, contínua e essencial à manutenção das políticas públicas municipais, diretamente relacionada à garantia da continuidade do serviço público, à racionalização da força de trabalho institucional e à adequada prestação de serviços à população.

A contratação pretendida insere-se no planejamento institucional do Município e encontra lastro no DFD regularmente aprovado, constituindo este ETP etapa subsequente obrigatória do ciclo de contratação pública.

2 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE ADMINISTRATIVA

A necessidade administrativa ora analisada decorre da crescente complexidade das atividades desempenhadas pelas Secretarias Municipais, da ampliação das frentes operacionais urbanas e da intensificação das demandas de suporte administrativo, fatores que impõem à Administração Pública local a adoção de modelo de execução indireta de serviços, estruturado em unidades de serviço e orientado por resultados.

Os serviços pretendidos abrangem apoio administrativo interno, atendimento institucional, serviços operacionais gerais, vigilância patrimonial, limpeza urbana, condução de veículos oficiais, operação de máquinas, manutenção predial, pavimentação urbana, apoio



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

agroindustrial, manutenção elétrica e serviços cemiteriais, todos indispensáveis ao funcionamento regular da máquina pública.

A execução direta dessas atividades pelo Município revela-se tecnicamente inadequada e economicamente ineficiente, seja pela limitação do quadro efetivo, seja pela rigidez inerente à gestão direta de pessoal, circunstância que comprometeria a flexibilidade operacional e elevaria o risco de descontinuidade dos serviços.

Diante desse cenário, a contratação por execução indireta apresenta-se como solução administrativa mais eficiente, permitindo à Administração concentrar-se em suas atividades finalísticas, ao passo que transfere à contratada a responsabilidade integral pela organização dos meios necessários à execução do objeto.

3 – DEFINIÇÃO DO OBJETO

O objeto da futura contratação consiste na prestação de serviços continuados de apoio administrativo, operacional e urbano, a serem executados de forma indireta por pessoa jurídica especializada, mediante unidades de serviço previamente dimensionadas e perfis profissionais utilizados exclusivamente como referência técnica para estimativa de quantitativos, vedada qualquer interpretação que implique caracterização de cargos, funções ou postos de trabalho.

Desde esta fase preliminar, estabelece-se que a contratação não se destina à disponibilização de trabalhadores à Administração, mas à entrega de serviços estruturados, com gestão própria da contratada, dedicação exclusiva de seus meios e recursos e remuneração vinculada ao resultado da execução contratual.

A organização interna do trabalho, a supervisão técnica das atividades, a substituição de profissionais, a administração dos recursos humanos e a assunção integral dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais competirão exclusivamente à contratada, inexistindo qualquer vínculo jurídico direto entre o Município e os profissionais por ela utilizados.

A atuação do Município restringir-se-á à fiscalização objetiva do cumprimento contratual, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, sendo expressamente afastadas as figuras da pessoalidade, habitualidade subordinada e ingerência administrativa direta.

O objeto foi estruturado em unidades de serviço com perfis de referência, exclusivamente para fins de planejamento, dimensionamento da demanda e futura medição da execução, adotando-se a seguinte consolidação global:

Tal modelagem assegura clareza na definição do escopo, viabiliza a gestão por resultados, permite adequada alocação de riscos à contratada e constitui elemento central de blindagem jurídica contra a caracterização de subordinação.

4 – DOS OS REQUISITOS TÉCNICOS, OPERACIONAIS E JURÍDICOS DA CONTRATAÇÃO

A futura contratação deverá observar requisitos técnicos, operacionais e jurídicos compatíveis com a natureza do objeto e com o regime de execução indireta adotado, de modo a assegurar eficiência administrativa, continuidade dos serviços públicos e adequada alocação de responsabilidades.



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Desde já se estabelece que a prestação dos serviços deverá ocorrer sob gestão própria da contratada, incumbindo-lhe integralmente a organização operacional das atividades, o planejamento interno da execução, a supervisão técnica dos serviços, a substituição de profissionais sempre que necessário e a administração de seus recursos humanos, inexistindo qualquer ingerência do Município na condução cotidiana dos trabalhos.

A contratada deverá disponibilizar, sob sua exclusiva responsabilidade, todos os meios humanos, materiais e logísticos necessários à execução do objeto, observados os parâmetros de qualidade e desempenho a serem definidos no Termo de Referência, assegurando-se dedicação exclusiva de seus meios e recursos à prestação dos serviços contratados, sem prejuízo da autonomia organizacional da pessoa jurídica.

A relação contratual será orientada pelo paradigma da gestão por resultados, com medição objetiva das unidades de serviço efetivamente executadas, vedada qualquer forma de remuneração baseada em presença física, jornada individual ou alocação nominal de profissionais, reforçando-se, assim, a natureza de prestação de serviços e afastando-se qualquer configuração de fornecimento de mão de obra.

A atuação do Município limitar-se-á à fiscalização do cumprimento contratual, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, restrita à verificação da conformidade dos serviços entregues com os padrões estabelecidos, sendo expressamente vedada qualquer forma de comando direto sobre os profissionais da contratada, definição de escalas individuais ou ingerência na gestão interna da execução.

Deverá ser estruturada matriz de riscos compatível com a natureza da contratação, alocando-se à contratada os riscos ordinários da atividade econômica e da organização operacional, inclusive aqueles relacionados à gestão de pessoal, regularidade trabalhista e previdenciária, manutenção da capacidade técnica e continuidade da execução.

5 – DO LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO E DA AVALIAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

Em atendimento ao disposto no art. 18, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, procedeu-se à análise das soluções disponíveis no mercado para atendimento da necessidade administrativa identificada, considerando-se, em linhas gerais, três alternativas: execução direta pelo Município, contratação de serviços por execução indireta e adoção de modelos híbridos.

A execução direta mostrou-se inviável sob os aspectos técnico e econômico, diante da insuficiência do quadro próprio, da rigidez inerente à gestão direta de pessoal e da necessidade de flexibilidade operacional para absorver variações de demanda entre as Secretarias Municipais.

Os modelos híbridos, por sua vez, revelaram-se inadequados por fragmentarem responsabilidades, ampliarem riscos de descontinuidade e dificultarem o controle da execução, além de potencializarem a ocorrência de sobreposição de atribuições entre agentes públicos e prestadores externos.

A contratação por execução indireta de serviços, estruturada em unidades de serviço e orientada por resultados, apresentou-se como solução mais eficiente, por permitir a transferência à contratada da responsabilidade integral pela organização dos meios de



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

execução, assegurando maior previsibilidade operacional, racionalização do gasto público e mitigação de riscos trabalhistas indiretos.

Verificou-se, ainda, que o mercado dispõe de pessoas jurídicas aptas a executar serviços dessa natureza, inclusive cooperativas de trabalho legalmente constituídas, o que amplia a competitividade do certame e favorece a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração.

6 – DA JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO ADOTADA SOB AS PERSPECTIVAS TÉCNICA, ECONÔMICA E JURÍDICA

A adoção da contratação por execução indireta de serviços continuados, estruturada em unidades de serviço e remunerada por resultado, revela-se a solução mais adequada para o atendimento da necessidade administrativa identificada, sob as perspectivas técnica, econômica e jurídica.

Do ponto de vista técnico, o modelo permite maior flexibilidade operacional, adaptação às variações de demanda e concentração da Administração em suas atividades finalísticas, ao passo que atribui à contratada a responsabilidade integral pela execução dos serviços de apoio.

Sob o aspecto econômico, a contratação indireta possibilita melhor previsibilidade de custos, economia de escala e racionalização do gasto público, especialmente quando associada ao Sistema de Registro de Preços, que permite a contratação conforme a necessidade efetiva das Secretarias, evitando superdimensionamento contratual.

Do ponto de vista jurídico, a modelagem adotada alinha-se ao sistema instituído pela Lei nº 14.133/2021, fortalece a governança da contratação, assegura adequada alocação de riscos à contratada e mitiga a possibilidade de caracterização de vínculo laboral indireto, ao estruturar o objeto como prestação de serviços e não como fornecimento de mão de obra.

A solução escolhida, portanto, atende aos princípios da eficiência, economicidade, planejamento e gestão por resultados, revelando-se a alternativa mais vantajosa para a Administração Pública Municipal.

7 – DO DIMENSIONAMENTO DA DEMANDA E DOS QUANTITATIVOS CONSOLIDADOS EM UNIDADES DE SERVIÇO

O dimensionamento da presente contratação decorre de levantamento técnico realizado junto às Secretarias Municipais e unidades administrativas, consolidado em unidades de serviço identificadas por perfis profissionais de referência, adotados exclusivamente para fins de estimativa quantitativa, planejamento da execução e futura medição contratual, sem qualquer implicação de criação de cargos, funções ou postos de trabalho.

Os quantitativos ora apresentados refletem a necessidade estrutural do Município para a manutenção de suas atividades administrativas e operacionais, considerando a natureza continuada dos serviços, a distribuição das demandas entre as Secretarias e a projeção anual de execução.

A estruturação do objeto em unidades de serviço permite à Administração definir parâmetros objetivos de medição, estabelecer critérios claros de remuneração por resultado



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

e construir matriz de riscos compatível com a natureza da contratação, assegurando transparência, previsibilidade e controle sobre a execução contratual.
Com base na consolidação global dos dados técnicos, chega-se ao seguinte quadro geral de unidades de serviço e respectivas cargas horárias anuais estimadas:

Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Agrário + Suplementar (ADM)

Unidade de serviço (perfil de referência)	Quant.	Horas mensais	Horas anuais
Assistente Administrativo (Diretoria)	47	8.178	98.136
Fotógrafo	2	348	4.176
Auxiliar Administrativo	23	4.002	48.024
Serviços Gerais	6	1.044	12.528
Vigia	5	870	10.440

Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Agrário – Celetista (ADM)

Unidade de serviço	Quant.	Horas mensais	Horas anuais
Assistente Administrativo (Diretoria)	10	1.740	20.880
Recepcionista	2	348	4.176
Auxiliar Administrativo	83	14.442	173.304
Serviços Gerais	45	7.830	93.960
Vigia	40	6.960	83.520
Pedreiro	2	348	4.176
Magarefe	11	1.914	22.968
Motorista	7	1.218	14.616
Pintor	2	348	4.176
Gari	2	348	4.176

Secretaria de Serviços Públicos e Convênio Urbano + Suplementar (ADM)

Unidade de serviço	Quant.	Horas mensais	Horas anuais
Assistente Administrativo (Diretoria)	50	8.700	104.400
Auxiliar Administrativo	75	13.050	156.600
Serviços Gerais	14	2.436	29.232
Vigia	5	870	10.440

Secretaria de Serviços Públicos e Convênio Urbano – Celetista (ADM)



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Unidade de serviço	Quant.	Horas mensais	Horas anuais
Auxiliar Administrativo	75	13.050	156.600
Serviços Gerais	88	15.312	183.744
Gari	68	11.832	141.984
Vigia	30	5.220	62.640
Calceteiro	4	696	8.352
Motorista	22	3.828	45.936
Operador de Máquinas	12	2.088	25.056
Pintor	6	1.044	12.528
Pedreiro	4	696	8.352
Servente	5	870	10.440
Assistente Administrativo (Diretoria)	4	696	8.352

CIGIP (ADM)

Unidade de serviço	Quant.	Horas mensais	Horas anuais
Assistente Administrativo (Diretoria)	2	348	4.176

CIGIP – Celetista (ADM)

Unidade de serviço	Quant.	Horas mensais	Horas anuais
Serviços Gerais	8	1.392	16.704
Eletricista	7	1.218	14.616
Motorista	2	348	4.176

8 – DA ESTIMATIVA PRELIMINAR DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa preliminar do valor da contratação deverá ser elaborada na fase subsequente, com base nos quantitativos consolidados das unidades de serviço e em pesquisa de preços realizada nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, utilizando-se fontes diversas e metodologias compatíveis com a natureza do objeto, tais como contratos similares, painéis de preços oficiais, bases públicas de dados e cotações de mercado.

A apuração do valor estimado observará critérios técnicos e objetivos, considerando a remuneração por unidade de serviço, os encargos inerentes à execução indireta, os custos operacionais da contratada e os riscos alocados, assegurando-se que o orçamento reflita adequadamente a realidade do mercado e a complexidade da prestação dos serviços.

Ressalta-se que a estimativa não terá caráter meramente formal, mas servirá como instrumento de governança da contratação, orientando a escolha do critério de julgamento,



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

subsidiando a análise de exequibilidade das propostas e garantindo a compatibilidade da contratação com a capacidade financeira do Município.

9 – Da Justificativa da Adoção do Sistema de Registro de Preços

Considerando a natureza continuada dos serviços, a variabilidade dos quantitativos de execução entre as Secretarias Municipais e a necessidade de flexibilidade operacional, revela-se juridicamente adequada e tecnicamente recomendável a adoção do Sistema de Registro de Preços como técnica de contratação.

O SRP permite o prévio registro das condições de prestação dos serviços e dos valores unitários das unidades de serviço, possibilitando à Administração formalizar contratações conforme a demanda efetiva, evitando superdimensionamento contratual e reduzindo riscos de ociosidade.

Tal mecanismo fortalece o planejamento governamental, amplia a competitividade do certame, promove economia de escala e assegura maior aderência entre necessidade administrativa e execução contratual, harmonizando-se plenamente com o regime de execução indireta adotado e com a lógica de pagamento por resultado.

A utilização do Sistema de Registro de Preços, portanto, decorre de análise técnica fundamentada na natureza do objeto e nas características da demanda, mostrando-se a solução mais eficiente sob os aspectos operacional, econômico e jurídico, em consonância com os princípios da eficiência, economicidade e governança pública consagrados na Lei nº 14.133/2021.

10 – DA MATRIZ DE RISCOS PRELIMINAR E DA ALOCAÇÃO DE RESPONSABILIDADES

Em observância ao modelo de governança instituído pela Lei nº 14.133/2021, a futura contratação deverá ser precedida da elaboração de matriz de riscos compatível com a natureza do objeto e com o regime de execução indireta adotado, visando à adequada distribuição das responsabilidades entre as partes e à mitigação de riscos jurídicos, operacionais e financeiros.

Desde esta fase preliminar, antecipa-se que os riscos ordinários da atividade econômica e da organização operacional dos serviços deverão ser alocados predominantemente à contratada, incluindo, entre outros, aqueles relacionados à gestão de pessoal, substituição de profissionais, regularidade trabalhista e previdenciária, fornecimento de insumos, manutenção da capacidade técnica e continuidade da execução.

À Administração Pública caberá a assunção dos riscos extraordinários ou decorrentes de fatos imprevisíveis ou de força maior, nos termos a serem definidos no Termo de Referência, preservando-se o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

Tal estruturação visa assegurar maior previsibilidade à execução contratual, reduzir potenciais passivos indiretos e fortalecer a governança da contratação, alinhando-se às boas práticas de gestão pública e aos princípios da eficiência e da economicidade.

11 – DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DA CONTRATAÇÃO



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A contratação pretendida encontra respaldo preliminar nas dotações orçamentárias consignadas às Secretarias Municipais demandantes, observados o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual vigentes.

A formalização da contratação ficará condicionada à prévia reserva orçamentária específica na fase interna do procedimento licitatório, com a correspondente indicação das rubricas próprias e verificação da disponibilidade financeira, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Considerando a natureza continuada dos serviços e a adoção do Sistema de Registro de Preços, a Administração deverá assegurar a sustentabilidade financeira da contratação ao longo de sua vigência, promovendo o acompanhamento sistemático da execução orçamentária e preservando o equilíbrio fiscal do Município.

12 – DA CONCLUSÃO TÉCNICA, DA MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA E DA RECOMENDAÇÃO FORMAL DA CONTRATAÇÃO

À vista do conjunto de análises técnicas e jurídicas desenvolvidas ao longo do presente Estudo Técnico Preliminar, resta devidamente demonstrada a necessidade administrativa concreta do Município de Palmeira dos Índios/AL quanto à contratação de serviços continuados de apoio administrativo, operacional e urbano, estruturados sob o regime de execução indireta, organizados em unidades de serviço e orientados por resultados, nos termos do modelo normativo instituído pela Lei nº 14.133/2021.

O presente ETP consolida, de forma integrada e coerente, os elementos essenciais do planejamento da contratação pública, compreendendo a identificação da demanda previamente formalizada no DFD, a caracterização técnica do objeto, o levantamento das soluções disponíveis no mercado, a justificativa da alternativa escolhida, o dimensionamento quantitativo das unidades de serviço, a estimativa preliminar de custos, a fundamentação da adoção do Sistema de Registro de Preços, a definição das diretrizes estruturantes da futura execução contratual e a análise preliminar dos riscos envolvidos.

Restou evidenciado que a contratação por execução indireta, com gestão própria da contratada, dedicação exclusiva de seus meios e recursos, remuneração vinculada às unidades de serviço efetivamente executadas e fiscalização restrita ao cumprimento contratual, revela-se a solução mais adequada sob as perspectivas técnica, econômica e jurídica, permitindo à Administração Pública concentrar-se em suas atividades finalísticas, assegurar continuidade dos serviços essenciais e mitigar riscos de natureza trabalhista, operacional e financeira.

Igualmente demonstrada a compatibilidade da modelagem proposta com os princípios da eficiência, economicidade, planejamento, governança pública e gestão por resultados, bem como sua aderência às exigências dos arts. 18, 20, 23 e 72 da Lei nº 14.133/2021, os quais impõem à Administração o dever de estruturar previamente suas contratações com base em critérios objetivos, análise de alternativas e adequada alocação de riscos.

Diante desse cenário, conclui-se, de forma técnica e motivada, pela viabilidade e conveniência da contratação, recomendando-se formalmente o prosseguimento do processo administrativo, com a elaboração do Termo de Referência em estrita observância às diretrizes fixadas neste Estudo Técnico Preliminar, especialmente quanto à execução



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

indireta dos serviços, à estruturação do objeto em unidades de serviço, à adoção do Sistema de Registro de Preços, à remuneração por resultado, à limitação da fiscalização aos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e à preservação da autonomia organizacional da contratada.

O presente ETP, assim concluído, constitui fundamento técnico-jurídico vinculante da fase preparatória da contratação, devendo orientar a construção da matriz de riscos, a definição do regime de disputa, a estimativa definitiva de custos e a redação do Termo de Referência, sob pena de ruptura da coerência sistêmica do planejamento e de comprometimento da segurança jurídica do ajuste.

Registre-se, por fim, que a adoção das premissas aqui estabelecidas representa medida de boa governança administrativa, transparência decisória e responsabilidade na gestão dos recursos públicos, assegurando que a futura contratação se desenvolva em ambiente de previsibilidade, controle e aderência ao interesse público primário

13 – DA INEXISTÊNCIA DE SUBORDINAÇÃO JURÍDICA, DA AUTONOMIA ORGANIZACIONAL DA CONTRATADA E DA PRESERVAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DA EXECUÇÃO INDIRETA

A modelagem jurídica da presente contratação estrutura-se, de forma deliberada e tecnicamente fundamentada, sob o regime de execução indireta de serviços, afastando-se, de maneira expressa e inequívoca, qualquer configuração de subordinação jurídica entre o Município de Palmeira dos Índios/AL e os profissionais utilizados pela futura contratada na execução do objeto.

A contratação não se destina à disponibilização de trabalhadores à Administração Pública, tampouco à ocupação de cargos, funções ou postos de trabalho no âmbito da estrutura municipal, mas à prestação de serviços organizados, estruturados e gerenciados por pessoa jurídica especializada, que atuará com plena autonomia técnica e organizacional.

Inexistirá, portanto, pessoalidade na prestação, uma vez que a escolha, substituição e alocação dos profissionais incumbirão exclusivamente à contratada, inexistirá habitualidade subordinada, pois a relação jurídica será estabelecida entre o Município e a pessoa jurídica contratada, e inexistirá subordinação hierárquica, já que não haverá comando direto, controle disciplinar, definição individual de escalas ou ingerência na organização interna da execução.

A contratada assumirá integralmente a gestão de seus recursos humanos, competindo-lhe definir rotinas operacionais, métodos de trabalho, distribuição interna de tarefas, supervisão técnica e mecanismos de substituição, responsabilizando-se pela regularidade trabalhista, previdenciária e fiscal de seus profissionais, bem como pela continuidade da prestação dos serviços.

A atuação da Administração Pública limitar-se-á ao exercício do poder-dever de fiscalização do cumprimento contratual, nos estritos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, restrita à verificação objetiva da conformidade das unidades de serviço executadas com os parâmetros definidos no Termo de Referência, vedada qualquer forma de interferência na gestão interna da contratada ou de direcionamento direto aos seus profissionais.



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A remuneração contratual será vinculada exclusivamente às unidades de serviço efetivamente executadas e aferidas por critérios objetivos de desempenho, inexistindo pagamento por presença física, jornada individual ou vinculação nominal de profissionais, reforçando-se o caráter de prestação de serviços e afastando-se a configuração de relação laboral indireta.

A preservação da autonomia organizacional da contratada constitui elemento estruturante do modelo adotado e instrumento essencial de mitigação de riscos trabalhistas, assegurando que a relação jurídica estabelecida permaneça circunscrita ao âmbito contratual-administrativo, sem transbordamento para esfera laboral.

Dessa forma, a execução contratual deverá observar rigorosamente a distinção entre fiscalização contratual e gestão de pessoal, mantendo-se a atuação do Município no plano da verificação de resultados e da conformidade técnica da prestação, sem qualquer ingerência na organização interna da contratada, sob pena de descaracterização do regime jurídico adotado.

A presente diretriz integra o núcleo de blindagem jurídica da contratação e deverá ser observada de forma rigorosa na elaboração do Termo de Referência, na redação das cláusulas contratuais e na atuação dos fiscais designados, garantindo-se segurança jurídica ao ajuste, conformidade com o regime da Lei nº 14.133/2021 e preservação da natureza jurídica da execução indireta

14 - DO MODELO DE REMUNERAÇÃO POR RESULTADO, DA ESTRUTURAÇÃO DO OBJETO EM UNIDADES DE SERVIÇO E DA VEDAÇÃO À REMUNERAÇÃO POR PRESENÇA OU JORNADA

A remuneração da futura contratada será estruturada exclusivamente com base nas unidades de serviço efetivamente executadas e devidamente aferidas, mediante critérios objetivos de medição e indicadores de desempenho previamente definidos no Termo de Referência, consolidando-se, desde a fase preliminar, a adoção do paradigma da contratação pública orientada por resultados.

O modelo econômico da contratação afasta, de maneira expressa e vinculante, qualquer forma de pagamento associada à presença física de profissionais, à jornada individual de trabalho ou à alocação nominal de pessoas, reforçando-se que o objeto contratual consiste na entrega de serviços organizados, e não na disponibilização de força de trabalho à Administração Pública.

A estruturação do objeto em unidades de serviço, identificadas por perfis profissionais de referência exclusivamente para fins de dimensionamento técnico da demanda, constitui elemento central da governança contratual, permitindo à Administração estabelecer parâmetros claros de medição, assegurar transparência na execução, viabilizar o controle objetivo dos resultados e promover adequada alocação de riscos à contratada.

Tal modelagem econômica garante que a contratada seja remunerada pelo desempenho efetivo da prestação, assumindo integral responsabilidade pela organização dos meios necessários à execução do objeto, incluindo planejamento operacional, alocação de recursos humanos, supervisão técnica das atividades e continuidade dos serviços,



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

preservando-se sua autonomia organizacional e afastando-se qualquer ingerência da Administração na gestão interna da execução.

A adoção do pagamento por resultado encontra respaldo no sistema instituído pela Lei nº 14.133/2021, que privilegia eficiência, planejamento e gestão por desempenho, além de se harmonizar com a utilização do Sistema de Registro de Preços, permitindo que as contratações ocorram conforme a necessidade efetiva do Município, sem superdimensionamento contratual ou ociosidade de recursos.

Sob a perspectiva jurídico-administrativa, o modelo de remuneração por unidades de serviço constitui instrumento essencial de mitigação de riscos trabalhistas indiretos, na medida em que rompe com a lógica de pagamento por tempo ou presença e reafirma a natureza jurídica da relação contratual como prestação de serviços, preservando-se a distinção entre fiscalização administrativa e gestão de pessoal.

A contratada, nesse contexto, responderá integralmente pela produtividade de sua organização interna, pela substituição de profissionais sempre que necessário, pela manutenção da capacidade técnica e pela entrega dos resultados pactuados, cabendo à Administração Pública apenas a aferição objetiva da conformidade da prestação com os parâmetros estabelecidos, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, o modelo de remuneração por resultado, associado à estruturação do objeto em unidades de serviço, consolida-se como pilar econômico e jurídico da contratação, assegurando eficiência administrativa, racionalização do gasto público, previsibilidade financeira e preservação da natureza da execução indireta, devendo tais premissas vincular a elaboração do Termo de Referência, das cláusulas contratuais e dos instrumentos de fiscalização.

15 - DA LIMITAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO AO CUMPRIMENTO CONTRATUAL, NOS TERMOS DO ART. 117 DA LEI Nº 14.133/2021

A fiscalização da execução contratual será exercida pelo Município nos estritos limites do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, restringindo-se à verificação da conformidade dos serviços prestados com os parâmetros estabelecidos no Termo de Referência.

É vedada qualquer atuação que implique comando direto sobre os profissionais da contratada, definição de escalas individuais, aplicação de sanções pessoais ou ingerência na organização interna da execução, preservando-se a autonomia da contratada e a natureza jurídica da prestação.

16 - CONCLUSÃO TÉCNICA, DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE E ENCAMINHAMENTO

O presente Estudo Técnico Preliminar foi elaborado em estrita observância ao disposto nos arts. 18, 20, 23 e 72 da Lei nº 14.133/2021, constituindo etapa integrante da fase preparatória da contratação e instrumento indispensável ao adequado planejamento do ajuste pretendido.

Após a análise da necessidade administrativa formalizada no Documento de Formalização da Demanda, da avaliação das soluções disponíveis no mercado, da definição do objeto em unidades de serviço, do dimensionamento quantitativo consolidado, da justificativa da



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

adoção do Sistema de Registro de Preços, da estimativa preliminar de custos e da identificação dos riscos inerentes à contratação, conclui-se pela viabilidade técnica, econômica e jurídica da solução proposta, consistente na execução indireta de serviços continuados de apoio administrativo, operacional e urbano.

A solução escolhida mostra-se a mais adequada ao atendimento do interesse público, por permitir maior eficiência administrativa, racionalização da aplicação de recursos públicos, flexibilidade operacional e mitigação de riscos trabalhistas e operacionais, estando alinhada aos princípios da eficiência, economicidade, planejamento, governança pública e gestão por resultados.

Declara-se, portanto, que a contratação pretendida atende aos requisitos legais e técnicos exigidos para o prosseguimento da fase preparatória, estando suficientemente demonstrada a necessidade pública, a adequação da solução escolhida e a compatibilidade preliminar com a capacidade orçamentária do Município.

Nos termos do modelo de governança instituído pela Lei nº 14.133/2021 e das orientações consolidadas da Advocacia-Geral da União para a fase preparatória das contratações, o presente Estudo Técnico Preliminar deverá servir de fundamento obrigatório para a elaboração do Termo de Referência, especialmente no que se refere:

- à definição do objeto e do regime de execução indireta;
- à estruturação em unidades de serviço e pagamento por resultado;
- à adoção do Sistema de Registro de Preços;
- à construção da matriz de riscos definitiva;
- à delimitação dos requisitos de habilitação e fiscalização contratual.

Encaminhe-se o presente Estudo Técnico Preliminar à autoridade competente para ciência e aprovação, com posterior remessa à unidade responsável pela elaboração do Termo de Referência, dando-se continuidade regular ao processo administrativo de contratação.



ESTADO DE ALAGOAS
MUNICÍPIO DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E PATRIMÔNIO
DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Palmeira dos Índios/AL, 03 de março de 2026.

Silvânia Maria da Silva

Portaria nº 036/2026

Responsável Técnico pela Elaboração