



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

INTRODUÇÃO

O presente documento caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos com a finalidade de analisar e justificar a necessidade de Contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de documentos de legitimação, na forma de cartão magnético eletrônico, magnético ou de similar tecnologia, equipado com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com a finalidade de ser utilizado pelos usuários cadastrados nos serviços da Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial para atendimento ao Benefício Eventual, conforme Lei Federal nº 8.742 de 1993, e Resolução nº 016/2025 do Conselho Municipal de Assistência Social de Paranaguá. O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública.

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

1.1. Diante do contexto social vivenciado pelas pessoas em situação de vulnerabilidade, observamos que a procura por auxílios e benefício eventual de alimentação tiveram um aumento expressivo nos últimos anos. Em busca da minimização destas situações, a SEMDIR vem implementando ações que visam otimizar a concessão do benefício eventual, como a disponibilização deste auxílio em duas modalidades, seja em pecúnia através do cartão alimentação - Cartão de Benefício Eventual - e em forma de bens de consumo, a Cesta Básica. Destaca-se a necessidade de oferta das duas modalidades de benefício, haja vista que a cesta básica é composta de alimentos, levando em consideração os hábitos alimentares das famílias, a dignidade e o direito humano à alimentação adequada como também, a avaliação técnica dos profissionais de referência no atendimento a indivíduos e famílias.

1.2. A solução consiste em oferecer o benefício eventual através de cartão, que além de suprir as necessidades alimentares, tem a finalidade de garantir maior autonomia às famílias na aquisição de bens de consumo, respeitando as peculiaridades alimentares dos indivíduos, bem como a possibilidade de adquirir material de higiene pessoal e limpeza doméstica, essenciais para a manutenção da vida no cotidiano.

1.3. Conforme regulamentado na Resolução CNAS nº 109/2019, é responsabilidade da SEMDIR o fornecimento de benefícios eventuais no Município. De acordo com a LOAS, entende-se por benefício eventual: as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública (Redação dada pela Lei nº 4.302, de 2023). O Benefício Eventual tem como principal objetivo sanar a ausência ou insuficiência da alimentação do indivíduo ou família e propiciar a realização de atendimentos programados ou emergenciais para o enfrentamento de situações apresentadas pela população acompanhadas pelos equipamentos vinculados à política pública de Assistência Social, podendo ser concedidos em forma de pecúnia, bens ou serviços.

1.4. Face ao exposto, a presente solicitação se justifica pela necessidade de fornecimento do benefício eventual às pessoas em vulnerabilidade social em forma de pecúnia, com objetivo de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

garantir as previsões legais, autonomia para as famílias atendidas pela SEMDIR, visando ainda o restabelecimento das seguranças sociais comprometidas por eventos inesperados, atendendo situações que demandam proteção dos usuários da Política de Assistência Social de Paranaguá.

2. POSSÍVEIS SOLUÇÕES

2.1. O levantamento de mercado foi realizado com o objetivo de identificar as soluções disponíveis para a administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartões vale-benefício, considerando fornecedores especializados que atuam nesse segmento. Durante a análise, foram consideradas as seguintes alternativas:

2.1.1. Fornecimento direto de vale-benefício em espécie: Essa solução se demonstra desvantajosa em virtude de que há um menor controle sobre a destinação do recurso, o qual pode ser utilizado para outros fins.

2.1.2. Benefício apenas em forma de cestas básicas: Nessa solução, há ausência de flexibilidade para os usuários, visto que não podem escolher os produtos conforme suas necessidades, além de que isso demanda uma logística complexa e custos adicionais para armazenamento, transporte e distribuição e maior risco de perecimento ou desperdícios.

2.1.3. Realizar a Contratação através de Aditivo Contratual: O município realizou o Pregão nº 038/2023 e celebrou contrato de nº 094/2024, cujo objeto refere-se à Contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de documentos de legitimação, na forma de cartão magnético eletrônico, magnético ou de similar tecnologia, equipado com microprocessador com chip eletrônico de segurança, com a finalidade de ser utilizado pelos servidores municipais da Prefeitura Municipal de Paranaguá, para uso do benefício de alimentação/refeição, o qual fora aditivado por mais 03 (três anos). Essa solução se demonstra inviável pois a categoria de beneficiários e finalidade são distintas do Contrato supracitado. Aos servidores/trabalhadores trata-se de uma contrapartida salarial (composição remuneratória). No caso de benefício eventual (não continuado), abrange uma categoria de usuários da Assistência Social. Ademais, a empresa fora consultada sobre a possibilidade de formalização de aditivo contratual qualitativo e quantitativo, sinalizando a impossibilidade do aditamento, devido à publicação do Decreto nº 12.712 de 11/11/2025.

2.1.4. Fornecimento de cartões magnéticos/eletrônicos gerenciados por empresas especializadas através de Processo Licitatório: Instituir o benefício através da contratação de empresa para emissão, gerenciamento e fornecimento de cartões recarregáveis de vale-benefício. As vantagens são: que usuários têm liberdade para adquirir os alimentos de sua preferência, respeitando o orçamento do benefício; dispensa logística de transporte e distribuição, com recargas realizadas de forma eletrônica; permite maior conveniência para os usuários na escolha de locais de compra, fomentando o comércio local; uso de cartões protegidos por senha reduz os riscos de extravios e fraudes e um maior controle administrativo, já que há uma plataforma de gestão possibilita acompanhamento em tempo real, emissão de relatórios e maior transparência nos gastos públicos.

2.2. SOLUÇÃO APONTADA COMO VIÁVEL: A solução apontada como viável é SOLUÇÃO 2.1.4, pois após análise das alternativas disponíveis no mercado, conclui-se que a solução baseada em realizar Processo Licitatório para Contratação de Empresa para emissão de cartões magnéticos/eletrônicos é a mais eficiente, segura e vantajosa técnica e economicamente. Essa escolha atende plenamente às



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

necessidades do município e assegura o uso responsável dos recursos públicos, alinhando-se ao interesse público e às melhores práticas de gestão administrativa.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

3.1. A licitante vencedora deverá fornecer o objeto em estrita conformidade com disposições e especificações do edital da licitação, de acordo com este Estudo e o Termo de Referência.

3.2. Fornecer gratuitamente todos os cartões aos beneficiários, em caso de furto, roubo, perda, extravio ou imperfeições no cartão eletrônico, a Contratada terá o prazo de até 05 (cinco) dias úteis para confeccionar e entregar outro cartão, sem custo para o contratante/beneficiário, com os créditos já disponíveis.

3.3. Os cartões deverão estar embalados individualmente, constando a numeração sequencial, brasão do Município de Paranaguá, logotipo do Sistema Único de Assistência Social, identificação da Secretaria da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial, informações/orientações do uso em folder, validade do mesmo, constando ainda o nome do usuário, conforme solicitação do fiscal do contrato.

3.4. A contratada obrigará-se a manter padrão elevado de qualidade e segurança no processo de impressão, crédito nos cartões e disponibilização de senhas, a fim de evitar qualquer tipo de falsificação ou fraude.

3.5. A contratada deverá garantir sigilo dos dados dos beneficiários, sendo vedada a utilização dos dados para qualquer outro fim não previsto no respectivo contrato.

3.3. DA GARANTIA CONTRATUAL

3.3.1. Não haverá exigência de garantia contratual.

3.4. DA FISCALIZAÇÃO

3.4.1. A execução dos serviços ou entrega do objeto será acompanhada e fiscalizada por servidores designados pela Secretaria demandante no Termo de Referência.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

4.1. Tendo em vista a demanda suscitada no presente ETP, verifica-se que a solução impõe a participação de empresas atuantes no ramo de atividade compatível com o objeto em comento. Neste sentido, realizamos levantamento de mercado, incluindo pesquisa on-line a fim de analisar possíveis alternativas para atendimento da demanda, bem como identificar a existência de metodologias, tecnologias e inovações diversas que permitam a escolha pela solução que melhor atenderá às necessidades da Administração Pública.

4.2. Na pesquisa identificamos que não há diversidade nos modelos de contratação, haja vista que nas instâncias averiguadas, o atendimento da demanda se dá com a transferência de renda, por meio do fornecimento de um cartão magnético ou com chip, com créditos no valor estabelecido pela Administração, a serem repassados aos munícipes elegíveis para benefício eventual.

4.3. Para que o repasse seja realizado, faz-se necessário a contratação de empresa especializada em serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartão magnético ou com chip e personalizado. Tal contratação é realizada por meio de pregão eletrônico, do tipo menor preço **(Menor Taxa Administrativa)**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

5.1. O benefício eventual está vinculado à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas e destina-se aos cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, da família e da sobrevivência de seus membros.

5.2. Desta forma faz-se necessário a contratação de uma empresa para fornecimento, carga e gestão da rede de estabelecimentos credenciados a fazer uso do Cartão "Alimenta + Paranaguá" dentro do município de Paranaguá. O benefício eventual, na forma Cartão "Alimenta + Paranaguá", garante aos cidadãos e às famílias, a obtenção de itens referentes à alimentação, aos materiais de higiene e limpeza, dando autonomia para que o cidadão em vulnerabilidade social, possa atender a sua prioridade.

5.3. Destaca-se que é vedado ao beneficiário a utilização do Cartão "Alimenta + Paranaguá" para aquisição de bebidas alcoólicas, cigarros e medicamentos. A contratação da empresa especializada justifica-se pela necessidade de disponibilizar cartões eletrônicos/magnéticos ou de tecnologia similar para atender a vulnerabilidade social dos cidadãos atendidos pelos equipamentos vinculados à política pública de Assistência Social.

5.4. O Cartão "Alimenta + Paranaguá" será concedido através da transferência de renda direta aos usuários mediante cartão eletrônico/magnético, que será administrado por empresa credenciada através de licitação.

5.5. A empresa deverá fornecer os cartões magnéticos nas quantidades solicitadas pela Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial, devem conter senha aleatória, e observar os apontamentos que a contratante vier a realizar, como por exemplo o credenciamento de estabelecimento comerciais conforme a necessidade constante no edital.

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

6.1. Os quantitativos estimados para a contratação pretendida foram definidos mediante levantamento de demandas realizadas junto aos equipamentos vinculados à política pública de Assistência Social, considerando o quantitativo já ofertado do benefício, conforme planilha abaixo:

Beneficiários	Valor Mensal do Benefício	Estimativa Beneficiários	Valor Total Mensal Estimado	Valor Total Anual Estimado
Usuários cadastrados nos serviços, programas e projetos da Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.	R\$ 253,00 (1/6 de salário mínimo)	1000 (mês)	R\$ 253.000,00	R\$ 3.036.000,00
A taxa máxima aceitável de administração para o certame equivale a 0,00% (zero por cento).				
A taxa máxima aceitável de administração para a Rede Credenciada equivale a 3,60% - Estabelecido pelo Decreto nº 12.712 de 11/11/2025.				

6.2. A quantidade de beneficiários, valor mensal do benefício, valor total mensal estimado e o valor total anual estimado poderão sofrer variação ao longo da vigência do contrato, em função das necessidades da CONTRATANTE, sendo que tais alterações não representarão modificação nas



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

condições contratuais.

6.3. Por se tratar de benefício garantido pela Lei Federal nº 8.742 de 1993, e Resolução nº 016/2025 do Conselho Municipal de Assistência Social de Paranaguá, qualquer alteração, supressão ou extinção em referido instrumento jurídico trará efeitos imediatos ao objeto da presente licitação, eximindo-se a CONTRATANTE de qualquer espécie de responsabilização em decorrência de tais fatos.

7. ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

7.1. Para a realização desta contratação, foi elaborado pesquisa de mercado através de fornecedores e contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, de acordo com as Instruções Normativas Municipais n.º 003/2015 e 005/2018 e Acórdão 3569/2023.

7.2. O valor máximo da contratação é de **R\$ 3.036.000,00** (Três milhões, trinta e seis mil reais).

7.3. A Taxa de Administração deverá ser proposta em percentual, com duas casas decimais.

7.3.1. Tem-se adotado duas formas de contratação de empresas administradoras de cartão de vale-alimentação:

a) Hipótese A: Na sua proposta, a empresa administradora cota uma taxa a ser oferecida como desconto nos repasses pela Administração (taxa negativa). É uma espécie de pagamento para o ente público.

Para financiar a diferença entre o montante a ser depositado aos usuários e o montante recebido do município, bem como para o custeio das operações e ter lucratividade, a administradora poderá obter esses recursos nas taxas de administração cobradas dos estabelecimentos credenciados.

Embora o ente público tenha menor desembolso, a metodologia penaliza o comércio local, em especial os pequenos estabelecimentos, pois na ânsia de ofertar taxa cada vez menores (negativas) para vencer as licitações, as administradoras tem que elevar as taxas dos estabelecimentos credenciados. Na medida em que se deixa exclusivamente a cargo da gestora ter sua remuneração obtida das taxas cobradas dos comerciantes, há possibilidade (e tendência) de demasiada exploração, com taxas exorbitantes.

Além de afastar muitas empresas (que não podem suportar elevadas taxas de administração, em especial pequenos comércios), resultando em limitação de opções aos usuários, afeta a economia local (pois os valores concedidos serão gastos no comércio local ou regional), seja pela concentração de recursos em poucas empresas, seja pela saída de recursos da localidade (para a gerenciadora de cartões, geralmente com sede em outros locais ou estados).

Além disso, para suportar a taxa cobrada, os comerciantes tendem a elevar os preços, que penaliza os usuários. Em determinado momento, acaba por afetar o próprio ente, pois se vê na contingência de elevar o valor do vale-alimentação.

b) Hipótese B: A empresa administradora deve ofertar a taxa que será cobrada dos estabelecimentos credenciados. A Administração fixa o valor máximo e vence a empresa que cotar o menor percentual. A administradora somente pode cobrar dos estabelecimentos credenciados o percentual ofertado na proposta. Nesse modelo, incabível a oferta de taxa negativa, pois significaria a contratação com permanente prejuízo para a contratada. Sempre haverá a necessidade de uma taxa positiva (limitada a um determinado percentual).

Essa metodologia evita a cobrança de taxas exorbitantes dos estabelecimentos credenciados, aumenta a oferta de empresas comerciais e protege a economia local, ainda que com maior custo



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

para o ente público.

À luz das considerações acima, verifica-se que a limitação da taxa de administração firmada entre a gerenciadora e os estabelecimentos credenciados apresenta pontos positivos, pois limita a cobrança de taxas exorbitantes dos estabelecimentos, permitindo o credenciamento de mais estabelecimentos, uma vez que elevadas taxas inviabilizam a participação de muitas empresas, em especial as de pequeno porte (ME e EPP), bem como beneficia os usuários finais do cartão, e, por consequência, a administração pública, que de forma indireta paga essa conta.

Ressalta-se que a Administração não pretende interferir arbitrariamente na relação contratual ou no valor das taxas cobradas pela Contratada dos estabelecimentos, mas, considerando o princípio da razoabilidade, definir o valor máximo e os limites a essa cobrança.

7.3.2. Diante da previsão de taxa de administração zero para o Município – a Unidade não terá que pagar taxa de administração para a Contratada, mas somente o valor correspondente às cargas/recargas mensais nos cartões dos usuários – e, ainda, considerando que a empresa vencedora não poderá cobrar taxas exorbitantes das empresas credenciadas, visto que foi estipulado valor máximo a ser cobrado dos estabelecimentos, não há prejuízo ao interesse público no certame pretendido.

7.4. Deverão estar incluídos, no valor de cada encomenda mensal, todos os custos diretos e indiretos para a entrega do objeto da contratação, inclusive as despesas com transportes, materiais, mão de obra, especializada ou não, seguros em geral, equipamentos, ferramentas, custos de emissão dos cartões, sejam eles 1.^a via, 2.^a via, remissão, mudanças de tipo de benefício, custo de instalação de equipamentos de carga e recarga de créditos, encargos da legislação social, trabalhista e previdenciária, por quaisquer danos causados a terceiros ou dispêndios resultantes de taxas, regulamentos e impostos municipais, estaduais e federais, entre outros que sejam necessários para a execução total e completa do objeto da contratação, sem que caiba à CONTRATADA, em qualquer caso, direito regressivo em relação a CONTRATANTE.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

8.1. Em regra, conforme disposições estabelecidas na alínea b, inciso V, do art. 40 da Lei n.º 14.133/21, o planejamento da compra deverá atender, entre outros, ao princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

8.2. Na presente demanda, não é viável adoção do parcelamento do objeto, visto que se trata de contratação de um único serviço especializado com requisito específico, não sendo possível o seu parcelamento.

9. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

9.1. Não haverá contratações correlatas e/ou interdependente com o objeto da contratação.

10. PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO

10.1. A contratação supracitada, consta no PCA - Plano de Contratações Anual, de acordo com as diretrizes estabelecidas na Lei nº 14.133/2021 e possui adequação orçamentária e financeira previstas nas dotações orçamentárias da SEMDIR, sendo compatível com a LDO e o PPA.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

11. DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

11.1. A contratação de empresa especializada para administrar, gerenciar, emitir e fornecer Cartão “Alimenta + Paranaguá” visa garantir economicidade e eficiência na gestão dos recursos públicos. Esta otimização atenderá às necessidades dos usuários do SUAS do Município de Paranaguá.

11.2. No aspecto financeiro, a redução dos custos operacionais será significativa. O uso de cartões eletrônicos diminui gastos com logística de aquisição, armazenamento e distribuição de cestas básicas. O modelo de julgamento baseado no maior desconto (menor taxa administrativa) estimula a competitividade entre fornecedores, assegurando condições mais vantajosas para a administração pública.

11.3. Na gestão de recursos humanos, a contratação simplificará a administração do benefício e reduzirá a carga administrativa das equipes. A plataforma de gerenciamento digital automatizará o controle, acompanhamento e recargas, permitindo que os servidores se dediquem a funções estratégicas. Esta otimização resulta em melhor aproveitamento do quadro funcional, elevando a produtividade.

11.4. No âmbito material e tecnológico, a solução modernizará os processos ao eliminar documentos físicos, contribuindo para a sustentabilidade. O sistema digital integrado facilitará a geração de relatórios gerenciais, garantindo maior controle e transparência no uso dos recursos públicos — em consonância com os princípios da economicidade e eficiência administrativa.

11.5. Em síntese, os resultados esperados incluem a otimização financeira pela redução de custos, o aproveitamento eficiente do capital humano e a modernização da gestão através de soluções tecnológicas. Esta abordagem assegura a distribuição do benefício de forma eficiente, transparente e alinhada ao interesse público.

12. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

12.1. Avalia-se que não há necessidade de tomada de providências prévias.

13. IMPACTOS AMBIENTAIS

13.1. Diante da natureza da contratação, e tendo em vista que os serviços serão oferecidos quase que integralmente sob a forma de plataformas digitais, esta não suscita prejuízos ambientais, estando, portanto, de acordo com as regras de sustentabilidades vigentes.

14. VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

14.1. Consideradas as informações levantadas na elaboração do presente Estudo Técnico Preliminar - ETP, a contratação mostra-se juridicamente viável, pois é amparada pela Lei nº 13.019/2014 e pelas legislações correlatas. Está ainda alinhada à LOAS, à PNAS e à Tipificação Nacional, bem como ao Plano Municipal de Assistência Social, ao PPA do Município, a Lei Federal nº 8.742 de 1993, e Resolução nº 016/2025 do Conselho Municipal de Assistência Social de Paranaguá.

14.2. Conclui-se, portanto, que a realização da presente contratação é uma alternativa adequada, necessária e eficiente para assegurar o direito fundamental do ser humano e integra o rol dos direitos sociais consagrados no art. 6º da Constituição Federal. A medida reúne legalidade, viabilidade técnica e orçamentária, efetividade social e fortalecimento institucional, devendo ser adotada de forma a



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ
Secretaria Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial.

garantir eficiência administrativa, economicidade e respeito aos princípios da transparência e do controle social.

Paranaguá, 12 de março de 2026.

Carolina de Miranda Evangelista Lourenço
Secretária Municipal da Mulher, Desenvolvimento Social e Igualdade Racial