



## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

### I – Descrição da Necessidade da Contratação

Em atendimento ao disposto no art. 18, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a presente contratação decorre de necessidade permanente e continuada da Administração Pública Municipal, consistente na manutenção do benefício de vale-alimentação concedido aos servidores públicos municipais, instituído pela Lei Municipal nº 5.861/2002. Trata-se de benefício de caráter alimentar, diretamente relacionado à política de valorização do servidor público, à preservação do poder aquisitivo e à garantia de condições mínimas de subsistência.

O problema administrativo a ser solucionado consiste em assegurar a continuidade, regularidade, eficiência e segurança jurídica da concessão do benefício, evitando descontinuidade no pagamento, falhas operacionais, judicializações, questionamentos por órgãos de controle e prejuízos ao interesse público. A ausência de solução adequada comprometeria a estabilidade administrativa, a motivação do corpo funcional e a governança da política remuneratória municipal.

### II – Demonstração da Previsão da Contratação no Plano Anual de Contratações

A contratação encontra-se devidamente prevista no Plano Anual de Contratações – PCA 2026, **sequência 11**, natureza da despesa: 33903942 – Auxílio Alimentação, em consonância com o art. 18, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando alinhamento com o planejamento estratégico, orçamentário e financeiro do Município. A previsão no PCA 2026 evidencia que a demanda foi previamente analisada, priorizada e compatibilizada com a capacidade financeira da Administração.

### III – Requisitos da Contratação

A futura contratada será responsável pela integral execução dos serviços de administração, gerenciamento e operacionalização do benefício de vale-alimentação e/ou vale-refeição destinado aos servidores municipais, devendo atuar em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública,



especialmente legalidade, eficiência, economicidade, razoabilidade e interesse público. A prestação dos serviços deverá contemplar todas as atividades necessárias ao adequado funcionamento do benefício, assumindo a empresa contratada plena responsabilidade operacional e técnica por sua execução.

A empresa deverá disponibilizar estrutura permanente e gratuita de atendimento aos beneficiários, por meio de canais telefônicos e digitais aptos a prestar esclarecimentos, registrar solicitações, receber reclamações, orientar quanto à utilização do benefício e realizar bloqueios ou substituições do instrumento de pagamento quando necessário. O atendimento poderá ocorrer de forma remota, não sendo exigida instalação física no Município como condição para execução contratual, salvo se tecnicamente justificado em momento oportuno.

Deverá ser assegurado aos servidores acesso gratuito a mecanismos que permitam a consulta de saldo, extrato de movimentações, histórico de créditos e demais informações pertinentes ao benefício, mediante plataforma eletrônica, aplicativo para dispositivos móveis ou tecnologia equivalente, observados padrões adequados de segurança da informação.

O benefício deverá ser disponibilizado por meio de instrumento eletrônico de pagamento dotado de tecnologia compatível com os padrões atuais de segurança do mercado, tal como cartão com chip e/ou solução tecnológica equivalente. Competirá à futura contratada proceder à emissão inicial e às substituições necessárias, bem como garantir o pleno funcionamento do sistema, assumindo integralmente os custos correspondentes, sendo vedada qualquer cobrança de taxa, tarifa ou encargo diretamente do servidor beneficiário.

A empresa deverá manter rede de estabelecimentos apta a atender satisfatoriamente os beneficiários na modalidade alimentação, garantindo regular aceitação do benefício. A Administração poderá solicitar, durante a execução contratual, a relação atualizada da rede de estabelecimentos vinculados ao sistema, para fins de acompanhamento e fiscalização.

Considerando que o benefício será destinado a aproximadamente 4.688 servidores municipais, distribuídos entre diversas unidades administrativas do Município, faz-se necessária a exigência de rede credenciada com capilaridade mínima suficiente para garantir a efetiva utilização do benefício. A exigência de rede mínima de estabelecimentos credenciados no município visa assegurar que os servidores possam utilizar o cartão alimentação em diferentes regiões da cidade, evitando deslocamentos excessivos e garantindo a funcionalidade do benefício.

A definição de parâmetros mínimos para a rede credenciada decorre de análise técnica da realidade administrativa e geográfica do Município, considerando a distribuição dos aproximadamente 4.688 servidores públicos municipais entre diversas secretarias e unidades descentralizadas, bem como a necessidade de assegurar a efetiva utilização do benefício sem prejuízos operacionais.

A exigência de quantitativos mínimos de estabelecimentos credenciados fundamenta-se na necessidade de garantir acessibilidade ampla ao benefício, evitando concentração da rede em regiões específicas e reduzindo deslocamentos excessivos por parte dos servidores, o que poderia comprometer a finalidade alimentar do benefício.

Para tanto, considerou-se:

- a dispersão territorial dos servidores nas diversas regiões do Município;
- a necessidade de oferta diversificada de estabelecimentos, incluindo hipermercados, supermercados e comércios alimentícios de pequeno e médio porte;
- práticas adotadas em contratações similares por outros entes públicos;
- a necessidade de assegurar competitividade sem comprometer a qualidade da prestação do serviço.

Dessa forma, os quantitativos mínimos mostram-se razoáveis e proporcionais, não tendo caráter restritivo, mas sim funcional, visando garantir a efetividade do benefício, a satisfação dos usuários e a adequada execução contratual, em conformidade com o art. 18, §1º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

A futura contratada deverá fornecer à Administração relatórios gerenciais destinados ao acompanhamento da execução contratual, contendo as informações necessárias à adequada gestão do benefício, tais como quantitativo de beneficiários ativos, valores creditados, valores utilizados e indicadores operacionais relevantes. O compartilhamento de dados deverá observar os limites necessários à fiscalização contratual e a legislação aplicável à proteção de dados pessoais.

Quanto à remuneração da empresa, fica expressamente vedada a adoção de taxa de administração negativa, deságio, desconto, cashback ou qualquer outra forma de vantagem financeira que implique retorno indireto de valores ao contratante, em conformidade com a Lei nº 14.442/2022, devendo ser preservada

a natureza do benefício e sua destinação exclusiva aos servidores. Também não poderá haver transferência de custos aos beneficiários.

A execução dos serviços ocorrerá por conta e risco da empresa contratada, inexistindo vínculo empregatício entre o Município e os empregados, representantes ou prepostos da futura contratada, permanecendo esta integralmente responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais decorrentes de sua atividade.

A exigência de comprovação de aptidão técnico-operacional, mediante demonstração de execução anterior de contratos com quantitativo mínimo equivalente a percentual dos beneficiários previstos, tem por objetivo assegurar que a futura contratada possua capacidade técnica e operacional compatível com a complexidade e escala do objeto.

Considerando que o serviço envolve a gestão de aproximadamente 4.688 beneficiários, com necessidade de processamento contínuo de recargas, atendimento simultâneo a usuários, manutenção de sistemas tecnológicos e gestão de rede credenciada, mostra-se indispensável que a empresa contratada possua experiência prévia em operações de porte semelhante.

A fixação de percentual mínimo busca mitigar riscos operacionais, tais como falhas sistêmicas, indisponibilidade de serviços, insuficiência de rede credenciada e incapacidade de atendimento à demanda administrativa, garantindo maior segurança na execução contratual.

Ressalta-se que tal exigência observa os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não se configurando como restrição indevida à competitividade, mas como medida necessária para assegurar a adequada prestação do serviço, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

#### **IV – Estimativas das Quantidades, Memórias de Cálculo e Documentos de Suporte**

Para fins de dimensionamento da futura contratação, adotou-se como base de cálculo a média do quantitativo de benefícios efetivamente concedidos nos meses de novembro e dezembro de 2025, período em que o benefício alcançou tanto servidores efetivos quanto servidores temporários então em exercício.

No mês de novembro de 2025 foram concedidos 4.699 benefícios, enquanto no mês de dezembro de 2025 foram registrados 4.688 benefícios, totalizando 9.387 concessões no bimestre considerado. A média aritmética

apurada corresponde a 4.693,5 benefícios mensais, podendo ser estimado, para fins administrativos, o quantitativo aproximado de 4.694 beneficiários por mês.

A utilização desses dois meses como parâmetro metodológico justifica-se pelo fato de representarem período de maior abrangência do quadro funcional, contemplando inclusive servidores temporários que, no exercício de 2026 até o presente momento, ainda não foram integralmente considerados nos registros mensais disponíveis. Assim, a adoção dessa média permite projeção mais fidedigna da demanda real do Município, evitando subdimensionamento do objeto e assegurando adequada cobertura orçamentária.

Ressalta-se que a estimativa ora apresentada possui caráter referencial, podendo sofrer variações decorrentes de admissões, desligamentos ou alterações no quadro de pessoal ao longo da execução contratual.

## **V – Levantamento de Mercado e Justificativa da Solução Escolhida**

O levantamento de mercado considerou práticas consolidadas na Administração Pública para concessão de benefícios de natureza alimentar, bem como a legislação vigente e a estrutura operacional das empresas especializadas no segmento de vale-alimentação. Foram analisadas alternativas como a contratação de fornecedor único mediante licitação tradicional e o credenciamento de múltiplas empresas.

A contratação de fornecedor único apresenta limitações relevantes, tais como restrição da liberdade de escolha dos servidores, concentração de riscos operacionais e dependência excessiva de um único prestador, além de não se mostrar compatível com a vedação legal à competição por preço nesse tipo de benefício. Por sua vez, o credenciamento, previsto no art. 79, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, permite a contratação simultânea de todos os interessados que atendam a requisitos previamente definidos, sem disputa por preço, ampliando a concorrência, assegurando isonomia entre os prestadores, diversificando riscos e garantindo maior liberdade de escolha aos beneficiários.

Sob os aspectos técnico, econômico e jurídico, o credenciamento mostra-se a solução mais vantajosa e adequada ao interesse público.



## **VI – Estimativa do Valor da Contratação**

A estimativa do valor da contratação foi realizada com base no valor unitário do benefício vigente, na quantidade estimada de servidores beneficiários e na projeção anual da despesa, resultando no valor global estimado de R\$ 74.252.609,43 (setenta e quatro milhões, duzentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e nove reais e quarenta e três centavos). Ressalta-se que, em razão da natureza do credenciamento, o valor possui caráter estimativo, estando condicionado à execução mensal do benefício, não configurando obrigação de gasto integral.

## **VII – Descrição da Solução como um Todo**

A solução consiste no credenciamento de empresas especializadas na prestação de serviços de implantação e manutenção de sistema de aquisição de gêneros alimentícios, abrangendo integralmente a emissão e gestão de cartões eletrônicos, a implantação e manutenção de sistema informatizado para controle dos créditos, a realização de recargas ordinárias e extraordinárias, a manutenção contínua dos sistemas utilizados, bem como o atendimento e suporte técnico aos usuários e à Administração durante toda a vigência do credenciamento. A solução deve assegurar funcionamento contínuo, confiabilidade operacional e qualidade no atendimento aos beneficiários.

## **VIII – Justificativa para o Parcelamento ou Não da Contratação**

O parcelamento do objeto constitui diretriz relevante nas contratações públicas, devendo ser observado sempre que demonstradas sua viabilidade técnica e sua vantagem econômica, conforme dispõe o art. 40, inciso V, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021. Tal diretriz busca ampliar a competitividade e possibilitar melhores resultados à Administração, desde que não comprometa a adequada execução contratual.

No caso em análise, a necessidade administrativa consiste na contratação de empresa(s) especializada(s) na administração e fornecimento de vale-alimentação e/ou vale-refeição, serviço este que não envolve dedicação exclusiva de mão de obra e que é prestado, no mercado, por operadores econômicos autônomos e tecnicamente capacitados. Trata-se de atividade padronizada, amplamente difundida e executável por múltiplos fornecedores, o que evidencia a possibilidade de contratação simultânea de mais de uma empresa, caso assim se revele vantajoso no modelo a ser adotado.



Sob a ótica técnica, não há impedimento para que diferentes empresas executem o mesmo objeto, pois a operacionalização do benefício ocorre por meio de sistemas próprios e independentes, não havendo interdependência estrutural entre os prestadores. Sob o aspecto econômico, a admissão de múltiplos executores tende a estimular ambiente concorrencial contínuo, favorecendo a melhoria das condições ofertadas à Administração e aos beneficiários, além de ampliar a rede de estabelecimentos disponibilizada aos servidores.

Entretanto, embora seja possível admitir a execução do objeto por mais de uma empresa, não se revela tecnicamente adequada a fragmentação do objeto em itens distintos e autônomos correspondentes às modalidades vale-alimentação e vale-refeição. Isso porque a dinâmica de utilização do benefício permite que os servidores realizem migração entre modalidades, conforme regras administrativas vigentes, circunstância que inviabiliza a fixação prévia e estaque de quantitativos específicos para cada tipo de benefício em contratos separados.

A eventual celebração de instrumentos independentes por modalidade poderia gerar desequilíbrios operacionais, tais como insuficiência de créditos em uma modalidade e saldo ocioso em outra, exigindo constantes ajustes administrativos e aumentando o risco de descontinuidade ou ineficiência na gestão do benefício. Além disso, as soluções tecnológicas atualmente ofertadas pelo mercado contemplam, de forma integrada, a disponibilização das modalidades alimentação e refeição em um único instrumento eletrônico, com gestão unificada por meio de plataformas digitais, o que favorece a racionalização administrativa, a simplificação do controle contratual e a redução de custos indiretos de gestão.

Dessa forma, conclui-se que o parcelamento é tecnicamente viável quanto à possibilidade de múltiplos executores do objeto, caso demonstrada sua vantajosidade no modelo a ser definido, mas não se mostra adequado o fracionamento por modalidades de benefício, sob pena de comprometer a eficiência operacional e a gestão administrativa do contrato.

## **IX – Demonstrativo dos Resultados Pretendidos**

Com a contratação, pretende-se assegurar maior eficiência administrativa, economicidade indireta, redução de riscos operacionais e jurídicos, padronização dos procedimentos e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, em consonância com os princípios da legalidade, da eficiência e da boa governança pública.

Sob a ótica da gestão de riscos, a contratação contribui para a mitigação de riscos estratégicos, operacionais, financeiros e de conformidade, ao diversificar prestadores por meio do credenciamento, reduzir dependência de fornecedor

único, estabelecer controles formais de fiscalização, assegurar previsibilidade orçamentária e reforçar a conformidade legal e regulatória do benefício concedido aos servidores.

## **X – Providências a Serem Adotadas Previamente à Celebração do Contrato**

Previamente à celebração dos instrumentos contratuais decorrentes do credenciamento, a Administração deverá promover a designação formal de gestor e fiscais dos contratos, a capacitação dos servidores responsáveis pela fiscalização e gestão contratual, a verificação da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista das empresas credenciadas.

## **XI – Contratações Correlatas e/ou Interdependentes**

A contratação possui relação direta com a política remuneratória municipal e com a gestão de benefícios aos servidores públicos, não havendo, no momento, contratações correlatas ou interdependentes que impactem de forma relevante sua execução.

## **XII – Impactos Ambientais e Medidas Mitigadoras**

A contratação não gera impactos ambientais diretos relevantes, uma vez que se trata de serviço predominantemente digital. Indiretamente, contribui para a redução do consumo de papel e de materiais físicos, alinhando-se às práticas de sustentabilidade administrativa.

## **XIII – Posicionamento Conclusivo**

Diante das análises técnicas, jurídicas e econômicas realizadas, conclui-se que a contratação, por meio de credenciamento de empresas especializadas em vale-alimentação, é adequada, necessária e compatível com o interesse público, atendendo integralmente às disposições da Lei nº 14.133/2021, da Lei nº 14.442/2022 e às diretrizes de controle interno, governança e fiscalização da Administração Pública.

## **Responsáveis:**



**Juliana Carla Rocha**  
Controladora Orçamentária  
Secretaria Municipal de Administração

**Celso Gazolla Bondarenko**  
Secretário Municipal de Administração

**ANEXO I – Especificação Técnica do Serviço**

**Total de Servidores com direito ao vale alimentação Dezembro/2025**

<b>SECRETARIA</b>	<b>Quantidade de Servidores</b>
SECAD	1001
SESAU	1286
SEDUC (Ensino Infantil - Creche)	709
SEDUC (Ensino Infantil - Pré Escola)	343
SEDUC (Ensino Fundamental)	1349
<b>TOTAL</b>	<b>4688</b>

**Segue valor estimado previsto para o serviço**

<b>SECRETARIA</b>	<b>Mensal</b>	<b>4 meses</b>	<b>8 meses</b>	<b>12 meses</b>
SECAD	R\$ 1.321.225,51	R\$ 5.284.902,02	R\$ 10.569.804,04	R\$ 15.854.706,07
SESAU	R\$ 1.697.398,60	R\$ 6.789.594,41	R\$ 13.579.188,81	R\$ 20.368.783,22
SEDUC (Ensino Infantil - Creche)	R\$ 935.813,07	R\$ 3.743.252,28	R\$ 7.486.504,56	R\$ 11.229.756,84
SEDUC (Ensino Infantil - Pré Escola)	R\$ 452.727,62	R\$ 1.810.910,48	R\$ 3.621.820,97	R\$ 5.432.731,45
SEDUC (Ensino Fundamental)	R\$ 1.780.552,65	R\$ 7.122.210,62	R\$ 14.244.421,24	R\$ 21.366.631,85
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 6.187.717,45</b>	<b>R\$ 24.750.869,81</b>	<b>R\$ 49.501.739,62</b>	<b>R\$ 74.252.609,43</b>