



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Projeto: Elaboração do E.T.P. para contratação de prestação de serviços como Solução para efficientização da arrecadação da dívida ativa e dos créditos municipais inadimplidos do exercício corrente.

DA IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE GESTORA

Área Requisitante: Secretaria de Finanças e Planejamento Econômico

Responsável pelo Estudo Técnico Preliminar:

- RAFAEL RASTELLI BARBOSA
- Secretário Municipal de Finanças e Planejamento Econômico

Data de Elaboração: 25/09/2025

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR DA CONTRATAÇÃO

Introdução

Este Estudo Técnico Preliminar (ETP) é elaborado em conformidade com o Art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ele representa a primeira etapa do planejamento de uma contratação pública, visando caracterizar o interesse público envolvido e identificar a melhor solução para a necessidade apresentada. Adotamos parcialmente o modelo de ETP da União como balizador para a descrição dos tópicos obrigatórios.

O ETP tem como objetivo analisar os cenários para o atendimento da demanda registrada no Documento de Formalização da Demanda (DFD) e/ou requisição, demonstrando a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas. Este documento subsidiará a tomada de decisão sobre o prosseguimento ou não do respectivo processo de contratação.

Destacamos que o presente ETP atende às exigências contidas no § 2º do Art. 18 da Lei nº 14.133/21, contendo os elementos mínimos obrigatórios previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, do § 1º da Lei nº 14.133/21, bem como os elementos facultativos dos incisos V e VII do mesmo diploma legal.

Conforme a Lei nº 14.133/21, o ETP é um "documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação" (*Lei nº 14.133/21, Art. 6º, XX*).

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE (Art. 18, § 1º, inciso I, Lei nº 14.133/21)

O Município de Marília possui um estoque de Dívida Ativa relevante somando um momento por volta de 1.5bi em geral, o que leva os gestores atuais avaliar alternativas eficientes para recebimento dessas receitas municipais.



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

A Prefeitura Municipal enfrenta uma crise financeira significativa e busca ativamente alternativas para melhorar a arrecadação e a gestão de recursos. Em particular, é imperativo lidar com a considerável carteira de contribuintes inadimplentes. As considerações que embasam essa necessidade é:

- **Cadastro de Contribuintes Municipal Desatualizado e Incompleto:** O município possui um "cadastro de contribuintes desatualizado e deficitário, sendo certo de que faltam dados imprescindíveis, tais como: CPFs, endereços para correspondência, qualificação de espólios. Esta realidade traz, representa um entrave na eficiência desejada nas ações destinadas arrecadação dívida ativa e dos créditos municipais inadimplidos do exercício corrente.
- **Implicações Práticas da Resolução CNJ 547/2024 e Tema 1184 do STF:** A dependência exclusiva da "execução fiscal judicial" tem gerado resultados "muito aquém das expectativas", agravados pela morosidade do Poder Judiciário. A decisão do STF no Tema 1184 legitima a extinção de execução fiscal de baixo valor por ausência de interesse de agir e exige "tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa" prévia ao ajuizamento. A Resolução CNJ nº 547/2024 busca um tratamento racional e eficiente das execuções fiscais.
- **Dificuldade de Localização e Insuficiência de Pessoal/Tecnologia:** Uma parcela significativa dos inadimplentes reside fora do município, dificultando a citação e tornando o processo de execução fiscal mais lento. Além disso, o quadro de pessoal da Prefeitura está focado no processamento e controle da arrecadação normal, não possuindo mão de obra que possa ser deslocada para um serviço especial de cobrança nem equipamentos tecnológicos que não tem capacidade de atender a demandas represadas para atendimento em massa. A aquisição de novos equipamentos e treinamento de pessoal para uma equipe técnica especializada seria onerosa.

2. ALINHAMENTO DA DEMANDA (Art. 18, § 1º, inciso II, Lei nº 14.133/21)

A contratação, embora não prevista formalmente em um Plano de Contratações Anual (PCA), alinha-se ao planejamento da Administração. Não houve previsão em plano de contratação anual uma vez que a Prefeitura de Marília ainda está em fase de adaptação à lei 14.133/2021 e não elaborou o referido plano para o exercício de 2025. No entanto, a estimativa de valor foi considerada na previsão da LOA 2025. Além disso, a Prestação de Serviços será viável desde que a SFPE indique a Reserva Orçamentária nos termos do artigo 150 da Lei 14.133/2021. O Art. 150 da Lei 14.133/21 estabelece que nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada do seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso III, Lei nº 14.133/21)

Os requisitos da contratação, que comporão a solução para o problema identificado, são essenciais para que a solução atenda ao interesse público, sem descrever o objeto em si, mas o mínimo exigido para que a solução seja eficaz.

A solução deve, portanto, ser capaz de:

- Atualizar e qualificar as informações cadastrais básicas dos contribuintes (nome completo, CPF, endereço), incluindo a identificação de cônjuges, herdeiros ou inventariantes para contribuintes falecidos.
- Prover ferramentas tecnológicas para o aperfeiçoamento da gestão dos ativos públicos e para atualização cadastral em massa.



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

- Disponibilizar uma equipe especializada para abertura de novos canais de comunicação com o contribuinte, capaz de oferecer orientações efetivas para acordos de parcelamento e à vista, e fornecer informações sobre processos judiciais.
- Contribuir para a maior eficiência na arrecadação da dívida ativa e regularização dos créditos municipais inadimplidos do exercício corrente.
- Estar em conformidade com as Normas e Legislações Vigentes, incluindo a Lei nº 14.133/21 e as implicações da Resolução CNJ nº 547/2024 e do Tema 1184 do STF, que exigem tentativas de conciliação ou solução administrativa prévia à execução fiscal.

4. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS (Art. 18, § 1º, inciso IV, Lei nº 14.133/21)

Para a execução do objeto pretendido, foi realizado um diagnóstico pela equipe técnica da Prefeitura e da AMAE (Agência Municipal de Água e Esgoto de Marília). Este levantamento considerou o valor do estoque da dívida ativa.

Estoque de Dívida Ativa: Prefeitura Municipal de Marília R\$ 969.226.776,90 (novecentos e sessenta e nove milhões, duzentos e vinte e seis mil, setecentos e setenta e seis reais e noventa centavos), Agência Municipal de Água e Esgoto de Marília R\$ 668.126.298,96 (seiscentos e sessenta e oito milhões, cento e vinte e seis mil, duzentos e noventa e oito reais e noventa e seis centavos).

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO E DAS ESTIMATIVAS DE CONTRATAÇÕES DE OBJETOS SIMILARES (Art. 18, § 1º, inciso V, Lei nº 14.133/21)

Considerando a insuficiência técnica para uma cobrança efetiva para a municipalidade, decorrente de Cadastros Desatualizados e Incompletos; Ineficiências das Execuções Fiscais; Dificuldade de Localização e Insuficiência de Pessoal/Tecnologia; para recebimentos dos créditos municipais inscritos em dívida ativa.

No levantamento de mercado revelou que a modernização dos serviços de arrecadação, a implementação de novas ferramentas, a abertura de canais de comunicação com o contribuinte e a pesquisa de novos dados visam incrementar a receita própria do município, gerando recursos a serem revertidos para implantação de políticas públicas de interesse da população. Isso demonstra o "estrito cumprimento ao dever jurídico de boa administração" e efetiva o disposto no § 1º do Art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, buscando o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas.

Em pesquisa (levantamento de mercado) de objetos e soluções eficientes já experimentadas por outros Municípios, identificamos as seguintes soluções:

Licitação	Município	Objeto a ser contratado	Valor Estimado	Período	Valor Contratado
Pregão Presencial 169/19	São José dos Campos/SP	Contratação de empresa especializada em soluções para concessão de licença de uso de sistema integrado de gestão tributária, fiscalização, dívida ativa, execução fiscal, orçamentária, contábil e financeira, bem como a implantação, customização,	R\$ 14.850.000,00	12 meses	R\$ 2.649.000,00



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

Licitação	Município	Objeto a ser contratado	Valor Estimado	Período	Valor Contratado
		migração de dados, integração, treinamentos e suporte técnico. Quantidade de colaboradores - 30 colaboradores.			
Pregão Eletrônico 044/22	Cachoeiro de Itapemirim/ES	Contratação de pessoa jurídica especializada na implantação de serviços de aperfeiçoamento da arrecadação municipal, implementação, operacionalização e custeio de novas ferramentas para a gestão de ativos públicos, por meio da abertura de canais de comunicação com o contribuinte, implantação de área de apoio, pesquisa de novos dados dos contribuintes inadimplentes, cujo escopo visa a criação de políticas públicas de arrecadação de ativos públicos do município.	R\$ 2.511.503,20	12 meses	R\$ 2.444.000,00
Pregão Eletrônico 129/22	Hortolândia/SP	Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de implantação, customização e suporte para Projeto de Gestão de Créditos Tributários, com o objetivo de complementar a cobrança administrativa dos créditos tributários e ativos públicos.	Não informado	12 meses	R\$ 3.100.000,00

À vista da vantajosidade técnica e econômica da solução concluímos pela viabilidade de contratação, tendo, inclusive, no levantamento acima, apresentação de estimativa a estimativa de valores e a composição de equipes, validando a abordagem proposta de buscar uma solução especializada para otimizar a arrecadação.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso VI, Lei nº 14.133/21)

Com base nas pesquisas prévias de mercado e no recebimento de cotações, o valor médio estimado para a contratação é de R\$ 2.285.876,25. Este valor representa o valor global anual estimado. A estimativa é acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, constando de anexo classificado.



Prefeitura Municipal de Marília Estado de São Paulo

Item	Código	Quant.	Unidade	Descrição	Valor Unitário	Valor Total
1	2.10.07.0232-1	1	Meses	Implantação dos Serviços: Disponibilização dos serviços de: Parametrização de Softwares; Pesquisa dos Dados dos Contribuintes; Higienização/ Atualização da base cadastral da Dívida Ativa; Capacitação e Treinamento dos Servidores.	67.421,25	67.421,25
2	2.10.07.0233-0	3	Meses	Prestação de serviços iniciais nos três primeiros meses destinados a Operação e Gestão dos Serviços da Central de Atendimento aos contribuintes Inadimplentes (call center), fornecimento Periódico dos Dados Localizados; Utilização do Software Próprio; Suporte ao Atendimento Presencial; Operação e Gestão das Atividades da Equipe de Apoio à Execução Fiscal.	125.073,00	375.219,00
3	2.10.07.0233-0	8	Meses	Prestação de serviços mensais após a fase inicial, constante do item 2, destinados a Operação e Gestão dos Serviços da Central de Atendimento aos contribuintes Inadimplentes (call center), fornecimento Periódico dos Dados Localizados; Utilização do Software Próprio; Suporte ao Atendimento Presencial; Operação e Gestão das Atividades da Equipe de Apoio à Execução Fiscal.	230.404,50	1.843.236,00
VALOR GLOBAL ESTIMADO					R\$ 2.285.876,25	

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (Art. 18, § 1º, inciso VII, Lei nº 14.133/21)

A solução a ser contratada visa a prestação de serviços para efficientização da arrecadação da dívida ativa e dos créditos municipais inadimplidos do exercício corrente. Abrangendo a utilização de novas ferramentas tecnológicas para a gestão de ativos públicos, a solução se baseia na expertise externa para aprimorar a gestão da dívida ativa municipal.

A descrição da solução inclui a implementação de uma metodologia e um serviço operacional que utiliza um sistema específico (software próprio) para gerenciar o centro de contatos com os contribuintes inadimplentes. Isso implica:

- Serviço e/ou disponibilização de Ferramentas Tecnológicas que proporcionem o aperfeiçoamento da gestão dos ativos públicos e a atualização cadastral em massa.
- A formação e atuação de uma equipe especializada para a abertura de novos canais de comunicação com o contribuinte, com foco em teleatendimento e atendimento presencial, para negociação e atualização de dados.
- Suporte para agilizar procedimentos internos relacionados à dívida ativa e procuradoria fiscal, como pesquisa de dados cadastrais e confecção de CDAs.

A solução como um todo busca oferecer um serviço integrado que abranja todas as etapas necessárias para a recuperação de créditos, desde a qualificação do cadastro até a negociação e formalização de acordos, com foco na eficiência e no aumento da arrecadação, já que a Prefeitura não pode disponibilizar, dos seus quadros, um número suficiente de servidores necessários para esse fim, por estrita observância aos limites constitucionais nas despesas com a folha de pagamento.

A empresa a ser contratada deverá realizar os serviços propostos fornecendo os seguintes colaboradores, que poderão ser contratados após a assinatura do contrato:



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

Equipe específica:

- 01 (um) Supervisor para a equipe de Teleatendimento;
- 11 (onze) Teleatendentes;
- 01 (um) estagiário que atuará no apoio à localização de dados dos contribuintes na central de teleatendimento;
- 01 (um) atendente que atuará no Atendimento Presencial;
- 01 (um) estagiário que atuará no apoio ao Expediente da Arrecadação da Dívida Ativa/ Procuradoria Fiscal.

O foco da execução contratual será sobre os seguintes dados:

Estoque de Dívida Ativa: Prefeitura Municipal de Marília R\$ 969.226.776,90 (novecentos e sessenta e nove milhões, duzentos e vinte e seis mil, setecentos e setenta e seis reais e noventa centavos), Agência Municipal de Água e Esgoto de Marília R\$ 668.126.298,96 (seiscentos e sessenta e oito milhões, cento e vinte e seis mil, duzentos e noventa e oito reais e noventa e seis centavos).

8. JUSTIFICATIVAS PARA O NÃO PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso VIII, Lei nº 14.133/21)

8.1 PARCELAMENTO DO OBJETO

O não parcelamento da contratação é justificado pela necessidade de uma "abordagem integrada e contínua", uma vez que o objeto da contratação é a prestação de serviços de cobrança em massa que trata-se de um único objeto que abrange um escopo integral que não pode ser fracionado.

Os elementos que compõem essa prestação de serviço são interligados e dependem da execução conjunta para garantir a eficácia e a eficiência desejadas. O parcelamento resultaria em fragmentação do serviço, comprometendo a qualidade e a continuidade das ações planejadas. A implementação de novas ferramentas, a abertura de canais de comunicação e as pesquisas de novos dados são atividades complementares que requerem coordenação.

O Art. 47, inciso II, da Lei nº 14.133/21 estabelece que as licitações de serviços atenderão ao princípio do parcelamento quando este for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. No presente caso, a equipe técnica concluiu que o parcelamento não é viável, pois a solução requer uma metodologia e um serviço operacional que utilizam um sistema específico de forma integrada.

8.2 AGRUPAMENTO DO OBJETO

O processo será realizado em grupo único.

A contratação foi dividida em duas fases distintas (implantação e execução) para gerenciar o projeto de forma eficaz. Esta abordagem garante a efetividade e a integridade dos serviços a serem prestados, assegurando, assim, o interesse público e a boa gestão dos recursos municipais.

9. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (Art. 18, § 1º, inciso IX, Lei nº 14.133/21)

Os resultados pretendidos com a contratação da solução proposta são multifacetados, focando na economicidade e no melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, além da "resolução do



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

problema" (*Lei nº 14.133/21, Art. 18, §1º, IX*):

- **Atualização Cadastral:** "Atualizar as informações cadastrais básicas dos contribuintes do município (NOME COMPLETO - CPF - ENDEREÇO) quando se tratar de contribuinte falecido, é imprescindível termos a correta identificação do cônjuge, herdeiro(s) ou inventariante.
- **Aquisição de Ferramentas Tecnológicas:** Obter "Ferramentas Tecnológicas que nos proporcione o aperfeiçoamento da gestão dos ativos públicos".
- **Equipe Especializada:** Contar com uma "Equipe especializada para abertura de novos canais de comunicação com o contribuinte".
- **Aumento da Eficiência na Arrecadação:** Alcançar "a maior eficiência na arrecadação da dívida ativa e regularização dos créditos municipais inadimplidos do exercício corrente, com significativo aumento na arrecadação".
- **Superação da Insuficiência de Recursos Humanos e Qualificação Técnica:** A contratação indireta da equipe e tecnologia supre as lacunas existentes no quadro de servidores e na capacidade tecnológica atual da Prefeitura.

A expectativa é que a solução contratada gere um significativo aumento na arrecadação que possa ser revertido para implantação de políticas públicas de interesse da população, demonstrando uma gestão mais eficaz dos recursos públicos.

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO (Art. 18, § 1º, inciso X, Lei nº 14.133/21)

Considerando a natureza dos serviços de efficientização da arrecadação, não se verificam necessidades de providências específicas a serem adotadas pela Administração previamente à celebração desta contratação que não sejam as usuais para qualquer processo licitatório. Também não há previsão específica para capacitação de servidores ou empregados para fiscalização e gestão contratual, além do que já é rotineiramente implementado.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES (Art. 18, § 1º, inciso XI, Lei nº 14.133/21)

Não foi constatada a necessidade de contratações correlatas e/ou interdependentes para o objeto deste processo licitatório. A solução proposta é abrangente e visa entregar um serviço integral de gestão da dívida ativa e créditos inadimplidos, conforme detalhado na descrição da solução como um todo.

12. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS (Art. 18, § 1º, inciso XII, Lei nº 14.133/21)

A contratação de serviços para efficientização da arrecadação da dívida ativa e dos créditos municipais inadimplidos, que se baseia principalmente em gestão de dados, comunicação e processos administrativos, não apresenta impactos ambientais diretos significativos. A natureza do serviço não envolve obras físicas, grande consumo de recursos naturais, ou geração de resíduos sólidos que demandem medidas mitigadoras específicas.

Portanto, "Não foram identificados possíveis impactos ambientais diretos com a contratação descrita neste Estudo Técnico Preliminar.



Prefeitura Municipal de Marília

Estado de São Paulo

13. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso XIII, Lei nº 14.133/21)

A análise realizada pela equipe de planejamento culmina em um posicionamento conclusivo favorável à contratação de empresa para a implantação de serviços voltados para o aprimoramento da arrecadação municipal. A proposta se mostra não apenas viável, mas também a solução mais adequada para atender à necessidade de modernização na gestão de ativos públicos.

Tecnicamente, a solução é robusta ao prever a implementação de novas ferramentas de comunicação com os contribuintes e a criação de uma área de apoio e a pesquisa de dados atualizados sobre os contribuintes, utilizando um sistema próprio. Economicamente, os benefícios esperados, como o aumento na arrecadação e a otimização dos recursos públicos, superam os custos envolvidos na contratação, prometendo “um retorno positivo sobre o investimento”.

Dessa forma, a contratação é essencial para modernizar a arrecadação municipal, promover uma gestão mais eficiente e alinhada às necessidades da população, e combater a renúncia de receitas, reforçando a capacidade de gestão da administração.

ANEXOS

Anexo A: Documentos que embasaram o diagnóstico para as estimativas de quantidade.

Anexo B: Cotações e memória de cálculo que fundamentaram a estimativa de valor da contratação.

RESPONSÁVEL:

RAFAEL RASTELLI BARBOSA

Secretário Municipal de Finanças e Planejamento Econômico