

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

1.1. O presente documento caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade abaixo especificada.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme definição do art. 6º, inciso XX, da Lei Federal n. 14.133/2021, é o “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”.

Extraí-se da obra de Marçal Justen Filho¹ que o Estudo Técnico Preliminar:

[...] não fornece as respostas definitivas quanto à licitação e ao contrato, mas demonstra a necessidade e indica a possível solução. Portanto, deve-se admitir que os elementos constantes do estudo técnico preliminar sejam retificados durante a elaboração dos documentos referidos no inc. II [do *caput* do art. 18 da Lei Federal n. 14.133/2021] (anteprojeto, projetos básico e executivo ou termo de referência) [grifo nosso].

Ainda, sobre seu posicionamento no processo licitatório:

[...] o estudo técnico preliminar deverá ser precedido de uma pluralidade de atividades destinadas a obter informações e a identificar as soluções a serem adotadas. Ou seja, o estudo técnico preliminar não se constitui em ato que desencadeia o processo da licitação, mas é antecedido de atividades diversas que podem demandar um longo período de tempo.

Destarte, 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.

Neste contexto, o presente documento apresenta o estudo técnico preliminar que visa assegurar a viabilidade (técnica e econômica) da contratação pretendida e o levantamento dos elementos essenciais que servirão para compor o anteprojeto, o termo de referência ou o projeto básico/executivo a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da aquisição/contratação.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme definição do art. 6º, inciso XX, da Lei Federal n. 14.133/2021, é o “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”.

Quanto aos elementos do ETP elencados no art. 18, § 1º, da Lei Federal n. 14.133/2021, o mesmo autor faz a ressalva de que “os diversos incisos do § 1º não contemplam uma ordem lógica ou cronológica de atividades”, razão pela qual foram dispostos neste documento de modo a possibilitar desenvolvimento lógico e coerência interna.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 355.

2. ÁREA REQUISITANTE

2.1. Coordenadoria de TI.

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

3.1. Considerando a iminência do término do Contrato Emergencial nº 191/2024, firmado com base no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, e com o objetivo de evitar a descontinuidade na prestação de um serviço essencial à administração pública, justifica-se a necessidade de contratação de empresa especializada na locação de sistema integrado de gestão documental.

A contratação de tal sistema se mostra estratégica e imprescindível para o Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) de Jaraguá do Sul, pelos seguintes motivos:

- a) Padronização da Comunicação Institucional: O sistema proporcionará fluxos documentais unificados, melhorando a organização interna, reduzindo retrabalhos e promovendo uma gestão padronizada da informação entre setores.
- b) Redução de Gastos Públicos: A digitalização e automação dos processos documentais possibilitam a redução de gastos com papel, impressões, armazenamento físico e transporte de documentos, além da diminuição do tempo de tramitação interna, o que se reverte em economia de recursos humanos e materiais.
- c) Agilidade e Transparência na Gestão Documental: A adoção de um sistema informatizado garante celeridade nos processos administrativos, controle de prazos, rastreabilidade das informações e facilidade de acesso às informações públicas, contribuindo com os princípios da eficiência, publicidade e economicidade, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, a necessidade de locação de sistema integrado de gestão eletrônica de documentos de forma contínua é essencial, sendo necessária à modernização da gestão pública, à promoção da transparência e à economia de recursos públicos, em consonância com os princípios constitucionais e legais aplicáveis.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

4.1. Com o objetivo de identificar as alternativas viáveis para atendimento da necessidade de continuidade do serviço de gestão eletrônica de documentos, foram analisadas as possibilidades de contratação disponíveis no mercado, observando os princípios da economicidade, eficiência e vantajosidade previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021. As soluções possíveis são:

1. Realização de procedimento licitatório convencional com empresas privadas:

Trata-se da forma ordinária de contratação, na qual a Administração realiza licitação pública, preferencialmente na modalidade de pregão eletrônico, visando à seleção da proposta mais vantajosa para a locação de sistema eletrônico de gestão documental. Essa alternativa apresenta ampla competitividade e permite maior transparência, com possibilidade de adoção de critérios objetivos de julgamento e exigência de soluções tecnológicas adequadas.

2. Contratação direta por dispensa de licitação com consórcios públicos:

Conforme o art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/2021, admite-se a contratação por dispensa de licitação de entidades da Administração Pública que detenham capacidade para prover o objeto contratado, como consórcios públicos que possuam sistemas de gestão documental em operação e possam ofertar a solução ao SAMAE. Essa alternativa pode proporcionar maior segurança jurídica, agilidade contratual e ganhos com a padronização e compartilhamento de soluções públicas.

3. Desenvolvimento interno ou contratação de desenvolvimento sob medida: Embora de aplicação mais restrita, a hipótese de desenvolvimento interno do sistema por equipe própria ou contratação de solução customizada sob demanda pode ser considerada. No entanto, esta alternativa demanda maior tempo de implementação, altos custos de desenvolvimento e manutenção, e riscos associados à operação e atualização tecnológica.

4.2. Custos:

Solução	Custo Total Projetado	
	Descrição Sucinta	Preço Projetado
Solução 1	Realização de procedimento licitatório convencional com empresas privadas	R\$ 3.885,40 (Licença por mês) + serviços de customização, adaptação e ajustes
Solução 2	Contratação direta por dispensa de licitação com consórcios públicos	R\$ 822,56 (Licença por mês) + serviços de customização, adaptação e ajustes
Solução 3	Desenvolvimento interno ou contratação de desenvolvimento sob medida	Definição de custos depende de análise aprofundada.

Para a estimativa de valor da solução I foi usado por base o valor que a autarquia paga atualmente pela licença de sistema de gestão, a qual é de um fornecedor privado.

Para a estimativa de valor da solução II foi usado por base o valor constante no site do CIGA e também presente na minuta do contrato enviada pelo próprio consórcio ao SAMAE.

Já a estimativa da Solução III demandaria um estudo mais aprofundado para uma definição, o que levaria tempo. Considerando que o contrato atual está a poucos meses de vencer, bem como o fato de que esta dificilmente seria a opção escolhida, optou-se por não realizar o levantamento de preço estimado para essa possível solução.

6. ESCOLHA DA SOLUÇÃO

6.1. Diante da análise das alternativas disponíveis, opta-se pela **contratação por dispensa de licitação** com base no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, por meio de consórcio público. Após avaliação, identificou-se que o sistema **e-CIGA**, desenvolvido pelo **Consórcio CIGA**, apresenta-se como a solução mais adequada às necessidades do SAMAE de Jaraguá do Sul. Trata-se de um sistema concebido com foco para entes municipais, o que assegura compatibilidade funcional com a realidade de uma autarquia municipal, como é o caso do SAMAE. O sistema e-CIGA contempla todas as funcionalidades requeridas para a gestão documental e oferece, adicionalmente, uma implementação significativamente mais ágil em comparação com as demais opções avaliadas, sem prejuízo da segurança, estabilidade e integridade das informações. Por essas razões, justifica-se a contratação direta via consórcio público como a solução mais célere, segura e aderente ao interesse público.

7. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO

7.1. A presente contratação está prevista no Plano Anual de Contratações do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Jaraguá do Sul do ano de 2025.

8. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO, EM CASO DE OPTAR POR SIGILO ATÉ A CONCLUSÃO DA LICITAÇÃO

8.1. No presente processo não se optou pelo sigilo do orçamento.

9. DESCRIÇÃO DO ITENS E ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

9.1. Os meses foram estimados em 12 (doze), de modo a contemplar um contrato de 1 ano. Quanto as Horas técnicas e o deslocamento de quem prestará estas horas., estes foram estimados com base em seu uso esperado ao longo do contrato.

9.2. Descrição e quantidades:

Item	Descrição	Quantidade
01	Sistema de Processo Eletrônico Administrativo – e-CIGA	12 Meses
02	Horas Técnicas para manutenção e customização Sistema Gestão de Documentos e-CIGA – estimativa	200 Horas
03	Deslocamento para manutenção e customização Sistema Gestão de Documentos e-CIGA	1.000 KM

10. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DE POTENCIAL CONTRATAÇÃO

10.1. Realização de Compra Direta por Dispensa de Licitação, com fundamento no inciso IX do Art. 75 da Lei 14.133/2021:

Art. 17. É dispensável a licitação:

IX - Para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado

Conforme já descrito no item “6. Escolha da solução”, a decisão de fazer o processo por dispensa justifica-se pois garante celeridade a compra, sem que, com isso, a autarquia seja prejudicada. Vide que o sistema e-CIGA já está consolidado em diversos municípios e outras entidades públicas, com ampla documentação técnica e institucional disponível, o que assegura transparência e previsibilidade quanto à sua implementação e operação.

Outrossim, conforme valores apurados no item 4.2 do presente ETP, é possível perceber que o preço a ser contratado por dispensa está compatível com o praticado no mercado, tanto pelo próprio CIGA, que possui em seu site uma tabela de valores padrão, quanto por outras empresas.

10.2. Pela própria natureza do objeto a ser contrato, o fornecimento do sistema será parcelado, ao longo do prazo de execução do contrato. As horas técnicas e o deslocamento para realização destas horas também se darão de forma parcelada, ao longo do prazo de execução do contrato.

11. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

11.1. A Administração Pública deve, sempre que possível, promover o parcelamento do objeto da contratação, de forma a ampliar a competitividade e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa. Todavia, são admitidas exceções a essa regra quando o parcelamento se revelar tecnicamente inadequado ou economicamente inviável.

No presente caso, embora a contratação envolva três componentes distintos: (1) Sistema de Processo Eletrônico Administrativo – e-CIGA, (2) Horas Técnicas para manutenção e customização do sistema e (3) Deslocamento para manutenção e customização, trata-se de **itens interdependentes e integrados a uma única solução tecnológica**.

As horas técnicas e os deslocamentos previstos referem-se exclusivamente a serviços de suporte, manutenção e personalização do sistema principal (e-CIGA), sendo, portanto, **acessórios e indissociáveis do objeto principal**. A eventual separação contratual desses componentes comprometeria a continuidade do serviço, a coerência técnica da execução e o adequado acompanhamento contratual, além de gerar sobreposição de responsabilidades e dificultar a gestão do contrato.

Assim, a contratação deverá ser **global**, pois envolve elementos complementares e interligados que, para atingir os objetivos da Administração, dependem de execução integrada por um mesmo fornecedor, no caso, o Consórcio CIGA. A medida está alinhada com os princípios da eficiência, economicidade e da obtenção do melhor resultado para o interesse público.

12. NECESSIDADE DE REALIZAR AUDIÊNCIA OU CONSULTA PÚBLICA

12.1. Nos termos do art. 21 da Lei nº 14.133/2021, a Administração poderá realizar audiência ou consulta pública previamente à deflagração de processo de compra, especialmente quando o objeto for de alta complexidade técnica, grande vulto ou relevante impacto social. Contudo, no presente caso, trata-se de uma contratação por dispensa de licitação, com objeto de natureza especializada, sem envolvimento de obras ou impactos socioambientais diretos.

Ademais, a solução a ser contratada — o sistema e-CIGA — já está consolidada em diversos municípios, com ampla documentação técnica e institucional disponível, o que assegura transparência e previsibilidade quanto à sua implementação e operação. O objeto também não configura inovação disruptiva ou de difícil compreensão, sendo de uso interno e técnico-administrativo.

Dessa forma, não se identifica a necessidade de realização de audiência ou consulta pública, uma vez que a contratação é compatível com a legislação vigente, atende a requisitos técnicos definidos e está respaldada por justificativas fundamentadas no interesse público, na economicidade e na eficiência administrativa.

13. AVALIAÇÃO DOS CUSTOS E BENEFÍCIOS DA COMPRA, LOCAÇÃO OU ACESSO AO BEM

13. A aquisição definitiva (compra) de uma solução própria e específica para a autarquia foi descartada, tendo em vista a elevada complexidade técnica, os custos de desenvolvimento e de manutenção contínua

A opção de mero “acesso como serviço”, sem previsão contratual de suporte técnico, manutenção e customização, também se mostrou inadequada, pois não contempla os requisitos essenciais à continuidade e evolução da gestão eletrônica de documentos da autarquia, especialmente no que se refere à adaptação às rotinas administrativas e integração com sistemas já existentes.

A Locação do sistema, com previsão de horas técnicas e deslocamentos para manutenção e customização, apresenta-se como a solução mais vantajosa. Essa modalidade permite o acesso contínuo à tecnologia, com atualização constante, suporte técnico qualificado e possibilidade de personalização conforme as especificidades operacionais do SAMAE.

Portanto, a locação integrada do sistema, com os serviços de suporte e manutenção agregados, configura a forma mais eficiente e vantajosa de atendimento da necessidade pública, compatível com o regime jurídico aplicável e com as boas práticas de gestão contratual.

14. ADOÇÃO DE OPÇÕES LOGÍSTICAS MENOS ONEROSAS À ADMINISTRAÇÃO

14.1. Em consonância com os princípios da economicidade, eficiência e da busca pela contratação mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021, avaliou-se a possibilidade de adoção de alternativas logísticas que pudessem reduzir os custos da Administração, como chamamentos públicos, doações, permutas ou outras formas de cooperação com entes públicos ou privados.

Após análise, entendeu-se que a contratação via dispensa de sistema fornecido por consórcio público é a opção menos onerosa a administração.

15. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

15.1. Não há contratação correlata ou interdependente.

16. RESULTADOS PRETENDIDOS

16.1. Com a contratação objeto deste estudo técnico preliminar, busca-se alcançar os seguintes resultados:

- a) Padronização da Comunicação Institucional: O sistema proporcionará fluxos documentais unificados, melhorando a organização interna, reduzindo retrabalhos e promovendo uma gestão padronizada da informação entre setores.
- b) Redução de Gastos Públicos: A digitalização e automação dos processos documentais possibilitam a redução de gastos com papel, impressões, armazenamento físico e transporte de documentos, além da diminuição do tempo de tramitação interna, o que se reverte em economia de recursos humanos e materiais.
- c) Agilidade e Transparência na Gestão eletrônica de documentos: A adoção de um sistema informatizado garante celeridade nos processos administrativos, controle de prazos, rastreabilidade das informações e facilidade de acesso às informações públicas, contribuindo com os princípios da eficiência, publicidade e economicidade, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.
- d) Necessidade de Continuidade e Aperfeiçoamento do Serviço: Considerando que o contrato emergencial atual se deu em razão de uma situação excepcional, torna-se necessária a realização de um procedimento competitivo regular para garantir a continuidade da solução tecnológica, agora com planejamento adequado, seleção objetiva e melhores condições contratuais à Administração.
- e) Adequação à Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021): A contratação está plenamente justificada nos termos do art. 11 da nova Lei de Licitações, especialmente por atender ao interesse público, mediante a busca por soluções tecnológicas modernas, que garantam a efetividade da gestão documental do Samae, em termos de planejamento e eficiência administrativa.

17. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

17.1. Para garantir a adequada instrução do processo de contratação e assegurar a **legalidade, eficiência e tempestividade** de todas as suas fases, serão adotadas as seguintes providências, em conformidade com as exigências da Lei nº 14.133/2021:

- a) **Formalização do Termo de Referência**, contendo a descrição detalhada do objeto, os requisitos técnicos e funcionais do sistema,
- b) **Verificação da disponibilidade orçamentária e financeira**, com a devida alocação dos recursos necessários para a contratação e seus eventuais aditamentos;
- c) **Registro e divulgação dos atos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, bem como no sítio eletrônico oficial da entidade, em cumprimento ao princípio da publicidade e à transparência do processo;
- d) **Designação formal de fiscais e gestores do contrato**, com capacitação prévia, se necessário, para garantir a adequada supervisão da execução contratual e o cumprimento das cláusulas estabelecidas;
- e) **Celebração de instrumento contratual formal**, com cláusulas que assegurem o equilíbrio econômico-financeiro, a responsabilização das partes e os mecanismos de controle da prestação do serviço;
- f) **Definição de cronograma interno para acompanhamento e execução das fases**, de forma a evitar atrasos e garantir a tempestividade do processo, sobretudo considerando o término iminente do contrato emergencial atualmente vigente.

Essas providências visam garantir que o processo de contratação observe os princípios constitucionais e legais aplicáveis, com especial atenção à eficiência administrativa, à economicidade, à segurança jurídica e à continuidade da prestação de serviço essencial à Administração.

17.2. Quanto à **Providências para evitar possíveis riscos ambientais**, cumpre apontar que a presente contratação se refere exclusivamente à locação de sistema de gestão eletrônica de documentos, com suporte técnico remoto e eventuais intervenções presenciais pontuais, não implicando execução de obras, uso intensivo de recursos naturais ou geração de resíduos.

18. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

18. Após a análise técnica apresentada nos tópicos anteriores, conclui-se que a contratação da solução de gestão eletrônica de documentos, por meio do sistema e-CIGA, desenvolvido pelo Consórcio CIGA, é a alternativa mais adequada para atender às necessidades do SAMAE de Jaraguá do Sul. A escolha se fundamenta na iminência do término do contrato emergencial atualmente vigente e na necessidade de continuidade de um serviço essencial à administração pública.

A contratação via dispensa de licitação com base no art. 75, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 mostrou-se a opção mais vantajosa sob os aspectos técnico, operacional, logístico e financeiro. A solução oferecida pelo consórcio público garante aderência às rotinas administrativas da autarquia, assegura agilidade na implementação, apresenta custos compatíveis com os praticados no mercado e já está consolidada em diversos entes públicos.

O modelo proposto — locação do sistema com suporte técnico e possibilidade de customização — proporciona à Administração Pública maior flexibilidade, atualização contínua, economia de recursos e melhoria na gestão documental, além de estar alinhado com os princípios da economicidade, eficiência e transparência.

A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações da autarquia, não exige audiência pública, não possui riscos ambientais associados e será devidamente acompanhada por medidas administrativas voltadas à legalidade, eficiência e tempestividade do processo.

Dimas Müller Boeno
Analista de Compras e Licitações
Responsável Pela Elaboração do Documento

Charles Sergio Pereira
Coordenador de TI
Responsável Técnico