

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

Processo: 001.001/2026

Demandante: Consórcio Interfederativo Autárquico Brasil Central – GO

1. INTRODUÇÃO

Este Estudo Técnico Preliminar (ETP) tem por finalidade demonstrar a viabilidade técnica e econômica para a contratação de empresa para prestação de serviços especializados desnadas à Identificação, Incremento e Atividades Instrumentais de Recuperação Inteligente de Receitas, Geração de Economia e Elaboração de Projetos para Captação de Recursos para a Administração Pública, com remuneração unificada através de Unidade de Serviço Técnico (UST).

O ETP tem como objetivo embasar a futura contratação, justificando a necessidade, o objeto, as alternativas avaliadas, o custo estimado, as exigências técnicas e o modelo de contratação mais adequado ao interesse público.

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

2. OBJETO DO ESTUDO E ESPECIFICAÇÕES GERAIS

Há a necessidade de contratação de empresa para prestação de serviços especializados desnadas à Identificação, Incremento e Atividades Instrumentais de Recuperação Inteligente de Receitas, Geração de Economia e Elaboração de Projetos para Captação de Recursos para a Administração Pública, com remuneração unificada através de Unidade de Serviço Técnico (UST), para atender os municípios inseridos na área de atuação do Consórcio Interfederativo Autárquico Brasil Central – GO, no estado de Goiás, conforme quantitativos estimados na planilha de custos.

2.1 LOCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO CONTRATUAL

A execução do objeto contratual decorrente da necessidade de contratação ocorrerá nos municípios vinculados ao consórcio CIABC-GO. A definição de cada parcela de serviço contratada se dará através da formalização de contrato entre o Município e a contratada.

2.2 NATUREZA E FINALIDADE DO OBJETO CONTRATUAL

Os bens objeto desta contratação são caracterizados como comuns, pois são serviços cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado.

2.3 NECESSIDADES DE NEGÓCIO

As principais necessidades de negócio que motivam esta contratação são:

- a) Incremento de Receitas: Identificação e implementação de estratégias para aumentar a arrecadação sem elevar a carga tributária, incluindo a recuperação de créditos tributários, otimização da gestão da folha de pagamento e aplicação de estratégias para redução de débitos junto à Receita Federal e Procuradoria da Fazenda Nacional.
- b) Geração de Economia: Identificação e implementação de medidas para redução de despesas, otimização de processos e eliminação de desperdícios, resultando em economia efetiva para os cofres públicos.
- c) Captação de Recursos: Elaboração de projetos qualificados e captação de recursos junto a órgãos de fomento, ministérios e outras fontes de financiamento para projetos de interesse público.
- d) Gestão Eficiente: Implementação de ferramentas e metodologias para gestão eficiente dos recursos públicos, com foco em resultados e transparência.

- e) Conformidade Legal: Garantia de que todas as ações de incremento de receitas, geração de economia e captação de recursos estejam em conformidade com a legislação vigente.
- f) Implementação de novas Atividades Instrumentais Automatizadas: Diminuição da dependência da mão-de-obra humana, que gera custos elevados no médio e longo prazo, com a utilização de ferramentas computacionais, como a Inteligência Artificial e processos instrumentais automatizados e validos por meio de algoritmos padronizados.

2.4 NECESSIDADES TECNOLÓGICAS

Para atender às necessidades de negócio, são identificadas as seguintes necessidades tecnológicas:

- a) Solução Tecnológica Integrada: Sistema que integre as diversas fontes de dados e processos relacionados à gestão financeira, tributária e orçamentária.
- b) Análise Avançada de Dados: Ferramentas para análise de grandes volumes de dados, identificação de padrões e oportunidades de incremento de receitas e geração de economia.
- c) Automação de Processos: Automatização de processos repetitivos e de baixo valor agregado, liberando recursos humanos para atividades estratégicas.
- d) Monitoramento em Tempo Real: Dashboards e relatórios para monitoramento em tempo real dos resultados alcançados e do progresso das iniciativas implementadas.
- e) Segurança da Informação: Garantia de segurança e confidencialidade dos dados sensíveis manipulados pela plataforma.
- f) Interoperabilidade: Capacidade de integração com os sistemas existentes na Administração Pública, evitando retrabalho e inconsistências

3. CLASSIFICAÇÃO QUANTO AO SIGILO DESTE DOCUMENTO

As informações contidas no presente estudo poderão estar disponíveis para qualquer interessado, pois não se caracterizam como sigilosas na forma da Lei nº 12.527/2011.

4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

4.1 Contextualização

A Administração Pública enfrenta desafios constantes relacionados à otimização de recursos financeiros, identificação de novas fontes de receita, incremento de receitas, recuperação de créditos e captação de recursos para projetos de interesse público. Estes desafios são intensificados pelo cenário econômico atual, que exige maior eficiência na gestão dos recursos públicos e na busca por alternativas para incremento de receitas sem aumento da carga tributária, sendo necessário a implementação de novos instrumentos para tanto.

Observa-se atualmente um crescimento significativo no volume de trabalho das áreas responsáveis pelo Processamento de Dados e Gestão Financeira em Organizações Públicas. Este aumento é impulsionado por diversos fatores:

- Crescente interdependência entre os processos de negócio e o processamento de dados
- Necessidade de informações precisas e em tempo real para a tomada de decisões
- Automação contínua dos processos de trabalho para maior celeridade e economicidades
- Demandas frequentes por integração, migração ou atualização tecnológica de sistemas legados
- Introdução de novos modelos de negócios baseados em tecnologia
- Necessidade de identificação de novas fontes de receita e economia
- Exigência de elaboração de projetos qualificados para captação de recursos



- Necessidade de diminuição de custos das atividades instrumentais ou meios
- Aumento da eficiência da Administração com a adoção de procedimentos racionalizados e automatizados com menos utilização de mão-de-obra

Além disso, questões relacionadas à governança de processamento de dados, transparência e democratização da informação pública têm se tornado cada vez mais centrais. Assim, a implementação de uma plataforma tecnológica avançada é uma resposta estratégica a essas necessidades, proporcionando uma infraestrutura que apoia a modernização e eficiência da gestão pública, notadamente a implantação de um governo digital, em que a dependência da mão de-obra humana, que gera custos elevados no médio e longo prazo, tende a diminuir.

4.2 Necessidades de Negócio

As principais necessidades de negócio que motivam esta contratação são:

- a) Incremento de Receitas: Identificação e implementação de estratégias para aumentar a arrecadação sem elevar a carga tributária, incluindo a recuperação de créditos tributários, otimização da gestão da folha de pagamento e aplicação de estratégias para redução de débitos junto à Receita Federal e Procuradoria da Fazenda Nacional.
- b) Geração de Economia: Identificação e implementação de medidas para redução de despesas, otimização de processos e eliminação de desperdícios, resultando em economia efetiva para os cofres públicos.
- c) Captação de Recursos: Elaboração de projetos qualificados e captação de recursos junto a órgãos de fomento, ministérios e outras fontes de financiamento para projetos de interesse público.
- d) Gestão Eficiente: Implementação de ferramentas e metodologias para gestão eficiente dos recursos públicos, com foco em resultados e transparência.
- e) Conformidade Legal: Garantia de que todas as ações de incremento de receitas, geração de economia e captação de recursos estejam em conformidade com a legislação vigente.
- f) Implementação de novas Atividades Instrumentais Automatizados: Diminuição da dependência da mão-de-obra humana, que gera custos elevados no médio e longo prazo, com a utilização de ferramentas computacionais, como a Inteligência Artificial e processos instrumentais automatizados e validos por meio de algoritmos padronizados.

5. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

O Plano de Contratações Anual - PCA é um instrumento gerencial que permite especificar o detalhamento das ações em termos de serviços, responsáveis, prazos, tarefas, insumos e custos necessários para a entrega das metas físicas anuais, compondo os programas de trabalho da Lei Orçamentária Anual (LOA). Trata-se de um instrumento de planejamento estratégico/operacional que contribui para que o Orçamento Público cumpra com sua finalidade de planejamento de curto prazo, contribuindo ainda para que as decisões de alocação de dotações orçamentárias sejam orientadas para atingir objetivos previamente estabelecidos (objetivo da ação, do programa e objetivos estratégicos de governo).

No presente caso, a presente contratação não consta na listagem do Plano Anual de Contratações, o Plano Anual de Contratações é evidente na medida em que o planejamento contemple a necessidade



apresentada. No entanto, este certame será realizado por consórcio e abrange não apenas uma Prefeitura, mas uma gama de consorciados, fato que afasta a previsibilidade da contratação no PCA de uma Prefeitura distinta.

6. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Os serviços serão prestados por empresa especializada no ramo, devidamente regulamentada e autorizada pelos órgãos competentes, em conformidade com a legislação vigente e padrões de sustentabilidade exigidos neste instrumento e no futuro termo de referência.

Os requisitos abaixo foram cuidadosamente avaliados, não havendo especificações capazes de macular o caráter competitivo da seleção.

6.1 Requisitos de Negócio

- a) Incremento e Recuperação de Receitas:
 - Identificação de oportunidades de incremento de receitas
 - Recuperação de créditos tributários
 - Recuperação de créditos da dívida ativa
 - Otimização da gestão da folha de pagamento
 - Redução de débitos junto à Receita Federal e Procuradoria da Fazenda Nacional
- b) Geração de Economia:
 - Diagnóstico e planejamento de ações para geração de economia
 - Implementação de medidas de otimização de recursos
 - Monitoramento e validação da economia gerada
- c) Elaboração de Projetos e Captação de Recursos:
 - Identificação de oportunidades de captação de recursos
 - Elaboração de projetos técnicos qualificados
 - Submissão de projetos a órgãos de fomento e ministérios
 - Acompanhamento do processo de captação
 - Apoio à gestão dos recursos captados
- d) Gestão e Monitoramento:
 - Acompanhamento dos resultados alcançados
 - Geração de relatórios periódicos
 - Análise de desempenho e sugestões de melhorias

6.2 Requisitos Técnicos

- a) Solução Tecnológica:
 - Arquitetura modular e escalável
 - Interface intuitiva e amigável
 - Segurança da informação conforme normas e padrões vigentes
 - Interoperabilidade com sistemas existentes
 - Disponibilidade mínima de 99,5%
 - Backup e recuperação de dados
- b) Funcionalidades Específicas:
 - Módulo de análise de dados tributários
 - Módulo de gestão de folha de pagamento
 - Módulo de análise de contratos e despesas
 - Módulo de elaboração de projetos



- Módulo de captação de recursos
 - Módulo de relatórios e dashboards
- c) Serviços Associados:
- Customização da plataforma
 - Integração com sistemas existentes
 - Treinamento de usuários
 - Suporte técnico e manutenção
 - Atualizações periódicas

6.3 Requisitos Legais

A contratação deverá observar os seguintes requisitos legais:

- a) Lei nº 14.133/2021: Lei de Licitações e Contratos Administra vos, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais.
- b) Lei nº 13.709/2018: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado.
- c) Súmula nº 269/2012 do TCU: Estabelece que "nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente jus ficada nos respectivos processos administra vos."
- d) Acórdãos nº 2.037/2019 e nº 1508/2020 do TCU: Estabelecem orientações para contratos baseados em UST, incluindo a necessidade de definição clara dos elementos da UST, mensuração adequada, memória de cálculo detalhada e vinculação a resultados.
- e) Legislação Tributária: Leis, decretos e normas específicas relacionadas à tributação e recuperação de créditos tributários.

6.4 Requisitos Legais

Considerando a complexidade e a natureza continuada dos serviços, recomenda-se que o contrato tenha duração inicial de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 (sessenta) meses, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021

6.5 Modelo de Remuneração

O modelo de remuneração proposto é baseado em Unidade de Serviço Técnico (UST), uma unidade de mensuração de esforço para a execução dos serviços ou geração de artefatos, que considera a complexidade, o esforço e o resultado esperado para cada tipo de serviço.

A adoção do modelo de UST para todos os serviços, incluindo aqueles anteriormente remunerados por percentual sobre economia gerada ou recursos captados, jus fica-se pelos seguintes motivos:

- a) Conformidade com as Recomendações do TCU: Atendimento à Súmula nº 269/2012 e aos Acórdãos nº 2.037/2019 e nº 1508/2020, que recomendam a vinculação da remuneração a resultados.
- b) Simplificação Contratual: Facilita a gestão do contrato ao u lizar uma única métrica para todos os serviços.
- c) Previsibilidade Orçamentária: Permite melhor planejamento financeiro para a contratante.
- d) Flexibilidade na Alocação de Recursos: Possibilita ajustes na distribuição de esforços entre diferentes tipos de serviços.
- e) Transparência: Facilita a compreensão da formação de preços e a comparação entre

diferentes serviços.

Para garantir a manutenção do incentivo à maximização de resultados, o modelo incorpora mecanismos de incentivo ao desempenho, como bônus por superação de metas e níveis de serviço vinculados a resultados.

7. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES

7.1 Estimativa de Demanda

A estimativa de demanda foi baseada em análise histórica, projeções de necessidades futuras e benchmarking com organizações similares. A tabela abaixo apresenta a estimativa de demanda por categoria de serviço:

O dimensionamento da demanda foi realizado com base nas contratações anteriores e no levantamento das necessidades dos 155 municípios.

Os quantitativos da demanda determinados neste estudo correspondem as quantidades listados na tabela a seguir:

GRUPO DE SERVIÇO	VOLUME ANUAL ESTIMADO (UST)
Serviços de Implementação	24.000
Serviços de Treinamento e Capacitação	24.000
Serviços de Suporte Técnico e Manutenção	42.000
Serviços de Análise Jurídica	60.000
Serviços de Geração de Economia	42.000
Serviços de Elaboração de Projetos	57.336
Serviços de Captação de Recursos	42.000
Serviços de Recuperação de Créditos	42.000
Serviços de Incremento de Receitas	42.000
Serviços de infraestrutura para parceria em pagamento, arrecadação e análogos	42.000
Total	417.336

7.2 Memória de Cálculo

A memória de cálculo para a estimativa de demanda considerou os seguintes fatores: por mês

- a) Implementação e Customização:
 - Customização inicial da plataforma: 500 UST
 - Integrações com sistemas existentes: 300 UST
 - Ajustes e melhorias ao longo do ano: 200 UST
- b) Treinamento e Capacitação:
 - Treinamento inicial: 300 UST
 - Treinamentos complementares ao longo do ano: 200 UST
- c) Suporte Técnico e Manutenção:
 - Suporte contínuo (100 UST/mês): 1.200 UST
- d) Análise Jurídica:



- Análises jurídicas regulares (50 UST/mês): 600 UST
 - Análises jurídicas específicas: 200 UST
- e) Geração de Economia:
- Diagnóstico e planejamento: 500 UST
 - Implementação de economia: 1.200 UST
 - Monitoramento e validação: 300 UST
- f) Elaboração de Projetos:
- Identificação de oportunidades: 300 UST
 - Elaboração de projetos: 1.000 UST
 - Documentação e submissão: 200 UST
- g) Captação de Recursos:
- Prospecção e articulação: 400 UST
 - Elaboração e submissão: 1.000 UST
 - Gestão e prestação de contas: 400 UST
- h) Recuperação de Crédito
- Diagnóstico e planejamento: 500 UST
 - Implementação da recuperação: 1.200 UST
 - Monitoramento e validação: 300 UST
- i) Incremento de Receita
- Diagnóstico e planejamento: 500 UST
 - Implementação do incremento: 1.200 UST
 - Monitoramento e validação: 300 UST

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO A CONTRATAR

8.1 Soluções Disponíveis no Mercado

Foi realizado um levantamento das soluções disponíveis no mercado para atender às necessidades identificadas. As principais categorias de soluções são:

- a) Plataformas de Gestão Tributária:
- Foco em identificação e recuperação de créditos tributários Módulo de elaboração de projetos
 - Geralmente não incluem módulos de geração de economia e captação de recursos
 - Exemplos: E-Auditoria, Tributus, FiscalTech
- b) Plataformas de Gestão de Despesas:
- Foco em otimização de despesas e geração de economia
 - Geralmente não incluem módulos de incremento de receitas e captação de recursos
 - Treinamento de usuários
 - Exemplos: Expense Management, CostControl, SpendVision
- c) Plataformas de Captação de Recursos:



- Foco em identificação de oportunidades e elaboração de projetos para captação de recursos
 - Geralmente não incluem módulos de incremento de receitas e geração de economia
 - Exemplos: GrantFinder, FundingPortal, ProjetosGov
- d) Plataformas Integradas
- Soluções abrangentes que incluem módulos para incremento de receitas, geração de economia e captação de recursos
 - Geralmente customizáveis para atender às necessidades específicas de cada cliente
 - Exemplos: PublicFinance360, GovRevenue, SmartPublicManagement

8.2 Modelos de Remuneração Praticados

Os principais modelos de remuneração praticados no mercado para serviços similares são:

- a) Remuneração por Percentual sobre Resultados:
- Percentual sobre a economia gerada ou recursos captados
 - Vantagens: Alinhamento de interesses, pagamento vinculado a resultados
 - Desvantagens: Dificuldade de previsão orçamentária, potencial conflito com recomendações do TCU
- b) Remuneração por Hora Trabalhada:
- Pagamento baseado no número de horas dedicadas ao projeto
 - Vantagens: Simplicidade, flexibilidade
 - Desvantagens: Não vinculação a resultados, potencial conflito com recomendações do TCU
- c) Remuneração por Posto de Trabalho:
- Pagamento baseado no número de profissionais alocados
 - Vantagens: Previsibilidade, simplicidade
 - Desvantagens: Não vinculação a resultados, potencial conflito com recomendações do TCU
- d) Remuneração por UST (Unidade de Serviço Técnico):
- Pagamento baseado em unidades de esforço, considerando complexidade e resultados
 - Vantagens: Vinculação a resultados, conformidade com recomendações do TCU, previsibilidade
 - Desvantagens: Necessidade de definição clara dos elementos da UST e critérios de mensuração

8.3 Modelos de Execução

8.3.1 Execução Direta

O Tribunal de Contas da União tem orientado em vasta jurisprudência que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal se abstenham de contratar serviços terceirizados cujas atividades sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários da entidade, em consonância com a jurisprudência do TCU, sintetizada no acórdão TCU 895/2018 - segunda câmara:

[...] Por esse ângulo, a mera consideração de determinadas atividades como acessórias ou complementares não autorizaria, necessariamente, a sua execução indireta, até porque, se essas atividades integrarem as atribuições próprias de categoria funcional inerente ao plano de cargos do Ibama, deveria prevalecer a regra constitucional do concurso público, além da vedação prevista no art. 1º, § 2º, do Decreto 2.271, de 1997*, que aduz: (...) Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais



accessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. (...) § 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Assim, a base legal e a jurisprudência do TCU são sólidas no sentido de que a execução indireta de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou 8 entidades contratante só é possível mediante a expressa disposição legal ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, em sintonia com o art. 37, II, da Constituição de 1988 (v.g.: Acórdãos 481/2005, 2.132/2010, 1.069/2011 e 525/2012, do Plenário).

Esse entendimento é plenamente aplicável à Administração Pública Estadual.

Nesse contexto, a necessidade se enquadra na definição de atividades auxiliares, instrumentais ou accessórias e não envolve de tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, nem atividades que sejam consideradas estratégicas para o órgão e cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias – assim como não estão relacionadas ao exercício do poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção.

Por outro lado, considerando o cenário atual, que motiva a presente demanda, para viabilizar a execução direta dos serviços seria evidentemente necessário ampliar o quadro de servidores da Administração. O que, em tese, seria possível através das seguintes hipóteses não excludentes:

- a) Realização de concurso público para contratação de servidores efetivos;
- b) Realização de processo seletivo para contratação de servidores temporários; e
- c) Descentralização de novos servidores em cargos da área de Tecnologia da Informação pela Administração.

Assim, considerando as atribuições dos cargos e carreiras da estrutura de pessoal da Administração Estadual em confronto às diretivas legais e ao fato de que a solução pretendida se encontra disponível no mercado para contratação, cumpre-nos o papel de analisar tais alternativas em prioridade à adoção da estratégia de execução direta.

Nesse sentido, nota-se que existem no mercado inúmeras empresas e modelos de terceirização de serviços de suporte especializado em Tecnologia da Informação centrados no modelo denominado Business Process Outsourcing (BPO). Portanto, cumpre-nos avaliar esses modelos e definir o que melhor atende à necessidade da Administração.

Existe a permissão que a administração contrata serviços e não mão de obra, afastando qualquer possibilidade de vínculo empregatício, inclusive com vedações de reembolso de salários, personalidade e subordinação direta.

8.3.2 Execução indireta na modalidade de remuneração por parcela mensal fixa

O maior obstáculo gerencial dessa modelo é comportar as possíveis variações do volume de demandas, eliminando o risco de que antieconomicidade para a Administração e de desequilíbrio econômico-financeiro para o Prestador. Explica-se: caso haja redução do volume de demandas, não podendo reduzir a parcela fixa, a Administração terá, em tese, um custo maior pelos mesmos serviços e pagará pela ociosidade da demanda contratada e não utilizada; já no caso de aumento do volume de demandas, igualmente não havendo alteração da parcela fixa, o Prestador deverá assumir o ônus da elevação dos custos operacionais – o que, sem dúvida, compromete o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Embora a legislação permita ajustar os contratos administrados à demanda, esse instrumento não tem por objetivo ser utilizado de forma corriqueira e sim em situações excepcionais e de modo a não



desvirtuar a obrigação do gestor público em planejar adequadamente as contratações que realiza. Por conseguinte, a baixa flexibilidade desse modelo aliada ao risco de pagamento pela disponibilidade sem contraprestação efetiva de serviços torna o modelo menos vantajoso frente a outras opções.

8.3.3 Execução indireta na modalidade de remuneração por posto de trabalho

Nesse modelo, a prestação de serviços de desenvolvimento ocorre com a alocação de postos de trabalho, em que os técnicos, em quantidade determinada, são alocados no órgão e distribuídos entre as áreas conforme suas especialidades e com dedicação exclusiva ao atendimento das demandas do contratante.

Recentemente, alguns órgãos Federais tais como o Tribunal de Contas da União-TCU, a Controladoria-Geral da União- CGU, a Advocacia-Geral da União – AGU e, mais recentemente, o Ministério da Cidadania, tem recorrido a esse modelo e adotado como métrica em serviços de TIC a contratação por perfis profissionais com dedicação exclusiva de mão de obra (ou posto de trabalho). A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), consubstanciada na Súmula TCU 269, determina:

“Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente jus ficada nos respectivos processos administra vos”.

Desta forma, no decorrência lógica, contratação de serviços de TIC com base no modelo de alocação de posto de trabalho não é adequada.

Nessa modalidade identificou-se algumas contratações vigentes no âmbito da Administração, porém, com maior foco nas atividades de desenvolvimento e sustentação de software

8.3.4 Execução indireta na modalidade de remuneração exclusivamente por unidade de serviço

8.3.4.1 Métrica homem-hora

Homem-hora é espécie de unidade de mão de obra convencionada e subjetiva, criada para avaliação de quantidade de dispêndio de labor humano — e vale o produto do número de homens (ser humano) pelo número de horas, ambos (homens e horas) envolvidos ou despendidos na realização de uma obra ou serviço ou tarefa qualquer. Teoricamente é possível uma infinidade de combinações. Porém, para cada trabalho, há restrições de ordem prática que limitam ou o número de pessoas envolvidas no labor, ou tempo para a sua execução, quer para o mínimo quer para o máximo, para ambos os fatores. Nas contratações públicas a métrica Homem-hora tem sido, na maioria das vezes, relacionada à an economicidade, na medida em que o pagamento se dá exclusivamente com base na quantidade de horas trabalhadas, sem considerar o resultado (produto). O que possibilita a ocorrência do chamado paradoxo lucro- incompetência que é explicado por quanto menor a qualificação dos profissionais alocados na prestação de serviço, maior o número de horas necessário para executá-lo, e, assim, maior a margem de lucro da empresa contratada e maior o custo e o valor pago pela Administração.

Assim, uma das grandes desvantagens nesse modelo é o risco de haver remuneração sem a necessária contraprestação em serviços efetivamente realizados – em virtude pagamento de horas meramente pela disponibilidade, ainda que não produtivas.

Embora haja riscos associados, o pagamento por disponibilidade de serviços pode ser admissível, uma vez que certas atividades críticas não podem suportar períodos de falha ou de indisponibilidade – logo, nessas áreas, o fornecedor deve estar pronto a agir, de forma tanto proativa quanto reativa. Porém, isso exige maturidade do contratante para delinear critérios de disponibilidade,

presencialidade, controle de cumprimento desses requisitos. Esse modelo também pode ser aliado a níveis mínimos de serviços (SLA).

8.3.4.2 Métrica unidade de serviço técnico

Unidade de Serviço Técnico (UST) é uma unidade de mensuração de esforço para a execução de um serviço que envolva prioritariamente esforço humano não mensurável previamente com precisão ou de difícil mensuração por outras técnicas. É bastante utilizada em contratos de prestação de serviços que envolvam diversos tipos de serviços com variada complexidade. Para o uso em serviços repetidos ou continuados não é a melhor escolha para metrificação.

Para que seja viável a adoção de uma UST comparável com o real dimensionamento do esforço é recomendável que sejam previamente definidas todas as ATIVIDADES das etapas de trabalho que conduzem à execução das tarefas. São valoradas em função do seu nível de complexidade e do seu esforço médio (tempo) para execução. Devem ser executadas de acordo com critérios, padrões, normas e procedimentos operacionais adotados pela CONTRATANTE.

Para que essa métrica seja adotada com o mínimo critério, sua viabilização exige a elaboração de inúmeros artefatos, tais como: relação contendo a descrição detalhada de todas as tarefas a serem realizadas, os níveis de complexidade das atividades, a quantificação de UST e a correlação entre atividades e quantidade de UST, os níveis de serviços [Acórdão 509/2015 – TCU/Plenário].

8.3.4.3 Métrica hora de serviço técnico

É uma unidade utilizada para quantificar um pacote de trabalho de uma EAP - Estrutura Analítica de Projeto, produto do serviço de um ou de vários técnicos, utilizando ferramental específico, além do conhecimento da equipe envolvida (know-how). É aplicável a qualquer serviço técnico, podendo mensurar apenas um pacote de trabalho ou até mesmo um projeto inteiro. Pode ter classificações ou tipos adequados a cada necessidade de produto de serviço a ser entregue. Esta métrica é diferente da métrica Homem-hora, pois ela não se propõe a aferir o tempo presencial na execução das tarefas, mas todo o esforço necessário e riscos envolvidos para sua realização.

A métrica HST inclui o esforço dedicado para elaboração da massa crítica de conhecimento necessária para a construção do referido pacote de trabalhos, depreciação dos envolvidos no trabalho e o esforço do controle de qualidade, gestão, controle de risco, planejamento das ações, comunicação e outras atividades de bastidores necessárias para gerar-se um pacote dentro do nível de serviço acordado, além das horas visíveis despendidas pelos envolvidos no processo.

No entanto, quando aplicado de forma genérica, esse modelo muito se aproxima da métrica H/H - uma vez que sem a definição prévia dos pacotes de serviços e dos seus respectivos produtos o único componente conhecido será o custo genérico da disponibilidade da mão de obra.

8.3.5. Execução indireta na modalidade de remuneração por métrica de serviço baseada em catálogo e resultados

Dentre as formas comuns de pagamento pelos serviços, aquelas baseadas em resultados são as que melhor atendem aos parâmetros de eficiência e economicidade. Esse, portanto, é o modelo que deve ser buscado conforme considera a Súmula TCU nº 269, in verbis:

“Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos”.

No caso da demanda em questão, considera-se possível e tecnicamente viável o estabelecimento de uma unidade de medida de referência que seja capaz de quantificar cada pacote de serviço e medir o

esforço não individualizado necessário para execução do resultado de cada pacote dentro do nível mínimo de serviço estabelecido – envolvendo desde as horas visíveis até as atividades de bastidores, de acordo com o respectivo grau de complexidade de cada pacote de trabalho.

Pode-se citar como vantagens desse modelo os seguintes pontos:

- a) Disponibilidade: ao optar por prestar serviços de análise e processamento de dados, o me de profissionais especializados da equipe própria poderá auxiliar o contratante na busca por novas ferramentas e tecnologias que melhorem os seus resultados. Isso não apenas aumenta a confiança entre as partes do acordo como também agrega valor aos seus serviços. Isso acontece porque ao se desobrigar de tarefas administrativas corriqueiras os servidores do quadro próprio terão maior disponibilidade de tempo para dedicar ao desenvolvimento e implantação de estratégias de análise e processamento de dados, explorar novos conceitos, desenvolver projetos e melhorar processos – desenvolvendo um ambiente capaz de melhor aproveitar seus recursos especializados e gerar mais valor ao negócio; e
- b) Flexibilidade: em um modelo tradicional de prestação de serviços não há flexibilidade, pois, com frequência, o contratante é quem dita como devem ser alocados os recursos humanos para um determinado projeto. Já quando falamos em serviços gerenciados, o controle sobre as atividades dos profissionais é de responsabilidade do fornecedor, que decide como e onde empregará cada um de seus recursos humanos, utilizando cada um deles de forma otimizada. Isso torna esse modelo escalável e flexível, permitindo alocação de recursos de acordo com a demanda efetiva e conforme sua própria disponibilidade.

Porém, cumpre destacar que a utilização bem-sucedida desse modelo depende da estruturação da seguinte documentação técnica:

- a) Definição dos produtos e/ou pacotes de trabalho de cada item de catálogo, com seus respectivos entregáveis e contendo o maior nível de detalhamento possível;
- b) Definição dos níveis de complexidade das atividades para quantificação e correlação com a unidade de serviço; e
- c) Definição dos níveis mínimos de serviços e critérios de avaliação de resultados.

Nesse contexto, embora a medição do esforço para fins de definição de um parâmetro de custo seja feita por intermédio da aplicação de uma unidade de medida, a remuneração do provedor de serviços será sempre vinculada aos resultados, na forma de entregáveis específicos e níveis de serviço.

A adoção do modelo de catálogo de serviços tem como principal trunfo sua flexibilidade em se adaptar aos diversos cenários presentes na solução e possibilitar controle dos serviços e dos custos. Além disso o fator da sazonalidade das demandas da Administração é adequado à utilização de serviços de forma projetizada e sob demanda – o que possibilita adequar a oferta à necessidade.

8.4 Análise Comparativa das Soluções

Critério	Plataformas de Gestão Tributária	Plataformas de Gestão de Despesas	Plataformas de Captação de Recursos	Plataformas Integradas
Abrangência	Limitada a aspectos tributários	Limitada a aspectos de despesas	Limitada a captação de recursos	Abrangente, cobrindo todas as áreas
Integração	Necessidade de integração com outras soluções	Necessidade de integração com outras soluções	Necessidade de integração com outras soluções	Solução já integrada

Customização	Geralmente limitada	Geralmente limitada	Geralmente limitada	Alta capacidade de customização
Custo	Menor custo inicial, mas potencial maior custo total com múltiplas soluções	Menor custo inicial, mas potencial maior custo total com múltiplas soluções	Menor custo inicial, mas potencial maior custo total com múltiplas soluções	Maior custo inicial, mas potencial menor custo total
Complexidade de Implementação	Menor complexidade, mas necessidade de integração	Menor complexidade, mas necessidade de integração	Menor complexidade, mas necessidade de integração	Maior complexidade inicial, mas solução única
Adequação às Necessidades	Atende parcialmente	Atende parcialmente	Atende parcialmente	Atende completamente

8.5 Justificativa da Escolha da Solução

Com base na análise comparativa, a solução mais adequada para atender às necessidades identificadas é a contratação de uma Plataforma Integrada, com remuneração baseada em UST para todos os serviços, incluindo geração de economia e captação de recursos.

Esta escolha se justifica pelos seguintes motivos:

- Abrangência:** A Plataforma Integrada atende a todas as necessidades identificadas, evitando a necessidade de contratação e integração de múltiplas soluções.
- Integração:** A solução já é integrada, eliminando os desafios e custos associados à integração de múltiplas plataformas.
- Customização:** A alta capacidade de customização permite adaptar a solução às necessidades específicas da Administração Pública.
- Custo-Benefício:** Embora o custo inicial possa ser maior, o custo total de propriedade tende a ser menor, considerando os custos de integração e manutenção de múltiplas soluções.
- Simplicidade de Gestão:** A gestão de um único contrato e uma única plataforma é mais simples e eficiente do que a gestão de múltiplos contratos e plataformas.
- Conformidade Legal:** O modelo de remuneração baseado em UST está em conformidade com as recomendações do TCU, especialmente a Súmula nº 269/2012 e os Acórdãos nº 2.037/2019 e nº 1508/2020.

9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

9.1 Valor estimado

Com base na estimativa de demanda e nos valores de UST estabelecidos, o valor estimado da contratação é de R\$ 100.152.293,28, conforme detalhado na tabela abaixo:

GRUPO DE SERVIÇO	VOLUME ANUAL ESTIMADO (UST)	Valor Médio UST (R\$)	Valor Total (R\$)
Serviços de Implementação	24.000	239,98	5.759.520,00
Serviços de Treinamento e Capacitação	24.000	239,98	5.759.520,00
Serviços de Suporte Técnico e Manutenção	42.000	239,98	10.079.160,00

Serviços de Análise Jurídica	60.000	239,98	14.398.800,00
Serviços de Geração de Economia	42.000	239,98	10.079.160,00
Serviços de Elaboração de Projetos	57.336	239,98	13.759.493,28
Serviços de Captação de Recursos	24.000	239,98	10.079.160,00
Serviços de Recuperação de Créditos	24.000	239,98	10.079.160,00
Serviços de Incremento de Receitas	24.000	239,98	10.079.160,00
Serviços de infraestrutura para parceria em pagamento, arrecadação e análogos	24.000	239,98	10.079.160,00
Total	417.336		100.152.293,28

9.2 Metodologia de Cálculo

O valor médio da UST para cada categoria de serviço foi calculado considerando a distribuição esperada de serviços por nível de complexidade dentro de cada categoria. Por exemplo, para a categoria "Geração de Economia", espera-se uma distribuição de serviços com maior concentração nos níveis de complexidade mais altos, resultando em um valor médio de UST mais elevado.

10. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

10.1 Descrição Geral

A solução consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de governo digital implantação, manutenção e gestão de plataforma tecnológica e customizações, destinadas à Identificação, Incremento e Atividades Instrumentais de Recuperação Inteligente de Receitas, Geração de Economia e Elaboração de Projetos para Captação de Recursos para a Administração Pública, com remuneração unificada através de Unidade de Serviço Técnico (UST).

10.2 Componentes da Solução

A solução é composta pelos seguintes componentes:

- a) Plataforma/Ferramenta/Solução Tecnológica:
 - Customização para atender às necessidades específicas
 - Integração com sistemas existentes
 - Análise e carregamento de dados históricos
 - Gestão de Margem de Consignável de Folha de Pagamento
- b) Serviços de Implementação:
 - Customização da plataforma
 - Integração com sistemas existentes
 - Análise e carregamento de dados históricos
 - Implantação e configuração inicial
- c) Serviços de Treinamento:
 - Capacitação de equipes administrativas
 - Sessões de treinamento presenciais e/ou online
 - Material didático completo
- d) Serviços de Suporte Técnico e Manutenção:

- Suporte técnico contínuo
 - Atualizações regulares
 - Correção de bugs e problemas
- e) Serviços de Geração de Economia:
- Diagnóstico e planejamento
 - Implementação de economia
 - Monitoramento e validação
 - Geração de Energias Limas e Sustentáveis
 - Gestão Energética
- f) Serviços de Elaboração de Projetos para Captação de Recursos e Recuperação de Créditos:
- Identificação de oportunidades
 - Análise de viabilidade
 - Elaboração de projetos
 - Documentação e submissão
- g) Serviços de Captação de Recursos:
- Prospecção e articulação
 - Elaboração e submissão
 - Gestão e prestação de contas
- h) Relatórios Periódicos:
- Elaboração de relatórios detalhados
 - Análise de desempenho
 - Sugestões estratégicas
- i) Serviços de Incremento de Recursos:
- Prospecção e articulação
 - Elaboração e submissão
 - Monitoramento
 - Compensações de Créditos

10.3 Componentes da Solução

O modelo de execução da solução é baseado em fases sequenciais, permitindo um acompanhamento estruturado e a validação de resultados intermediários:

- a) Fase de Diagnóstico e Planejamento:
- Análise da situação atual
 - Identificação de oportunidades
 - Elaboração de planos de ação
- b) Fase de Implementação:
- Execução das ações planejadas
 - Implementação de melhorias
 - Desenvolvimento e submissão de projetos



c) Fase de Monitoramento e Validação:

- Acompanhamento dos resultados
- Validação da economia gerada e recursos captados
- Ajustes e melhorias contínuas

O modelo de remuneração é baseado em Unidade de Serviço Técnico (UST), com a seguinte estrutura:

a) Estrutura de Níveis de Complexidade:

- Serviços de Implementação e Customização
- Serviços de Treinamento e Capacitação
- Serviços de Suporte Técnico e Manutenção
- Serviços de Análise Jurídica
- Serviços de Geração de Economia
- Serviços de Elaboração de Projetos
- Serviços de Captação de Recursos

b) Catálogo de Serviços:

- Serviços de Implementação e Customização
- Serviços de Treinamento e Capacitação
- Serviços de Suporte Técnico e Manutenção
- Serviços de Análise Jurídica
- Serviços de Geração de Economia
- Serviços de Elaboração de Projetos
- Serviços de Captação de Recursos

c) Mecanismos de Incentivo ao Desempenho:

- Bônus por superação de metas
- Níveis de serviço vinculados a resultados

d) Metodologia de Mensuração e Validação:

- Mensuração de economia gerada
- Mensuração de recursos captados
- Relatórios de desempenho

10.4 Estimativa do valor de exequibilidade da UST.

O valor de exequibilidade da UST é de R\$ 239,98 (duzentos e trinta e nove reais e noventa e oito centavos), considerando contratações similares e tabelas constante no ANEXO I.

11. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Os estudos revelaram que não é tecnicamente viável dividir a solução por item, pois cada parcela de serviço esta relacionada o que poderia comprometer a execução como um todo possuindo correlação técnica direta entre eles. Isso impede especificar os serviços separadamente ou contratalos com base em seus critérios individuais.

A solução não será parcelada, considerando os seguintes fatores:

- a) Integração Técnica: Os componentes da solução são tecnicamente integrados e interdependentes, sendo mais eficiente e eficaz a contratação de uma solução completa.



- b) **Ganhos de Escala:** A contratação da solução completa proporciona ganhos de escala, resultando em melhor relação custo-benefício.
- c) **Simplificação da Gestão:** A gestão de um único contrato é mais simples e eficiente do que a gestão de múltiplos contratos.
- d) **Responsabilidade Unificada:** A contratação de uma única empresa para toda a solução facilita a atribuição de responsabilidades e a resolução de problemas.
- e) **Abordagem Integrada:** A abordagem integrada para incremento de receitas, geração de economia e captação de recursos é mais eficaz do que abordagens isoladas.

12. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS

A implementação desta solução visa contratar empresas do ramo da atividade solicitado. Espera-se também gerar economias significativas para a administração ao consolidar na formalização de um Registro de Preços em um único processo de licitação. Além disso, o proposto tem como objetivo aumentar a competitividade, permitindo a participação de um maior número de fornecedores.

Os principais resultados pretendidos com a contratação são:

- a) **Incremento de Receitas:**
 - Aumento da arrecadação sem elevação da carga tributária
 - Recuperação de créditos tributários
 - Otimização da gestão da folha de pagamento
 - Redução de débitos junto à Receita Federal e Procuradoria da Fazenda Nacional
- b) **Geração de Economia:**
 - Redução de despesas
 - Otimização de processos
 - Eliminação de desperdícios
- c) **Captação de Recursos:**
 - Elaboração de projetos qualificados
 - Captação de recursos junto a órgãos de fomento, ministérios e outras fontes
 - Gestão eficiente dos recursos captados
- d) **Modernização da Gestão Pública:**
 - Implementação de ferramentas e metodologias modernas
 - Capacitação das equipes
 - Melhoria da eficiência e eficácia da gestão pública
- e) **Transparência e Conformidade:**
 - Maior transparência nas ações administrativas
 - Conformidade com a legislação vigente
 - Fortalecimento da confiança da população na gestão pública



13. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

13.1 Contratações correlatas

As seguintes contratações correlatas podem ser consideradas:

- a) Serviços de Consultoria em Gestão Pública:
 - Consultoria para otimização de processos administrativos
 - Consultoria para melhoria da gestão pública
- b) Serviços de Auditoria:
 - Auditoria de processos e controles internos
 - Auditoria de conformidade legal e regulatória
- c) Serviços de Capacitação:
 - Capacitação em gestão pública
 - Capacitação em gestão financeira e orçamentária

13.2 Contratações Interdependentes

As seguintes contratações interdependentes podem ser consideradas:

- a) Infraestrutura de processamento de dados:
 - Contratação de serviços de hospedagem em nuvem
 - Contratação de serviços de segurança da informação
- b) Sistemas de Informação:
 - Contratação de sistemas de gestão financeira
 - Contratação de sistemas de gestão tributária
 - Contratação de sistemas de gestão orçamentária
- c) Serviços de Integração:
 - Contratação de serviços de integração entre sistemas
 - Contratação de serviços de migração de dados.

14. PROVIDÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE

14.1 Infraestrutura Tecnológica

Para a adequada implementação da solução, são necessárias as seguintes providências relacionadas à infraestrutura tecnológica:

- a) Servidores e Armazenamento:
 - Disponibilização de servidores com capacidade adequada para hospedar a plataforma
 - Espaço de armazenamento suficiente para os dados históricos e futuros
- b) Rede e Conectividade:
 - Garantia de conectividade adequada entre os diversos componentes da solução
 - Acesso à internet com banda suficiente para as operações da plataforma
- c) Segurança da Informação:



- Implementação de medidas de segurança para proteger os dados sensíveis
- Configuração de firewalls, VPNs e outras medidas de proteção

d) Ambiente de Desenvolvimento e Homologação**:

- Criação de ambientes separados para desenvolvimento, homologação e produção
- Definição de processos de promoção de código entre os ambientes

14.2 Recursos Humanos

As providências relacionadas aos recursos humanos incluem:

a) Equipe de Gestão do Contrato:

- Designação de gestor do contrato
- Designação de fiscais técnico, administrativo e setorial

b) Equipe Técnica:

- Identificação e alocação de profissionais técnicos para interagir com a contratada
- Capacitação da equipe técnica para utilização da plataforma

c) Usuários Finais:

- Identificação e preparação dos usuários finais da plataforma
- Comunicação e sensibilização sobre a importância da solução

14.3 Processos de Trabalho

As providências relacionadas aos processos de trabalho incluem:

a) Mapeamento de Processos:

- Mapeamento dos processos atuais relacionados à gestão financeira, tributária e orçamentária
- Identificação de oportunidades de melhoria e otimização

b) Redesenho de Processos:

- Redesenho dos processos para incorporar a nova plataforma
- Definição de papéis e responsabilidades

c) Documentação:

- Elaboração de documentação dos novos processos
- Criação de manuais e procedimentos operacionais

d) Gestão da Mudança:

- Implementação de ações de gestão da mudança
- Comunicação e engajamento dos stakeholders

15. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Trata-se de registro de preço visando a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de governo digital de implantação, manutenção e gestão de plataforma

tecnológica e customizações, destinadas à Identificação, Incremento e Recuperação Inteligente de Receitas, Geração de Economia e Elaboração de Projetos para Captação de Recursos para a Administração Pública, com 26 remuneração unificada através de Unidade de Serviço Técnico (UST), para atender os municípios inseridos na área de atuação do Consórcio Interfederativo Autárquico Brasil Central – GO.

Com base no presente estudo, declaramos técnica, econômica e operacionalmente viável a solução adotada.

Assim, tendo em vista as especificações, condições e justificativas apresentadas, mostra-se adequada a contratação do objeto descrito para o atendimento da necessidade.

A viabilidade técnica é evidenciada pela existência de soluções no mercado que atendem às necessidades identificadas, pela capacidade de integração com os sistemas existentes e pela disponibilidade de recursos humanos e tecnológicos para a implementação da solução.

Além disso, a contratação está alinhada com os objetivos estratégicos da Administração Pública, especialmente no que se refere à otimização de recursos, incremento de receitas e modernização da gestão pública.

Goiânia 05 de janeiro de 2026.

Willian Miquelino França
Secretário de Administração de Ituaçu

Andrea Helena Costa Alves
Secretaria Executiva