

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

OBJETIVO

Realizar por meio de Edital de credenciamento para contratação de vagas de hospedagem destinadas ao atendimento emergencial de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, especialmente aqueles que ingressam no município de Balneário Camboriú motivados por expectativas de trabalho ou melhoria de vida que não se concretizam. A medida busca garantir de maneira temporária, os direitos básicos até a definição de encaminhamentos adequados pela administração pública.

Referência legal

A presente contratação visa assegurar o direito à dignidade humana e à proteção social de indivíduos e famílias em situação de extrema vulnerabilidade, notadamente pessoas em situação de rua, migrantes sem recursos, vítimas de violência, conforme previsto nos artigos 6º, 23 e 203 da Constituição Federal, nos artigos 2º e 23 da Lei nº 8.742/1993 (LOAS), e na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009), que reconhece o serviço de acolhimento institucional por meio de hospedagem em hotéis, pensões ou similares como uma modalidade legítima e regulamentada de proteção de alta complexidade. Diante da inexistência de unidades públicas suficientes para atendimento dessa demanda, a contratação da rede privada por meio de credenciamento visa garantir resposta imediata, isonômica e adequada ao interesse público, em conformidade com os artigos 74 e 79 da Lei nº 14.133/2021.

Unidade Requisitante

Secretaria Municipal da Assistência Social, Mulher e Família.

Agente responsável pela elaboração deste Estudo Técnico Preliminar:

Fernando dos Reis Pereira

Matrícula 52.057

Analista Administrativo II

Secretaria Municipal da Assistência Social, Mulher e Família

fernando.pereira@bc.sc.gov.br

(47) 99216-2503

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A contratação visa suprir uma demanda emergencial identificada pela Secretaria de Assistência Social, Mulher e Família de Balneário Camboriú, que registrou, nos últimos meses, um aumento expressivo no número de indivíduos e famílias que migram para o município motivados por expectativas de melhoria de vida e oportunidades de trabalho que não se concretizam. Em muitos casos, essas pessoas esgotam rapidamente seus recursos financeiros e passam a viver em condições de rua, expostas a situações extremas de vulnerabilidade. Entre os riscos associados à permanência desassistida estão o envolvimento com atividades ilícitas, o aliciamento por organizações criminosas, a exploração por trabalho análogo à escravidão e o agravamento de situações de violência e violação de direitos.

Atualmente, a estrutura municipal conta com a Casa de Passagem do Migrante (CPM) e com o Lar do Adolescente, ambos com finalidades e limitações específicas. A CPM tem perfil voltado ao acolhimento de adultos em situação de vulnerabilidade individual, mas não possui estrutura adequada para abrigar famílias ou crianças, pois não há separação física entre os espaços, o que compromete a segurança e o bem-estar dos menores. O Lar do Adolescente realiza acolhimentos

mediante medida protetiva judicial e não pode ser utilizado como solução para famílias em trânsito, uma vez que implicaria na separação entre pais e filhos, medida incompatível com o contexto apresentado.

A demanda por acolhimento se intensifica de forma sazonal, sobretudo nos meses que antecedem e durante a temporada de verão, período em que a cidade atrai migrantes de diversas regiões do país, influenciados por sua imagem de prosperidade, segurança e alta empregabilidade. Diante da inexistência de uma rede pública estruturada para o acolhimento imediato e temporário dessas pessoas em condições dignas, a contratação de meios de hospedagem representa a única alternativa viável para garantir proteção social até que a Administração possa definir os encaminhamentos adequados a cada caso.

2. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Os meios de hospedagem interessados deverão estar localizados no município de Balneário Camboriú, atendendo aos critérios mínimos de estrutura, regularidade e qualidade compatíveis com os objetivos da política pública socioassistencial e de uma unidade de hospedagem. A prestação dos serviços deverá ocorrer de forma contínua, com garantia de acolhimento digno, seguro e funcional, atendendo padrões técnicos adequados à natureza do serviço.

Será exigido que os estabelecimentos disponham de infraestrutura física e condições operacionais condizentes com os parâmetros mínimos geralmente observados em serviços regulares de hospedagem, compreendendo, entre outros aspectos, o funcionamento pleno e independente dos ambientes de pernoite, o fornecimento de itens essenciais à higiene e ao conforto, a separação adequada de espaços, a disponibilidade de mobiliário básico, a privacidade dos hóspedes e a integridade estrutural das instalações. Os requisitos técnicos mínimos de cada ambiente, a descrição dos serviços obrigatórios e as condições de atendimento, manutenção e fornecimento serão especificados em detalhe no Termo de Referência, documento que balizará o credenciamento e a execução contratual.

A contratada será responsável por todos os serviços relacionados à operação da hospedagem, incluindo alimentação, limpeza, lavanderia, organização interna, fornecimento de materiais, controle de acesso e atendimento aos hóspedes, sem qualquer repasse de despesas à Administração ou aos beneficiários do serviço. A subcontratação será admitida de forma restrita, exclusivamente para os serviços de alimentação referentes ao almoço e jantar, devendo seguir os critérios operacionais e territoriais previstos no edital. A oferta do café da manhã, por sua vez, deverá ocorrer obrigatoriamente nas próprias instalações do estabelecimento credenciado. Mesmo nos casos em que parte da alimentação for terceirizada, a contratada permanecerá integralmente responsável pela qualidade e regularidade do serviço ofertado, inclusive quanto à relação com o restaurante parceiro.

Durante o horário comercial, a contratada deverá garantir a presença de, no mínimo, um profissional com capacidade de comunicação no idioma espanhol, a fim de assegurar o atendimento básico a hóspedes oriundos de países cuja língua nativa seja o espanhol, promovendo inclusão e comunicação eficiente. A estrutura mínima obrigatória, os parâmetros de atendimento e os critérios operacionais seguirão diretrizes previamente fixadas no edital e no Termo de Referência, respeitando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia entre os participantes.

Será exigida a apresentação de documentação comprobatória da regularidade jurídica, fiscal, técnica e sanitária da contratada, incluindo alvarás, licenças, certidões e demais registros pertinentes à atividade de hospedagem, bem como atestado de capacidade técnica e prova de

tempo mínimo de atuação no setor. A relação completa dos documentos exigidos para habilitação constará no Termo de Referência e observará o disposto na legislação vigente.

Os elementos complementares como acessibilidade estrutural, presença de recursos adicionais, diferenciais de conforto e outros atributos não obrigatórios, porém serão considerados no momento da classificação dos fornecedores credenciados, por meio de tabela de pontuação previamente definida. Essa pontuação influenciará diretamente a ordem de chamamento das empresas para a execução do serviço, buscando garantir maior efetividade, eficiência e aderência à finalidade social da contratação.

3. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Para atender à necessidade emergencial de hospedagem provisória de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, foram consideradas diferentes alternativas pela Administração Pública, levando-se em conta critérios de viabilidade, custo, prazo de implementação, efetividade social e atendimento à finalidade do objeto da contratação.

A primeira solução analisada consistiu na ampliação estrutural da Casa de Passagem do Migrante (CPM), atualmente utilizada para acolhimento emergencial de adultos. A proposta previa adequações físicas e funcionais para permitir o recebimento de famílias e crianças, o que, em tese, representaria uma medida definitiva e alinhada à política pública de acolhimento institucional. A solução de ampliação é uma solução inviável no curto prazo, uma vez que envolveria a contratação de projetos de engenharia, a execução de obras de médio porte e adequações operacionais complexas e a dinâmica da demanda exige resposta imediata, o que inviabiliza esse modelo. Os prazos legais, a necessidade de licenciamento e a indisponibilidade orçamentária para investimentos estruturais de médio e longo prazo tornam essa alternativa incompatível com a urgência identificada.

A segunda alternativa consiste na contratação de entidades, mediante termo de colaboração ou instrumento semelhante, para realização do acolhimento. Embora essa solução permitisse a transferência da execução integral à organização contratada, observou-se que, nas experiências atuais do município com esse modelo, os custos tendem a ser superiores aos praticados no mercado tradicional de hospedagem, essas entidades que atualmente fornecem para o município, estão situadas em outros municípios, como Camboriú e São José, o que compromete a efetividade da resposta em casos de acolhimento de curta duração, como o pernoite. O deslocamento até tais unidades demanda tempo e logística incompatíveis com a natureza imediata da demanda. Trata-se de solução que pode ser viável para contratos com hospedagem contínua ou por períodos mensais, mas ineficaz para situações emergenciais e de curto prazo.

A terceira solução, considerada a mais vantajosa sob os aspectos técnico, logístico, operacional e financeiro, é a contratação de vagas de hospedagem por meio de edital de credenciamento. Essa modalidade permite que empresas especializadas no ramo hoteleiro ofereçam sua estrutura previamente instalada e pronta para uso, com todos os serviços de apoio necessários já integrados à rotina operacional. Os meios de hospedagem detêm infraestrutura física, mobiliário, equipe de atendimento, serviço de limpeza, lavanderia, fornecimento de alimentação, controle de acesso e sistema de reservas, garantindo uma prestação de serviço eficiente e compatível com as exigências técnicas estabelecidas. O modelo de credenciamento, além de assegurar ampla competitividade e melhor custo-benefício, permite à Administração dispor de uma rede de fornecedores previamente habilitados, com flexibilidade para acionamento conforme a demanda, sem necessidade de celebração de contratos administrativos individuais ou processo licitatório por evento. Trata-se, portanto, de uma solução adaptada à sazonalidade do fenômeno, à imprevisibilidade da demanda e à necessidade de resposta ágil, segura e juridicamente regular.

Como limitação, registra-se que a contratação ora proposta não resulta em incorporação patrimonial de bens móveis ou estrutura física à Administração, tratando-se de solução paliativa de

hospedagem emergencial e temporária, porém os benefícios sociais, a viabilidade operacional imediata, a economia de escala, a previsibilidade de custos e a possibilidade de atendimento descentralizado superam, com ampla margem, os aspectos considerados limitadores.

Na pesquisa de levantamento de mercado, não foram identificadas contratações anteriores com objeto e natureza semelhantes no âmbito do município ou em bases públicas de preços, uma vez que as referências localizadas referem-se, majoritariamente, à contratação de hospedagem para fins administrativos e deslocamento institucional de servidores públicos, com características operacionais completamente distintas da presente demanda de acolhimento emergencial social.

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução mais adequada e vantajosa identificada neste Estudo Técnico Preliminar consiste na contratação de vagas de hospedagem por meio de edital de credenciamento, destinado ao atendimento emergencial e temporário de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social no município de Balneário Camboriú. Essa alternativa permitirá que a Administração disponha de uma rede de estabelecimentos previamente habilitados, com condições estruturais, operacionais e logísticas adequadas para receber os usuários dos serviços socioassistenciais com segurança, dignidade e conforto.

O modelo de credenciamento oferece flexibilidade, economicidade e celeridade no atendimento, permitindo o acionamento conforme a demanda real, sem necessidade de abertura de licitação específica para cada situação. As empresas participantes deverão possuir experiência prévia no setor de hospedagem e dispor de estrutura compatível com a finalidade da contratação, incluindo acomodações individuais ou familiares, fornecimento de refeições, itens básicos de higiene e limpeza, equipe de atendimento, sistema de reserva, controle de entrada e saída, bem como suporte para atendimento a hóspedes em diferentes condições sociais e culturais.

Com a adoção desta solução, espera-se ampliar a capacidade de resposta da Secretaria de Assistência Social, Mulher e Família, garantindo que os usuários identificados em situação de risco ou de extrema vulnerabilidade possam ser imediatamente acolhidos em ambientes apropriados, enquanto são definidos os encaminhamentos adequados, como o retorno ao município de origem, inserção em programas sociais, busca por reintegração familiar ou outras medidas praticadas pela secretaria. A flexibilidade da solução também permite o atendimento de situações imprevistas ou de alta sazonalidade, como as que se intensificam nos períodos que antecedem a temporada de verão.

A solução encontrada está alinhada às boas práticas de gestão pública e adequada ao cenário atual, permitindo a prestação de um serviço com agilidade, controle e qualidade, em consonância com os princípios da eficiência, eficácia e economicidade.

5. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Item: 01

Objeto: Serviço de hospedagem em hotéis, pousadas ou similares para atendimento emergencial de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, em apartamentos single, duplo, triplo, quádruplo ou quádruplo, com pensão completa, itens de higiene e demais comodidades, prestado por pessoas jurídicas sediadas em Balneário Camboriú.

Unidade de Medida: Diária

Quantidade: 120

A estimativa levantada dos quantitativos foi construída a partir da análise da demanda histórica observada pela Secretaria de Assistência Social, Mulher e Família, bem como da identificação de tendências sazonais que impactam diretamente a necessidade de acolhimento emergencial. O município de Balneário Camboriú, especialmente nos meses que antecedem a temporada de verão, assim como no decorrer da mesma, registra um aumento significativo no número de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade que chegam no município motivados por expectativas não concretizadas de emprego ou melhoria de vida. Essa condição eleva a demanda por vagas de acolhimento temporário.

Embora essa seja uma contratação pautada pela imprevisibilidade e pela variação da demanda, estima-se com base nos registros da abordagem social e em dados coletados junto a Secretaria de Assistência Social, Mulher e Família, que a média anual de atendimentos com necessidade de pernoite é de aproximadamente 120 pessoas, entre indivíduos sozinhos e acompanhados de familiares, sendo comum, a formação de núcleos familiares que requerem acomodações em apartamentos duplos, triplos ou maiores.

A adoção do modelo de credenciamento possibilita que o atendimento se ajuste à demanda real, sem a obrigatoriedade de contratação imediata da totalidade estimada, respeitando o princípio da economicidade e a eficiência na gestão dos recursos públicos. O uso de múltiplos fornecedores, acionados conforme ordem de classificação e disponibilidade, permitirá uma gestão flexível, capaz de atender tanto situações pontuais quanto picos sazonais de demanda, o que se mostra fundamental frente à natureza emergencial e intermitente do serviço.

6. ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

Estima-se para a contratação almejada o valor total de R\$ 42.158,64 (quarenta e dois mil cento e cinquenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), sendo distribuídos da seguinte maneira:

7. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

A contratação objeto deste Estudo Técnico Preliminar não será parcelada. Optou-se pela estruturação global do objeto, uma vez que o credenciamento visa formar um cadastro de fornecedores habilitados para a prestação de um único tipo de serviço, com características homogêneas e sob condições contratuais, técnicas e comerciais padronizadas. A padronização é fundamental para garantir uniformidade nos atendimentos, continuidade das ações e eficiência na gestão dos recursos públicos.

O não parcelamento assegura que todos os fornecedores credenciados observem os mesmos parâmetros de qualidade, atendimento e estrutura, evitando disparidades que poderiam comprometer a prestação do serviço. Ao estabelecer um conjunto único de requisitos e obrigações, a Administração assegura maior controle sobre a execução contratual, possibilitando a atuação coordenada da Secretaria de Assistência Social, Mulher e Família em todas as etapas do processo, desde o chamamento do fornecedor até o encerramento do acolhimento.

Nos termos do art. 40, § 3º da Lei Federal nº 14.133/2021, a contratação global é admissível quando recomendável do ponto de vista da eficiência, da economicidade e da viabilidade técnica, critérios que se verificam plenamente no presente caso. A contratação em item único permite o acionamento dinâmico e equitativo entre os fornecedores cadastrados, de acordo com critérios objetivos estabelecidos em edital, otimizando o tempo de resposta da Administração e garantindo a qualidade do atendimento aos usuários dos serviços socioassistenciais.

8. CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

A contratação objeto deste estudo não possui relação de interdependência com outras contratações públicas vigentes ou em andamento. Embora a contratada possa, por sua iniciativa e responsabilidade, subcontratar os serviços de alimentação (almoço e jantar), tal decisão não caracteriza vínculo com outras contratações realizadas pela administração, uma vez que a obrigação contratual é integralmente da empresa credenciada, que deverá assegurar o cumprimento de todos os requisitos definidos, inclusive quando houver terceirização da alimentação.

A rede pública municipal, os serviços da abordagem social, dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e demais setores envolvidos atuarão no processo de identificação, triagem e encaminhamento dos beneficiários aos meios de hospedagem credenciados., esses serviços já se encontram em pleno funcionamento, são conduzidos por servidores efetivos do município e não dependem desta contratação para manter sua continuidade operacional.

A execução da presente contratação não está condicionada a contratações correlatas, nem depende da implementação de outros instrumentos administrativos para a produção dos resultados esperados.

9. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

Não foi exibido o demonstrativo da previsão de contratação no Plano de Contratações Anual, pois o município de Balneário Camboriú ainda não possui tal instrumento.

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação de vagas de hospedagem por meio de edital de credenciamento tem por finalidade ampliar a capacidade de resposta da Secretaria de Assistência Social, Mulher e Família diante de situações emergenciais envolvendo indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social extrema, especialmente aqueles que chegam ao município sem condições mínimas de subsistência ou que em tempo em poucos dias gastam suas economias, por desconhecerem o elevado valor do custo de vida no município.

Entre os principais resultados esperados estão a garantia de acolhimento digno, seguro e imediato aos beneficiários da política pública, a prevenção do agravamento de situações de rua, exposição a riscos sociais, exploração econômica, violação de direitos, redução da dependência de doações e doações e também a melhora nos fluxos de atendimento dos serviços socioassistenciais, que passam a contar com alternativa formal, legal e estruturada para encaminhamentos temporários.

A medida também permitirá maior previsibilidade orçamentária, eficiência administrativa e padronização do atendimento, promovendo equidade e transparência nos critérios de concessão. A solução adotada contribuirá diretamente para o fortalecimento da rede de proteção social do município, assegurando respostas articuladas, humanizadas e juridicamente respaldadas diante de uma demanda crescente e sazonal.

11. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

Para assegurar a adequada execução da contratação e a efetividade dos serviços de hospedagem emergencial, deverão ser adotadas, pela Administração, as seguintes providências prévias à formalização do Termo de Credenciamento:

a) Designação formal da equipe de fiscalização e gestão da contratação, conforme previsto nos arts. 117 a 121 da Lei nº 14.133/2021, com a devida capacitação dos servidores quanto aos critérios de acompanhamento, medição, controle de diárias e verificação da conformidade dos serviços prestados;

b) Alinhamento das diretrizes e treinamento da equipe técnica do SUAS, com vistas à definição dos fluxos de encaminhamento das pessoas para os meios de hospedagem, bem como dos critérios técnicos e sociais que orientarão a seleção e priorização dos beneficiários;

c) Articulação operacional com a equipe de abordagem social, a fim de estabelecer os procedimentos para o deslocamento dos usuários até os estabelecimentos credenciados, assegurando atendimento célere, seguro e humanizado;

d) Identificação prévia das áreas geográficas com maior incidência de pessoas em situação de vulnerabilidade, por meio da análise de dados da abordagem social e dos registros da rede socioassistencial, com o objetivo de subsidiar decisões estratégicas sobre a alocação de vagas e o dimensionamento da demanda;

e) Adequação dos fluxos internos administrativos, especialmente no que se refere à emissão das autorizações de fornecimento, controle de reservas, atestação de notas fiscais, registro de ocorrências e aplicação da lógica de rodízio entre os credenciados;

f) Elaboração e aprovação de checklist técnico de vistoria, com base nos critérios mínimos de estrutura e serviços exigidos no Termo de Referência, para subsidiar a análise técnica da documentação e eventuais inspeções in loco;

g) Formalização de comunicação interna às unidades operacionais da Secretaria Municipal de Assistência Social, Mulher e Família, que realizam atendimentos ou encaminhamentos, para alinhamento quanto aos procedimentos, objetivos e responsabilidades do modelo de acolhimento adotado.

Tais providências visam garantir o pleno cumprimento da legislação vigente, mitigar riscos operacionais e assegurar a eficácia da política pública de acolhimento emergencial, com base nos princípios da eficiência, legalidade, continuidade do serviço e interesse público.

12. IMPACTOS AMBIENTAIS

A contratação em questão, por se tratar da prestação de serviços de hospedagem com pensão completa em estabelecimentos já em operação e previamente licenciados, não apresenta impactos ambientais significativos. Trata-se de atividade de natureza urbana, com baixa geração de externalidades ambientais diretas, cuja execução não envolve obras, uso de insumos industriais ou alteração do meio físico. Ainda assim, a Administração reconhece a existência de impactos indiretos decorrentes do consumo de recursos naturais e da geração de resíduos sólidos, razão pela qual propõe medidas mitigadoras que visam promover a sustentabilidade ambiental no âmbito da execução contratual.

13. VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação é tecnicamente viável, pois atende à necessidade emergencial da Administração de oferecer acolhimento temporário e digno a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social no município de Balneário Camboriú. A solução proposta, por meio de edital de credenciamento, permite o atendimento imediato, contínuo e descentralizado, adaptando-se à sazonalidade e à imprevisibilidade da demanda, sem a necessidade de contratos individualizados ou processos licitatórios sucessivos.

Do ponto de vista operacional, trata-se de uma alternativa que viabiliza a utilização de estruturas já existentes e devidamente regulamentadas (hotéis, pousadas e similares), garantindo agilidade na resposta social, segurança jurídica na execução contratual e adequação ao interesse público.

Sob o aspecto econômico-financeiro, a contratação demonstra compatibilidade com os recursos orçamentários disponíveis, conforme estimativa apresentada neste Estudo Técnico Preliminar. A adoção do modelo de pagamento por diária efetivamente utilizada assegura a proporcionalidade dos gastos públicos em relação à demanda real, evitando ociosidade e favorecendo o controle de custos.

Por fim, trata-se de solução alinhada às diretrizes legais vigentes, especialmente aos arts. 74, 79 e 82 da Lei nº 14.133/2021, sendo considerada a forma mais eficiente, econômica e transparente para alcançar os objetivos da política pública socioassistencial de acolhimento emergencial.

Dessa forma, declara-se viável a contratação objeto deste Estudo Técnico Preliminar, por se revelar adequada à necessidade identificada, juridicamente regular, tecnicamente apropriada e economicamente sustentável.

Omar Mohamad Ali Tomalih

Secretaria Municipal da Assistência Social, Mulher e Família
Secretário