

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

Unidade Requisitante: Fundo Municipal de Assistência Social de Campo Belo do Sul/SC

Objeto: Credenciamento para prestação de serviços de acolhimento institucional

Exercício: 2026

1. INTRODUÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO

O presente Estudo Técnico Preliminar – ETP constitui documento integrante da fase de planejamento da contratação e tem por finalidade caracterizar o interesse público envolvido, identificar o problema a ser solucionado, analisar as alternativas disponíveis e demonstrar a viabilidade técnica e econômica da solução proposta.

Sua elaboração observa especialmente os arts. 18, §1º, 74, IV, 78, I, e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021, sem prejuízo da legislação específica relativa à assistência social, à proteção da pessoa idosa e à proteção integral de crianças e adolescentes. A Lei nº 14.133/2021 define o ETP como a primeira etapa do planejamento da contratação e determina que o estudo evidencie o problema e sua melhor solução, permitindo avaliar sua viabilidade técnica e econômica.

O estudo decorre da necessidade formalizada pela Secretaria responsável pela Política de Assistência Social, destinada a assegurar atendimento institucional adequado às pessoas que, em razão de vulnerabilidade, risco pessoal ou social, rompimento ou fragilização dos vínculos familiares, abandono, negligência, determinação judicial ou outras circunstâncias devidamente avaliadas, necessitem de acolhimento.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A Administração Municipal necessita manter solução permanente que permita o encaminhamento de usuários para serviços de acolhimento institucional sempre que identificada a necessidade pela rede socioassistencial ou determinada pela autoridade competente.

A necessidade abrange dois públicos distintos:

I – pessoas idosas, com idade igual ou superior a 60 anos, que necessitem de acolhimento em Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI, nos Graus de Dependência I, II ou III; e

II – crianças e adolescentes, de 0 a 18 anos incompletos, de ambos os sexos, que necessitem de acolhimento institucional em decorrência de medida protetiva, afastamento do convívio familiar ou outra situação legalmente admitida.

O processo anteriormente utilizado pelo Município já reconhecia a necessidade de contratação de instituições para ambos os públicos e registrava como fundamento a inexistência de estrutura municipal própria suficiente para acolhimento de longa permanência de idosos e acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

A demanda possui características peculiares. Não é possível prever com absoluta precisão quando ocorrerá a necessidade de nova vaga, o período de permanência de cada usuário, seu grau de dependência ou suas necessidades específicas.

Além disso, a disponibilidade de vaga em determinada instituição pode variar durante a execução. Um dos estabelecimentos consultados na pesquisa de mercado, por exemplo, apresentou seus preços, mas informou expressamente que naquele momento não possuía vagas disponíveis.

Consequentemente, a Administração necessita dispor de uma **rede de prestadores previamente habilitados**, que possa ser acionada de acordo com as demandas efetivamente verificadas.

3. INTERESSE PÚBLICO ENVOLVIDO

A solução pretendida está diretamente relacionada à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade e à continuidade dos serviços socioassistenciais de alta complexidade.

Para as pessoas idosas, as ILPIs são instituições governamentais ou não governamentais, de caráter residencial, destinadas ao domicílio coletivo de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, com ou sem suporte familiar. Atualmente, seus padrões mínimos de funcionamento encontram-se disciplinados pela RDC Anvisa nº 502/2021.

Quanto às crianças e adolescentes, o serviço de acolhimento institucional integra a proteção social especial e deve observar, além do Estatuto da Criança e do Adolescente, as Orientações Técnicas aprovadas pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009, que estabelecem parâmetros próprios para organização dos serviços.

O atendimento desses dois grupos em um mesmo processo administrativo não significa que as instituições devam prestar ambos os serviços. Ao contrário, serão estabelecidas categorias independentes de credenciamento, permitindo a participação somente nos serviços para os quais cada interessado esteja legal e tecnicamente habilitado.

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A solução deverá assegurar atendimento contínuo, adequado, seguro e humanizado aos usuários encaminhados pelo Município.

4.1. Requisitos comuns

Independentemente do público atendido, constituem requisitos preliminares da solução:

- funcionamento regular da instituição perante os órgãos competentes;
- instalações adequadas ao público atendido;
- atendimento contínuo durante todo o período de acolhimento;
- disponibilidade de profissionais compatíveis com a legislação aplicável;
- condições de higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e conforto;
- alimentação adequada às necessidades dos usuários;
- preservação da dignidade, identidade, privacidade e integridade física e emocional;
- atendimento individualizado;
- manutenção de registros individualizados;
- comunicação ao Município sobre ocorrências relevantes;
- acompanhamento e fiscalização pela Administração;
- manutenção das condições de habilitação durante a execução;
- vedação de cobrança diretamente ao Município ou ao usuário de valores não expressamente previstos na contratação.

O TR anterior contém especificações aproveitáveis, como atendimento ininterrupto 24 horas, condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade, conforto e segurança, manutenção de registros individualizados e promoção de atividades destinadas à autonomia e socialização.

Essas disposições serão atualizadas no novo Termo de Referência.

4.2. Requisitos específicos para pessoas idosas

As instituições deverão atender à legislação aplicável às ILPIs, especialmente ao Estatuto da Pessoa Idosa e à RDC Anvisa nº 502/2021, além das normas estaduais e municipais pertinentes.

A RDC nº 502/2021 estabelece padrões mínimos de funcionamento para todas as ILPIs e adota classificação por grau de dependência.

Serão consideradas as seguintes categorias:

Grau de Dependência I: pessoas idosas independentes, ainda que necessitem de equipamentos de autoajuda;

Grau de Dependência II: pessoas idosas com dependência em até três atividades de autocuidado para a vida diária, como alimentação, mobilidade e higiene, sem comprometimento cognitivo ou com alteração cognitiva controlada;

Grau de Dependência III: pessoas idosas que necessitem de assistência em todas as atividades de autocuidado para a vida diária e/ou apresentem comprometimento cognitivo.

A classificação interfere inclusive no dimensionamento mínimo de cuidadores exigido pela regulamentação sanitária.

4.3. Requisitos específicos para crianças e adolescentes

As instituições deverão observar o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes aprovadas pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2009.

A organização deverá assegurar atendimento personalizado, respeito à individualidade, preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, não discriminação e respeito à autonomia progressiva do usuário.

Os requisitos específicos de estrutura, capacidade máxima, equipe de referência, registros, Plano Individual de Atendimento – PIA e articulação com a rede socioassistencial serão detalhadas no Termo de Referência.

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Para identificação das soluções disponíveis, foram considerados o processo de credenciamento anteriormente realizado pelo Município e os documentos de pesquisa mercadológica apresentados.

Foram identificadas instituições privadas e entidades sem fins lucrativos que prestam serviços de acolhimento institucional, demonstrando a existência de mercado capaz de atender, ao menos potencialmente, às necessidades municipais.

Para ILPI, a pesquisa juntada aos autos contém propostas com diferentes estruturas de preços, conforme demonstrado no documento de pesquisa de preços.

Conforme diagnosticado no referido documento, há, portanto, **pluralidade de potenciais prestadores e significativa variação de preços e condições de atendimento.**

Também se constatou que os estabelecimentos não estruturam suas propostas de maneira absolutamente uniforme. Determinados orçamentos incluem fraldas, medicamentos, higiene e determinados profissionais, enquanto outros estabelecem responsabilidades adicionais para o contratante ou para o próprio usuário.

Essa circunstância reforça a necessidade de que o futuro TR estabeleça previamente **um conteúdo mínimo padronizado da mensalidade**, para que os preços sejam efetivamente comparáveis.

6. ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO

Foram consideradas as seguintes alternativas.

Alternativa A – Implantação e manutenção de estruturas próprias

A primeira possibilidade seria o Município implantar e manter diretamente unidades destinadas aos dois públicos.

A solução demandaria imóveis adequados, adaptações físicas, licenças, equipamentos, alimentação, equipes multidisciplinares, cuidadores, profissionais técnicos, serviços de apoio, manutenção e estrutura administrativa permanente.

Além disso, as necessidades são variáveis e os dois públicos exigem estruturas e equipes distintas.

Diante das informações disponíveis, **não foram identificados elementos que demonstrem que a implantação imediata de estruturas municipais próprias seja economicamente ou operacionalmente mais adequada** do que a utilização da rede já existente.

Alternativa B – Licitação para seleção de um único prestador

Outra possibilidade seria a realização de licitação competitiva para selecionar uma única instituição para cada categoria.

Embora juridicamente possível em determinados cenários, a solução apresenta limitações para a necessidade estudada.

A disponibilidade de vagas varia; as características dos usuários também; determinadas instituições podem não estar habilitadas ou estruturadas para todos os graus de dependência ou perfis; e a concentração em um único estabelecimento aumentaria o risco de indisponibilidade quando surgisse nova demanda.

Também reduziria a possibilidade de considerar aspectos relacionados à preservação de vínculos familiares e comunitários e às necessidades individualizadas do usuário.

Alternativa C – Contratações individualizadas conforme cada demanda

Seria possível instaurar procedimento específico sempre que surgisse uma necessidade.

Essa solução, contudo, produziria repetição de atos administrativos, maior tempo de resposta e risco de ausência de contratação tempestiva em situações urgentes ou decorrentes de decisão judicial.

Alternativa D – Credenciamento de múltiplas instituições

Consiste na formação de rede aberta de prestadores que preencham requisitos previamente estabelecidos e aceitem condições e preços padronizados pela Administração.

A solução permite manutenção de diversos estabelecimentos habilitados simultaneamente, ingresso de novos interessados durante a vigência do edital e acionamento conforme a demanda efetivamente existente.

Considerando essas características, **esta é a solução tecnicamente identificada pelo presente estudo como mais adequada à necessidade municipal.**

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução consistirá na realização de **Chamamento Público para Credenciamento de pessoas jurídicas especializadas**, seguido da contratação dos credenciados conforme surgirem demandas efetivas.

Serão estabelecidas quatro categorias:

Item	Serviço
01	Acolhimento institucional de pessoa idosa – Grau de Dependência I
02	Acolhimento institucional de pessoa idosa – Grau de Dependência II
03	Acolhimento institucional de pessoa idosa – Grau de Dependência III
04	Acolhimento institucional de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos incompletos

A instituição poderá requerer credenciamento em uma ou mais categorias, desde que demonstre atendimento integral aos requisitos correspondentes.

A existência do credenciamento **não implicará garantia de contratação, número mínimo de usuários ou faturamento mínimo.**

8. FUNDAMENTAÇÃO DA ESCOLHA DO CREDENCIAMENTO

O credenciamento encontra amparo legal no art. 78, I, c/c art. 74, IV, e art. 79, I, da Lei Federal nº 14.133/2021, caracterizando-se como contratação paralela e não excludente. A modelagem justifica-se pela necessidade de manter uma rede aberta de prestadores qualificados para atendimento continuado e sob demanda.

Afasta-se formalmente a hipótese de escolha puramente discricionária do beneficiário (art. 79, II), fixando-se regramento objetivo e impessoal de distribuição fundamentado na adequação socioassistencial, na proteção do usuário e no interesse público.

9. CRITÉRIOS PRELIMINARES PARA DISTRIBUIÇÃO DAS DEMANDAS

O encaminhamento dos usuários às instituições credenciadas observará, prioritária e obrigatoriamente, a análise técnica de adequação do perfil do credenciado às necessidades do acolhido, considerando:

- a) disponibilidade efetiva de vaga compatível;
- b) categoria do atendimento, faixa etária e grau de dependência funcional;
- c) condições específicas de acessibilidade, saúde e infraestrutura;
- d) preservação e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários do acolhido; e
- e) existência de determinação judicial específica.

Verificada a equivalência de condições técnicas e de disponibilidade entre duas ou mais instituições credenciadas, o encaminhamento adotará o sistema de rodízio subsidiário, assegurando a distribuição equitativa e impessoal da demanda.

Sempre que razões imperiosas de necessidade técnica, ausência de vaga, preservação de vínculos socioafetivos ou determinação judicial exigirem o afastamento da ordem ordinária do rodízio subsidiário, a autoridade competente emitirá despacho administrativo devidamente motivado, integrado aos autos do processo de encaminhamento do usuário.

10. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

A contratação será realizada conforme demanda.

Neste momento, os documentos disponibilizados não contêm histórico quantitativo suficiente para estabelecer, com segurança, o número anual de vagas/mês necessário em cada categoria.

Dessa forma:

Item	Serviço	Estimativa
------	---------	------------

Item	Serviço	Estimativa
01	Pessoa idosa – Grau I	24 meses
02	Pessoa idosa – Grau II	24 meses
03	Pessoa idosa – Grau III	24 meses
04	Crianças e adolescentes	24 meses

Metodologia a ser utilizada: levantamento dos acolhimentos efetivamente realizados nos últimos exercícios, usuários atualmente acolhidos, tempo médio de permanência e demandas conhecidas pela Secretaria, bem como com a previsão de um vaga reserva para cada item.

A memória de cálculo deverá integrar o processo antes da conclusão do Termo de Referência.

11. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor da contratação foi elaborada a partir dos preços unitários referenciais apurados na Pesquisa de Preços realizada para o presente procedimento, observando-se os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 e a necessária compatibilidade entre os serviços pesquisados e aqueles que integrarão o futuro credenciamento.

Para determinação do valor global estimado, foram considerados os quantitativos definidos no Memorial de Cálculo, elaborados a partir da conjugação do histórico de contratações realizadas pelo Fundo Municipal de Assistência Social com a situação atual informada pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

Conforme demonstrado no referido Memorial, foi estabelecida, para fins de planejamento, a estimativa correspondente a **duas vagas por categoria pelo período de 12 (doze) meses**, sendo uma destinada à necessidade atualmente identificada e outra destinada a comportar eventual demanda superveniente durante a vigência da contratação.

Dessa forma:

2 vagas × 12 meses = 24 unidades vaga/mês por item.

Aplicando-se os quantitativos estimados aos preços unitários referenciais apurados na Pesquisa de Preços, obtém-se:

Item	Categoria	Quantidade	Valor unitário/mês	Total estimado
01	Idoso – Grau I	24 vaga/mês	R\$ 5.475,11	R\$ 131.402,64
02	Idoso – Grau II	24 vaga/mês	R\$ 6.273,02	R\$ 150.552,48
03	Idoso – Grau III	24 vaga/mês	R\$ 7.285,01	R\$ 174.840,24
04	Crianças/adolescentes	24 vaga/mês	R\$ 6.323,17	R\$ 151.756,08
	TOTAL	96 vaga/mês		R\$ 608.551,44

Assim, o valor global estimado da contratação, para o período inicial de **12 (doze) meses**, corresponde a **R\$ 608.551,44 (seiscentos e oito mil, quinhentos e cinquenta e um reais e quarenta e quatro centavos)**.

Ressalta-se que o valor global acima possui **natureza estimativa**, destinando-se ao planejamento administrativo, à avaliação da viabilidade econômica e ao adequado dimensionamento orçamentário da futura contratação.

Os quantitativos considerados para sua obtenção **não representam obrigação de contratação integral pela Administração**, tampouco reserva remunerada de vagas, garantia de encaminhamento de usuários ou faturamento mínimo às instituições que vierem a ser credenciadas.

A despesa efetiva dependerá das necessidades concretamente verificadas durante a vigência do credenciamento, sendo devida remuneração somente em relação aos serviços efetivamente demandados, prestados e regularmente atestados, observadas as regras estabelecidas no Termo de Referência e no instrumento contratual para pagamento proporcional nos casos de acolhimento ou desacolhimento ocorrido no curso do mês.

A estimativa também deverá ser compreendida em conjunto com a peculiaridade do objeto, uma vez que não é possível determinar previamente o momento de surgimento de novas necessidades, o período de permanência dos usuários ou, no caso das pessoas idosas, o respectivo grau de dependência.

Os preços unitários referenciais e a metodologia empregada para sua determinação encontram-se detalhados na **Pesquisa de Preços**, documento que integra a fase preparatória da contratação.

12. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO

A solução será dividida por categorias independentes.

O parcelamento é tecnicamente adequado porque os serviços destinados às pessoas idosas e às crianças/adolescentes possuem requisitos jurídicos, estruturais e técnicos distintos.

Além disso, mesmo entre as ILPIs, a diferenciação por grau de dependência possui relevância técnica e econômica.

Consequentemente, não será exigido que uma instituição esteja habilitada para todas as categorias como condição para participar do credenciamento.

A medida amplia a participação, favorece a formação da rede de atendimento e evita restrição injustificada.

13. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não foram identificadas contratações cuja realização constitua pressuposto indispensável para implantação do credenciamento.

Entretanto, a execução poderá relacionar-se com serviços municipais de saúde, assistência social, transporte, fornecimento de medicamentos e demais componentes da rede de proteção.

Essas relações não caracterizam, por si só, dependência contratual, mas deverão ser consideradas na definição das responsabilidades da instituição e do Município.

14. ALINHAMENTO COM O PLANEJAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO

A contratação atende às atribuições municipais relacionadas à política de assistência social e à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Quanto ao Plano de Contratações Anual, o mesmo não foi implantado para o exercício de 2026, devendo o objeto em questão ser incluído no PCA para o exercício de 2027 quando de sua elaboração.

15. RESULTADOS PRETENDIDOS

A solução deverá proporcionar ao Município:

- disponibilidade permanente de rede de instituições habilitadas;
- maior capacidade de resposta a demandas supervenientes;
- redução do risco de inexistência de vagas;
- atendimento compatível com as necessidades individuais dos usuários;
- continuidade do serviço;

- proteção integral e atendimento digno;
- possibilidade de ampliação da rede mediante ingresso de novos credenciados;
- padronização das condições de contratação e fiscalização;
- maior segurança jurídica nos encaminhamentos;
- racionalização dos procedimentos administrativos;
- pagamento somente pelos serviços efetivamente demandados e executados.

16. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CONTRATAÇÃO

Antes da publicação do edital, deverão ser adotadas, especialmente, as seguintes providências:

1. concluir levantamento histórico para estimativa das vagas/mês;
2. definir precisamente os serviços, materiais e insumos abrangidos pelo preço mensal;
3. concluir e formalizar a pesquisa de preços;
4. definir preço padronizado para cada categoria;
5. elaborar Termo de Referência;
6. definir os documentos de habilitação técnica específicos para cada público;
7. estabelecer mecanismo objetivo de encaminhamento e distribuição das demandas;
8. designar gestor e fiscais dos futuros contratos;
9. estabelecer procedimentos de acompanhamento individual dos usuários e da execução contratual;
10. verificar a disponibilidade orçamentária para atendimento das estimativas.

17. IMPACTOS AMBIENTAIS

Não foram identificados impactos ambientais extraordinários diretamente decorrentes da contratação.

As instituições credenciadas deverão, contudo, cumprir a legislação ambiental, sanitária e de gerenciamento de resíduos aplicável às suas atividades, inclusive quanto ao correto manejo e destinação de resíduos eventualmente decorrentes da assistência prestada.

Não se identificou necessidade de exigências ambientais adicionais desvinculadas do objeto.

18. ANÁLISE PRELIMINAR DE RISCOS

Foram identificados como principais riscos da solução: indisponibilidade de vagas no momento do encaminhamento; concentração excessiva de usuários em um único credenciado; perda superveniente de licença ou condição de funcionamento; inadequação da estrutura ao perfil do usuário; descontinuidade da instituição; cobrança de despesas não previstas; alteração do grau de dependência da pessoa idosa; deficiência na preservação dos vínculos familiares; e falhas de acompanhamento pela Administração.

As medidas mitigadoras compreenderão pluralidade de credenciados, fiscalização periódica, obrigação de comunicação imediata de perda das condições de habilitação, critérios objetivos de encaminhamento, atualização periódica da disponibilidade de vagas, acompanhamento técnico dos usuários e definição precisa das responsabilidades financeiras.

A matriz detalhada de riscos poderá integrar documento próprio do processo.

19. VIABILIDADE ECONÔMICA DA SOLUÇÃO

Os levantamentos realizados demonstram a existência de mercado prestador do serviço e permitem identificar faixas de preços para acolhimento de pessoas idosas.

A modelagem por credenciamento possibilita que a Administração mantenha uma rede de instituições aptas **sem assumir obrigação de aquisição antecipada de vagas ociosas**, realizando despesas conforme o acolhimento efetivamente demandado.

Sob essa perspectiva, a solução apresenta racionalidade econômica, especialmente diante da imprevisibilidade quantitativa e temporal da demanda.

A conclusão definitiva quanto aos valores dependerá da consolidação da pesquisa prevista no art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

20. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

À vista dos elementos analisados, **considera-se técnica e administrativamente viável a contratação pretendida**, mediante formação de rede de prestadores por credenciamento.

A solução mostra-se compatível com a natureza variável e individualizada da demanda, com a necessidade de disponibilidade de múltiplas instituições e com a possibilidade de contratação simultânea em condições padronizadas.

Recomenda-se, portanto, o prosseguimento do processo para elaboração do Termo de Referência e posterior **Chamamento Público para Credenciamento**, com fundamento nos arts. 74, IV, 78, I, e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021.

O credenciamento deverá permanecer aberto durante sua vigência, possibilitando o ingresso de novos interessados que preencham as condições estabelecidas no edital.

A solução deverá ser estruturada em categorias independentes, contemplando:

I – acolhimento de pessoas idosas – Grau de Dependência I;

II – acolhimento de pessoas idosas – Grau de Dependência II;

III – acolhimento de pessoas idosas – Grau de Dependência III; e

IV – acolhimento institucional de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos incompletos.

Conclui-se, ainda, que a contratação somente deverá avançar para publicação do edital após a definição dos **quantitativos estimados, conteúdo mínimo abrangido pela mensalidade, preços padronizados e critérios objetivos de encaminhamento das demandas.**

Campo Belo do Sul/SC, 29 de setembro de 2026.

ADEMIR DA GUIA MARTINS
SECRETÁRIO DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL

CRISTINA ANDREOLLA NETO
ASSISTENTE SOCIAL

Assinantes



ADEMIR DA GUIA MARTINS

Assinou em 30/09/2026 às 16:23:08 com o certificado avançado da Betha Sistemas.

Eu, ADEMIR DA GUIA MARTINS, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.

Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador.betha.cloud** e insira o código abaixo:

91J-2NV-R3O-Y45