



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

LEI 14.133 DE 2021

1 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

De acordo com o inciso I do Art. 72 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, além do Documento de Formalização de Demanda, foram produzidos este Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), necessários ao devido procedimento de contratação EMERGENCIAL para fornecimento de Solução Integrada de Gestão para a Administração Pública Municipal, operando integralmente pela Internet (ambiente web) com suas motivações e estimativa quantitativa para o fim pretendido.

O procedimento licitatório destinado à contratação definitiva encontra-se suspenso, aguardando manifestação do Tribunal de Contas, impossibilitando sua conclusão antes do término da contratação vigente.

A descontinuidade da prestação dos serviços comprometeria o funcionamento da Administração, causando prejuízos à execução orçamentária, financeira, patrimonial e administrativa do Poder Legislativo.

2 – CARACTERIZAÇÃO TEMPORAL DA SITUAÇÃO EMERGENCIAL

A situação emergencial que fundamenta a presente contratação foi identificada em **25/06/2026**, data em que a Câmara Municipal de Santo André tomou ciência da **decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara Criminal da Comarca de Campos do Jordão, nos autos do Incidente Processual nº 1002035-82.2025.8.26.0116**, que indeferiu o pedido de nova prorrogação excepcional do Contrato nº 33/2022, mantendo hígidas e em seus exatos termos as medidas cautelares penais de proibição de contratação com o Poder Público e de vedação a novos pagamentos, impostas à empresa atualmente contratada (Prescon Informática Assessoria Ltda.) no bojo da ação penal originária, circunstância que impossibilita, de forma definitiva, a continuidade da execução do objeto pela atual prestadora, tampouco a realização de qualquer novo pagamento em seu favor.

Paralelamente, o procedimento licitatório destinado à contratação definitiva da solução encontra-se **suspenso por medida cautelar do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, proferida nos autos do processo TC-010866/989/26-2 (apensado ao TC-010900/989/26-0)**, em **sessão pública de 18/05/2026**, não sendo possível, no momento, estabelecer data certa para sua conclusão.



Diante desse quadro, não resta à Administração alternativa lícita diversa da contratação emergencial: **(i) está judicialmente impedida de renovar, prorrogar ou efetuar qualquer novo pagamento à atual contratada**, por força da medida cautelar penal de proibição de contratar com o Poder Público, cuja manutenção foi expressamente confirmada na decisão de 25/06/2026 proferida nos autos nº 1002035-82.2025.8.26.0116; e **(ii) não pode aguardar a conclusão do certame licitatório regular**, uma vez que este permanece suspenso por medida cautelar do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TC-010866/989/26-2), sem prazo certo para deliberação final. Não existe, portanto, meio ordinário apto a evitar a paralisação dos serviços administrativos essenciais da Câmara Municipal de Santo André.

Nesse sentido, a própria decisão judicial que apreciou o pedido de nova prorrogação excepcional (autos nº 1002035-82.2025.8.26.0116, decisão de 25/06/2026) consignou expressamente competir à Administração adotar planos de contingência céleres e mecanismos excepcionais de contratação previstos na legislação de regência para evitar o desabastecimento tecnológico, reconhecendo, assim, a contratação emergencial prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 como a via extraordinária adequada à superação da situação. Tal diretriz encontra-se em consonância com os arts. 20 a 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), que impõem sejam consideradas as consequências práticas da decisão, vedam a invocação de valores jurídicos abstratos sem a demonstração de tais consequências, e determinam que se levem em conta, na revisão de atos, contratos e ajustes, os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor público e as exigências das políticas públicas a seu cargo.

A partir da constatação da situação, verificou-se a necessidade de adoção imediata de providências para evitar a interrupção dos sistemas administrativos essenciais utilizados pela Câmara Municipal, considerando que a descontinuidade dos serviços poderá comprometer as atividades de **Gestão de Administração de Pessoal e Folha de Pagamento, Gestão de Contabilidade, Orçamento Público e Tesouraria, Gestão de Patrimônio, Gestão de Almoxarifado e Gestão de Compras, Licitações e Contratos**, incluindo a integração necessária com o SIAFIC.

A contratação emergencial deverá possuir **prazo determinado e limitado ao período estritamente necessário ao atendimento da situação emergencial**, não podendo ser utilizada como solução permanente para a necessidade administrativa.

Considerando o disposto no **art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021**, a vigência da contratação emergencial ficará limitada ao prazo máximo legal de **1 (um) ano**, contado da ocorrência da situação de emergência, observadas as condições estabelecidas na legislação.

A contratação emergencial será encerrada tão logo cesse a situação que a fundamentou e/ou seja formalizada a contratação decorrente do procedimento licitatório destinado ao atendimento definitivo da necessidade, conforme o que ocorrer primeiro.

Delimitação do Objeto da Contratação

A delimitação do objeto da contratação emergencial deve observar a estrita vinculação à situação emergencial, sem que isso implique a exclusão arbitrária de módulos, funcionalidades ou serviços necessários à continuidade das atividades administrativas da Câmara Municipal. O caráter emergencial impõe que sejam afastados apenas serviços, funcionalidades, investimentos ou expansões que não guardem relação direta com a necessidade imediata, mas não autoriza a redução do objeto de forma a comprometer o funcionamento regular da Administração.



No caso concreto, os serviços abrangidos pela solução integrada — incluindo Gestão de Administração de Pessoal e Folha de Pagamento, Gestão de Contabilidade, Orçamento Público e Tesouraria, com integração ao SIAFIC, Gestão de Patrimônio, Gestão de Almoxarifado e Gestão de Compras, Licitações e Contratos — estão diretamente relacionados às atividades permanentes e essenciais da Câmara Municipal. A interrupção ou supressão de qualquer desses serviços, sem demonstração técnica concreta de sua desnecessidade ou de que sua ausência não afetará a continuidade administrativa, poderá comprometer o processamento da folha de pagamento, a execução orçamentária e financeira, a contabilidade pública, a gestão dos bens e estoques, bem como os procedimentos de compras, licitações e contratos.

Além disso, a solução deverá assegurar as funcionalidades essenciais à continuidade das atividades administrativas, bem como a integridade, segurança e disponibilidade dos dados migrados. A contratação ficará limitada aos recursos e serviços estritamente necessários ao atendimento da situação emergencial, não abrangendo ampliações ou customizações que não sejam indispensáveis à continuidade dos serviços.

Assim, a expressão estritamente necessária, aplicável à contratação emergencial, deve ser compreendida como aquilo que é efetivamente indispensável para assegurar a continuidade das atividades institucionais, e não como mera redução quantitativa ou qualitativa do objeto. A contratação deve, portanto, abranger todos os módulos, serviços e funcionalidades essenciais ao funcionamento da Administração durante o período emergencial, incluindo os serviços indispensáveis à implantação e continuidade da solução, tais como migração de dados, parametrização, treinamento, suporte técnico, manutenção e atualizações legais.

Eventual exclusão de serviço ou módulo somente se justificará mediante motivação técnica específica, demonstrando que sua ausência não comprometerá a continuidade administrativa, o cumprimento das obrigações legais, o atendimento às exigências dos órgãos de controle ou a integridade e operacionalidade da solução. Na ausência dessa demonstração, a supressão poderá resultar em contratação insuficiente para enfrentar a situação emergencial e transferir à Administração riscos de paralisação, perda de dados ou descumprimento de obrigações.

Dessa forma, a contratação emergencial mostra-se essencial e deve contemplar integralmente os serviços necessários à continuidade das atividades administrativas atualmente desenvolvidas pela Câmara Municipal, sem exclusões que possam comprometer sua operacionalidade. A excepcionalidade da contratação limita-se ao período e àquilo que seja necessário ao enfrentamento da emergência, devendo o objeto ser suficientemente dimensionado para garantir, de modo efetivo, a continuidade dos serviços públicos essenciais até a formalização da contratação definitiva.

3 – ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Será contratado um **Sistema Administrativo Integrado** em ambiente Web, em caráter EMERGENCIAL, contendo os módulos: **Recursos Humanos, Folha de Pagamento, Licitações e Contratos, Patrimônio e Almoxarifado**, obedecendo os prazos estimados para entrega, conforme especificações no Termo de Referência

4 – CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES



Não foram identificadas, até o momento, contratações correlatas ou interdependentes indispensáveis à execução do objeto.

5 – ANALISE DE RISCOS

A contratação apresenta, entre outros, os seguintes riscos:

Risco	Medida de mitigação
Perda ou inconsistência de dados durante a migração	Validação e homologação dos dados migrados
Indisponibilidade dos sistemas	Implantação planejada e plano de contingência
Dificuldade de adaptação dos usuários	Treinamento e capacitação
Falhas no suporte técnico	Definição de níveis e prazos de atendimento
Perda de funcionalidades	Validação dos requisitos comuns (Anexo I do TR) e requisitos funcionais (Anexo II do TR)
Atraso na implantação	Cronograma e acompanhamento pela fiscalização

6 – ADEQUAÇÃO DA ECONOMIA DA SOLUÇÃO AO PERÍODO EMERGENCIAL

Considerando o caráter excepcional e temporário da presente contratação, a solução proposta foi dimensionada de forma a atender exclusivamente às necessidades da Câmara Municipal de Santo André durante o período emergencial, garantindo a continuidade dos serviços administrativos essenciais sem a realização de investimentos incompatíveis com a natureza provisória da contratação.

A solução contempla os módulos e funcionalidades estritamente necessários à continuidade das atividades atualmente desenvolvidas, quais sejam: **Gestão de Administração de Pessoal e Folha de Pagamento; Gestão de Contabilidade, Orçamento Público e Tesouraria, com integração ao SIAFIC; Gestão de Patrimônio; Gestão de Almoxarifado; e Gestão de Compras, Licitações e Contratos.**

A contratação deverá compreender os serviços indispensáveis à implantação e continuidade da solução, incluindo migração dos dados, parametrização, treinamento, suporte técnico, manutenção e atualizações legais, evitando-se a contratação de funcionalidades ou serviços que não guardem relação direta com a necessidade emergencial.

A presente contratação não deverá gerar duplicidade de despesas com a contratação definitiva, devendo sua vigência e execução ser encerradas tão logo seja possível a retomada e conclusão da contratação definitiva, observadas as disposições legais aplicáveis.

A opção pela contratação temporária mostra-se economicamente adequada, uma vez que permite à Administração manter a continuidade dos serviços essenciais enquanto aguarda a conclusão do procedimento destinado à contratação definitiva, sem antecipar investimentos ou assumir compromissos de longo prazo que possam resultar em duplicidade de despesas.



Na definição do valor da contratação, deverão ser considerados os preços praticados no mercado e o período efetivamente necessário para o atendimento da emergência, de modo a assegurar a compatibilidade dos custos com a duração e as características da contratação.

Dessa forma, entende-se que a solução apresenta **adequação econômica ao período emergencial**, atendendo à necessidade da Administração de forma proporcional, temporária e compatível com o interesse público, sem prejuízo da continuidade das providências para a contratação definitiva.

7 – LEVANTAMENTO DE MERCADO

Analisamos as alternativas possíveis de soluções, podendo, entre outras opções:

Alternativa 1 – Manutenção da empresa atualmente prestadora dos serviços

Esta alternativa foi analisada e considerada juridicamente inviável, tendo em vista que o Ministério Público determinou a suspensão da continuidade da contratação da atual empresa prestadora dos serviços, impossibilitando sua permanência como fornecedora da solução tecnológica.

Dessa forma, independentemente da capacidade técnica da empresa ou da continuidade operacional da solução atualmente utilizada, a Administração encontra-se legalmente impedida de promover nova contratação ou prorrogação contratual com a atual prestadora, devendo observar integralmente a decisão do órgão de controle.

Alternativa 2 – Aguardar a conclusão do procedimento licitatório

Também foi considerada a possibilidade de aguardar a conclusão do procedimento licitatório em andamento.

Entretanto, essa alternativa mostra-se inviável, pois o certame encontra-se suspenso, aguardando manifestação definitiva do Tribunal de Contas, não sendo possível prever a data de sua conclusão.

A ausência de contratação durante esse período ocasionaria a interrupção dos serviços administrativos essenciais da Câmara Municipal, comprometendo atividades críticas como processamento da folha de pagamento, execução orçamentária e financeira, contabilidade pública, gestão patrimonial, almoxarifado, compras, licitações e contratos, além do cumprimento das obrigações perante os órgãos de controle.

Alternativa 3 – Contratação emergencial de nova empresa especializada

Considerou-se a contratação emergencial de empresa especializada apta a fornecer solução integrada de gestão administrativa compatível com as necessidades da Câmara Municipal, assegurando a continuidade dos serviços durante o período necessário à conclusão do procedimento licitatório.

Embora essa alternativa demande procedimentos de implantação, parametrização, migração de dados, capacitação dos usuários e integração dos módulos administrativos, trata-se da única



solução juridicamente viável capaz de garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais, observando simultaneamente a determinação do Tribunal de Contas.

Após análise, considera-se mais adequada a **alternativa 3**, pois a contratação emergencial de nova empresa especializada constitui a única alternativa capaz de assegurar a continuidade dos serviços públicos essenciais, preservando o interesse público, a continuidade administrativa e o cumprimento das determinações do órgão de controle.

8 – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor total da contratação é de R\$ 1.346.000,00 (um milhão, trezentos e quarenta e seis mil reais)

9 – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução consiste na contratação EMERGENCIAL de empresa especializada para fornecimento de Sistema Integrado de Gestão Administrativa, em ambiente web, compreendendo o licenciamento de uso, implantação, migração de dados, parametrização, treinamento, suporte técnico, manutenção corretiva, adaptativa, evolutiva e legal, bem como as atualizações necessárias ao pleno funcionamento da solução.

O sistema deverá atender às necessidades da Câmara Municipal de Santo André, contemplando, no mínimo, os módulos de **Gestão de Administração de Pessoal e Folha de Pagamento; Gestão de Contabilidade, Orçamento Público e Tesouraria, com integração ao SIAFIC; Gestão de Patrimônio; Gestão de Almoxarifado; e Gestão de Compras, Licitações e Contratos**, garantindo a continuidade das atividades administrativas e o atendimento às exigências legais e dos órgãos de controle.

Considerando a impossibilidade de continuidade da prestação dos serviços pela empresa atualmente contratada, em razão de determinação do Ministério Público, a solução deverá assegurar a migração e a integridade dos dados existentes, bem como a continuidade da operação dos sistemas até a conclusão do procedimento licitatório e a celebração do contrato definitivo.

10 – JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

O objeto é um sistema único e integrado, cuja divisão pode comprometer a funcionalidade, a qualidade ou a segurança. Desta forma, o parcelamento não se justifica nesta solução.

11 – DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação proporcionará:



Autenticar documento em <https://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 330031003900380034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

- assegurar a continuidade dos serviços administrativos essenciais;
- evitar a interrupção dos sistemas utilizados pela Câmara Municipal;
- preservar as funcionalidades atualmente necessárias;
- garantir a migração segura dos dados;
- capacitar os servidores para utilização da nova solução;
- manter o atendimento das obrigações legais e administrativas;
- reduzir os riscos decorrentes da transição entre fornecedores;
- assegurar o funcionamento dos sistemas até a conclusão da contratação definitiva.

12 – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A solução deverá:

- disponibilizar sistema em ambiente web;
- contemplar os módulos necessários às atividades administrativas da Câmara;
- preservar as funcionalidades essenciais atualmente utilizadas;
- possibilitar a migração dos dados existentes;
- garantir a integridade e segurança das informações;
- permitir implantação em prazo compatível com a situação emergencial;
- disponibilizar treinamento e capacitação dos usuários;
- disponibilizar suporte técnico durante a vigência;
- realizar manutenção corretiva, adaptativa, evolutiva e legal;
- disponibilizar atualizações decorrentes de alterações legais;
- observar a legislação aplicável, inclusive a Lei nº 13.709/2018 – LGPD.

13 – IMPACTOS AMBIENTAIS

Não são previstos impactos ambientais relevantes decorrentes da contratação, considerando que a solução será disponibilizada predominantemente em ambiente digital.

14 – VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Com base nas análises realizadas, conclui-se que a contratação EMERGENCIAL é técnica e administrativamente viável, por constituir a única alternativa capaz de assegurar a continuidade dos serviços administrativos essenciais da Câmara Municipal de Santo André, diante da impossibilidade de manutenção da empresa atualmente contratada e da suspensão do procedimento licitatório por determinação do Tribunal de Contas.

A solução proposta atende ao interesse público, permitindo a continuidade das atividades institucionais até a conclusão do processo licitatório e a celebração do contrato definitivo, observadas as disposições da Lei nº 14.133/2021.

15 – RESPONSÁVEIS



Responsável pelo ETP:

- Leslye Karol Pinheiro Mendes, Diretora de Tecnologia da Informação

