

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0000920240313000248

1. Descrição da Necessidade da Contratação

A Prefeitura Municipal de Russas, situada na região do Ceará, identificou a necessidade de realizar o Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de refeições prontas, abrangendo lanches, salgados, doces e refeições industriais, destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde. Esta demanda emerge do compromisso da Administração Pública em assegurar o fornecimento de alimentação adequada e nutritiva que atenda às necessidades da secretaria, contribuindo significativamente para a promoção da saúde e bem-estar da população e para a melhoria da qualidade dos serviços de saúde oferecidos.

O fornecimento de refeições prontas deverá atender às diferentes necessidades nutricionais e preferências alimentares. A variedade de opções, o equilíbrio nutricional e a qualidade dos alimentos são fatores essenciais, assim como a observância às normas de segurança alimentar e nutricional estabelecidas pela ANVISA.

Adicionalmente, se faz necessário considerar que as unidades de saúde enfrentam desafios operacionais e logísticos relacionados ao fornecimento de refeições, como o armazenamento adequado e a distribuição eficiente dos alimentos, demandando soluções flexíveis e sustentáveis que estejam em consonância com as melhores práticas de gestão em saúde. Assim, esta contratação visa não apenas responder à necessidade de alimentação dentro das unidades de saúde, mas também realizar tal fornecimento de maneira que se maximize a eficácia, a eficiência e a economia, promovendo os princípios de economicidade e desenvolvimento nacional sustentável na administração pública, conforme estabelecido na Lei nº 14.133/2021.

2. Área requisitante

Área requisitante	Responsável
Fundo Municipal de Saude	DINAILTON ROCHA LINHARES

3. Descrição dos Requisitos da Contratação

Para assegurar que a escolha da solução para o fornecimento de refeições prontas

atenda às diversas unidades de saúde da Atenção Primária e Secundária se alinhe ao interesse público e garanta a eficiência e eficácia exigidas, é necessário estabelecer requisitos contratuais claros e objetivos. Estes devem contemplar critérios e práticas designadas pelas legislações e regulamentações específicas aplicáveis, além de definir padrões mínimos de qualidade e performance. A seleção de uma solução adequada depende da definição precisa destes requisitos.

- **Requisitos Gerais:**
 - Capacidade comprovada para fornecer a quantidade estimada de refeições, conforme demanda especificada e variações sazonais.
 - Padrões de qualidade e conformidade com as normativas da ANVISA para preparo, armazenagem e distribuição de alimentos.
 - Flexibilidade para ajustar os cardápios de acordo com as necessidades específicas de nutrição dos pacientes e funcionários.
- **Requisitos Legais:**
 - Cumprimento das obrigações fiscais e trabalhistas.
 - Observância à Lei nº 14.133/2021 e regulamentações sanitárias vigentes.
 - Atendimento aos critérios de habilitação técnica e econômica definidos no edital de licitação.

Concluindo, os requisitos essenciais à contratação devem ser estrategicamente delineados para garantir que a futura relação contratual atenda de maneira eficaz e eficiente o propósito de fornecer refeições de qualidade. Desta forma, veda-se qualquer especificação supérflua capaz de prejudicar o caráter competitivo do certame ou que não esteja diretamente relacionada ao atendimento das necessidades das unidades de saúde cumprindo os requisitos de nutrição e segurança alimentar. A focalização na descrição de tais requisitos é crucial para a viabilidade do projeto, otimizando o uso dos recursos públicos empregados.

4. Levantamento de mercado

O levantamento de mercado realizado com o intuito de identificar as principais soluções de contratação para o fornecimento de refeições prontas, destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária, revelou múltiplas opções entre os fornecedores e os órgãos públicos. As soluções identificadas compreendem:

- Contratação de fornecedores por meio do Sistema de Registro de Preços;
- Contratação através de terceirização;
- Formas alternativas de contratação, como parcerias público-privadas e conveniências com estabelecimentos locais.

Após a análise das opções acima, conclui-se que o sistema de Registro de Preços, nesse contexto, apresenta-se como a estratégia mais adequada para atender as necessidades dessa contratação por diversas razões:

- Flexibilidade no fornecimento: Permite ajustes quantitativos conforme a

demanda real das unidades de saúde, minimizando o risco de excessos ou escassez.

- Eficiência econômica: Promove uma competição saudável entre os fornecedores, garantindo preços mais vantajosos para a Administração Pública.
- Agilidade na contratação: Reduz o tempo de mobilização para a contratação de serviços, essencial para a adequada prestação de serviços de saúde que requerem prontidão e adequação às demandas emergenciais.
- Qualidade assegurada: Estabelece critérios claros e objetivos para a qualidade dos alimentos e do serviço, alinhados às necessidades nutricionais especificadas pelas unidades de saúde.

Além disso, o sistema de Registro de Preços está alinhado às diretrizes da Lei nº 14.133/2021, que preconiza a busca pela eficiência e economicidade nas contratações públicas. Consequentemente, estabelece-se que o sistema de Registro de Preços para o fornecimento de refeições, considerando o levantamento de mercado realizado, é a opção mais adequada para atender à demanda das unidades de saúde da atenção primária e secundária, promovendo o atendimento eficiente e eficaz das necessidades nutricionais dos pacientes, funcionários e visitantes, de forma estratégica e economicamente vantajosa para a Administração Pública.

5. Descrição da solução como um todo

A solução proposta para o fornecimento de refeições prontas destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde contempla a aquisição de refeições, lanches, salgados, doces, refeições industriais - preparo, distribuição, e buffet, incluindo coffee break. A análise conduzida alinha-se estritamente com os requisitos e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, que enfatiza a necessidade de planejamento, eficiência e economicidade nas licitações e contratos administrativos.

Considerando o propósito de atendimento às necessidades nutricionais e sanitárias exigidas pelas unidades de saúde, a pesquisa de mercado realizada indicou que a contratação de uma solução integrada, envolvendo fornecedores capazes de ofertar variedade e qualidade nas refeições por meio do sistema de registro de preços, constitui a alternativa mais adequada e eficiente disponível no mercado. Esta solução converge para a necessidade de se oferecer alimentação que atenda as especificações da vigilância sanitária e os padrões nutricionais, sem comprometer a eficácia e a continuidade do atendimento aos pacientes, funcionários e visitantes das referidas unidades.

Além disso, a escolha por um sistema de registro de preços, que é amparada pelo Art. 15 e Art. 82 da Lei nº 14.133/2021, permite uma maior flexibilidade e eficiência na contratação, ajustando-se às variações de demanda e garantindo a disponibilidade contínua do fornecimento de refeições, sem prejuízo à administração pública e com estrita observância aos princípios de economicidade e eficiência preconizados.

É importante destacar que, além de atender criteriosamente às necessidades

identificadas, a solução proposta alinha-se com o planejamento estratégico de gestão de contratações da entidade pública, conforme determina o Art. 40 da Lei nº 14.133/2021, que enfatiza a necessidade de adotar práticas de planejamento que considerem a expectativa de consumo anual e observem condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado. Este alinhamento garante que a contratação proposta está em consonância com critérios de responsabilidade fiscal, assegurando o uso eficiente dos recursos públicos.

Conseqüentemente, fundamenta-se que o objeto deste Estudo Técnico Preliminar representa a solução mais adequada e eficiente disponível no mercado, atendendo plenamente aos critérios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade e aos princípios norteadores previstos na Lei nº 14.133/2021, essencial para o sucesso e continuidade dos serviços prestados pelas unidades de saúde envolvidas.

6. Estimativa das quantidades a serem contratadas

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD.	UND.
1	Fornecimento de refeições , lanches , salgados , doces	6.952,000	Unidade
Especificação: FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES , LANCHES , SALGADOS , DOCES			
2	Refeições industriais - preparo , distribuição	20.800,000	Unidade
Especificação: REFEIÇÕES INDUSTRIAIS - PREPARO , DISTRIBUIÇÃO			
3	Buffet	1.700,000	Unidade
Especificação: BUFFET			

7. Estimativa do valor da contratação

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD.	UND.	V. UNIT (R\$)	V. TOTAL (R\$)
1	Fornecimento de refeições , lanches , salgados , doces	6.952,000	Unidade	13,71	95.311,92
Especificação: FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES , LANCHES , SALGADOS , DOCES					
2	Refeições industriais - preparo , distribuição	20.800,000	Unidade	17,97	373.776,00
Especificação: REFEIÇÕES INDUSTRIAIS - PREPARO , DISTRIBUIÇÃO					
3	Buffet	1.700,000	Unidade	17,92	30.464,00
Especificação: BUFFET					

Deste modo, como tendo como parâmetro as pesquisas de preços realizadas, tem-se que o valor médio estimado, conforme dados demonstrados acima, totalizam a monta de R\$ 499.551,92 (quatrocentos e noventa e nove mil, quinhentos e cinquenta e um reais e noventa e dois centavos)

8. Justificativas para o parcelamento ou não da solução

Conforme orientações da Lei nº 14.133/2021, o parcelamento do objeto de licitação é incentivado de modo a ampliar a competitividade, permitir um melhor aproveitamento do mercado e assegurar a viabilidade técnica e econômica do objeto licitado, desde que tal divisão não implique perda de economia de escala. A análise para o parcelamento da solução de fornecimento de refeições prontas considera múltiplos aspectos que justificam esta abordagem.

- **Avaliação da Divisibilidade do Objeto:** O fornecimento de refeições prontas é inerentemente divisível, assegurando que o parcelamento não prejudica sua funcionalidade nem os resultados desejados. A divisão em lotes para fornecimento de diferentes tipos de refeições, como lanches, refeições industriais e buffets, é tecnicamente viável e permite adaptações específicas conforme a demanda das unidades de saúde.
- **Viabilidade Técnica e Econômica:** O parcelamento dessa contratação é tecnicamente e economicamente vantajoso. Permite flexibilidade no gerenciamento do fornecimento conforme as necessidades flutuantes das unidades de saúde, sem comprometer a qualidade ou a eficácia dos serviços prestados.
- **Economia de Escala:** O parcelamento não resulta em perda significativa de economia de escala. Cada lote pode ser dimensionado para maximizar a eficiência econômica, assegurando que a divisão dos lotes atenda à demanda enquanto mantém custos competitivos.
- **Competitividade e Aproveitamento do Mercado:** A divisão em lotes distintos aumenta a competitividade, permitindo a participação de um espectro mais amplo de fornecedores, incluindo pequenos e médios empreendedores locais. Isso fortalece a economia local e aumenta as opções disponíveis para a Administração Pública, promovendo a obtenção de melhores condições e preços.
- **Análise do Mercado:** Uma pesquisa de mercado detalhada indica que existe uma pluralidade de fornecedores capazes de atender às diversas categorias de refeições requeridas. Dessa forma, o parcelamento promove o melhor aproveitamento das condições de mercado sem comprometer a operacionalidade ou a qualidade das entregas.
- **Consideração de Lotes:** A criação de lotes específicos para cada tipo de refeição permite que a Administração contrate conforme a necessidade específica e a capacidade de cada fornecedor, ajustando-se às exigências nutricionais e quantitativas das unidades de saúde, sem prejuízos à economia de escala.

Em resumo, o parcelamento da solução de fornecimento de refeições prontas apresenta claros benefícios em termos de competitividade, eficiência econômica, e adequação técnica, estando alinhado com as práticas de mercado e com a legislação vigente, justificando plenamente a decisão de dividir o objeto em lotes, conforme detalhado nos pontos acima.

9. Resultados pretendidos

A contratação para o fornecimento de refeições prontas, lanches, salgados e doces destinada ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e

secundária sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde de Russas/CE tem como principais resultados pretendidos assegurar a eficácia no atendimento das necessidades nutricionais de pacientes, funcionários e visitantes das referidas unidades, além de cumprir com os parâmetros de qualidade e segurança alimentar. Com fundamento na Lei nº 14.133/2021, os resultados visam:

- Promover uma alimentação adequada e saudável, em conformidade com as diretrizes nutricionais e sanitárias estabelecidas.
- Garantir a eficiência na gestão dos recursos públicos por meio da seleção de propostas que representem o melhor valor para a Administração, contribuindo para a economicidade e eficácia das contratações públicas, conforme estabelecido pelos objetivos do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021.
- Fortalecer a competitividade e a isonomia no processo licitatório, assegurando que todos os licitantes tenham igualdade de condições, fomentando assim uma competição saudável e justa entre fornecedores.
- Aprimorar o planejamento e a execução das contratações públicas, promovendo um alinhamento estratégico entre as necessidades das unidades de saúde e os objetivos de desenvolvimento sustentável, conforme preconiza o artigo 5º da referida lei.
- Assegurar a adequação e a qualidade do objeto contratado às necessidades específicas do serviço público de saúde, visando à satisfação dos usuários dos serviços e a melhoria contínua dos processos de trabalho.

Portanto, a contemplação desses resultados pretendidos reflete o compromisso da Administração Pública com princípios de legalidade, eficiência, economicidade, igualdade, planejamento e transparência, em total consonância com os fundamentos e diretrizes estabelecidos na Lei nº 14.133/2021.

10. Providências a serem adotadas

Para garantir um processo licitatório eficiente e eficaz para o fornecimento de refeições prontas destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária, responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, as seguintes providências devem ser tomadas:

- **Definição Clara do Objeto:** Elaboração de um Termo de Referência ou Projeto Básico detalhado, com descrição precisa dos tipos de refeições, padrões nutricionais esperados, embalagens adequadas para transporte e armazenamento, garantindo assim atendimento às normativas da ANVISA e padrões de qualidade exigidos.
- **Pesquisa de Mercado Ampla:** Realização de um levantamento minucioso de mercado para identificar a faixa de preços praticados e confirmar a viabilidade técnica e econômica das propostas, conforme orienta o Art. 23 da Lei 14.133 de 2021.
- **Divulgação Adequada:** Garantir a ampla divulgação do edital de licitação, maximizando a participação de fornecedores qualificados e fomentando a concorrência saudável, visando obter as melhores propostas sob os aspectos

técnico e econômico.

- **Comunicação Eficaz:** Estabelecer canais de comunicação eficazes entre a administração pública, fornecedores e unidades de saúde atendidas, visando solucionar rapidamente possíveis problemas operacionais que possam surgir durante a vigência do contrato.
- **Programa de Qualidade:** Implementar um programa de qualidade que inclua a verificação periódica da conformidade dos alimentos fornecidos, bem como a satisfação dos usuários, para garantir a excelência contínua do serviço prestado.

11. Justificativa para adoção do registro de preços

A adoção do sistema de registro de preços, conforme estipulado pela Lei nº 14.133/2021 em seus artigos 82 a 86, é justificada pela necessidade de flexibilizar e otimizar a aquisição de refeições prontas destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde. Esta modalidade foi escolhida com o objetivo de assegurar maior eficiência administrativa e economia para a Administração Pública, permitindo a aquisição de quantidades variáveis de insumos conforme a real necessidade ao longo do tempo, sem a obrigação de contratar volumes que ultrapassem a demanda real e, assim, evitando desperdícios ou falta de insumos essenciais.

Considerando a variação da demanda por refeições em função de sazonalidades e o crescimento orgânico das atividades das unidades de saúde, o registro de preços se apresenta como a solução mais eficaz para se obter flexibilidade operacional, permitindo a contratação de fornecedores de forma ágil, sem necessidade de múltiplos processos licitatórios ao longo do ano. Posto isso, a medida encontra respaldo nos princípios de economicidade, eficiência e continuidade do serviço público, de que trata o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, almejando também a obtenção de preços mais vantajosos pela Administração, mediante o estabelecimento de competição contínua entre os fornecedores.

A modalidade de registro de preços é adequadamente respaldada quando consideramos a variação e a imprevisibilidade da quantia exata de consumo anual de refeições pelos beneficiários deste serviço. A adoção deste sistema viabiliza o atendimento à demanda por refeições de maneira eficiente, garantindo a qualidade e a segurança alimentar necessárias, conforme os artigos 83 e 84, e permitindo ajustes quantitativos conforme a necessidade real, sem o risco de interrupção do fornecimento desses itens essenciais para o funcionamento das unidades de saúde.

Portanto, a escolha do sistema de registro de preços, delineada e amparada pela Lei nº 14.133/2021, destaca-se como a estratégia mais coerente e apropriada para a contratação de futuras e eventuais aquisições de refeições prontas, representando assim uma decisão estratégica, racional e alinhada aos objetivos de maximização da eficácia dos serviços públicos prestados à população.

12. Da vedação da participação de empresas na forma de consórcio

Em concordância com os termos e fundamentação legais apresentados na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, especificamente nos aspectos que tratam sobre a participação de empresas em licitações públicas, posiciona-se contra a participação de empresas na forma de consórcio neste processo de Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de refeições prontas destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde.

A vedação da participação de empresas na forma de consórcio se fundamenta, prioritariamente, nos seguintes pontos:

- **Controle e Fiscalização:** A gestão e fiscalização eficazes tornam-se procedimentos mais complexos em contratações realizadas com consórcios, dada a necessidade de acompanhar a atuação e as responsabilidades de múltiplos participantes, o que pode comprometer a agilidade e a eficiência da prestação do serviço contratado.
- **Objetividade na Adjudicação:** Considerando o objeto deste Registro de Preços, que visa a aquisição de refeições prontas para atendimento das diversas unidades de saúde, entende-se que a singularidade e especificidade do objeto licitado favorecem contratações com empresas individuais, garantindo assim maior objetividade e alinhamento às necessidades da Administração Pública.
- **Transparência e Competitividade:** A participação de consórcios poderia potencialmente limitar a competitividade do certame, tendo em vista que diminuiria o universo de licitantes diretos, contrariando um dos princípios basilares da Lei nº 14.133/2021, que é assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e fomentar a competição (Art. 11, II).
- **Segurança Jurídica:** A forma de participação de empresas em consórcios pode gerar dúvidas quanto à capacidade técnica e econômica e à responsabilidade legal dos consorciados, implicando em possíveis atrasos e inseguranças jurídicas tanto para a Administração quanto para os usuários finais dos serviços.

Além disso, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento e a realização de contrato requerem uma avaliação minuciosa da modalidade de licitação e da formação dos licitantes (Art. 18, VIII), sendo então o entendimento de que a vedação do consórcio se alinha aos princípios de planejamento, transparência, eficiência e julgamento objetivo.

No contexto especificado, a vedação de consórcios mostra-se como decisão estratégica para garantir a administração efetiva do contrato, assegurando a qualidade do serviço prestado à população dependente das unidades de saúde, em observância direta aos preceitos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

13. Posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da

contratação

Considerando a fundamentação na Lei nº 14.133/2021, em conjunto com os levantamentos e estudos realizados conforme as diretrizes estabelecidas nos seus artigos, concluímos que a contratação para o fornecimento de refeições prontas, destinadas ao atendimento das diversas unidades de saúde da atenção primária e secundária sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, demonstra clara viabilidade e razoabilidade.

De acordo com o Art. 18, §1º, XIII, da Lei nº 14.133/2021, o posicionamento conclusivo deve destacar a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, enfatizando sua viabilidade técnica e econômica. Nesse sentido, os estudos e levantamentos realizados validam que o fornecimento de refeições prontas cumpre com a necessidade pública de garantir a adequação nutricional e sanitária dos alimentos destinados às unidades de saúde, promovendo assim o bem-estar dos pacientes, visitantes e funcionários.

Além disso, a análise de mercado realizada, conforme orientação do Art. 23 da referida Lei, evidenciou que os valores estimados para a contratação estão alinhados com os preços de mercado para serviços de natureza similar, garantindo assim a obtenção de um custo benefício favorável e o uso eficiente dos recursos públicos. Tal procedimento corrobora com os princípios da eficiência e da economicidade, exigidos pelo Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, assegurando que a administração pública opte pela alternativa mais vantajosa e sustentável.

A adoção do sistema de registro de preços, conforme previsto no Art. 40, II, da Lei, e a decisão por proceder com esta contratação por meio de pregão eletrônico, fortalecem a assertividade da escolha pelo fomento da competitividade e do tratamento isonômico entre os participantes, conforme princípios norteadores da Lei nº 14.133/2021, apresentados em seu Art. 11.

Por fim, a contratação proposta está de acordo com o planejamento estratégico e as necessidades de saúde pública, promovendo a melhoria contínua dos serviços de atendimento de saúde no município. Portanto, com base nas disposições legais vigentes e nas evidências coletadas, conclui-se que a proposta de contratação para o fornecimento de refeições prontas é completamente viável, razoável e alinhada com os objetivos de promover a saúde e o bem-estar da população assistida pela Secretaria Municipal de Saúde.



Russas / CE, 2 de julho de 2024

EQUIPE DE PLANEJAMENTO

EMANOEL LINCOLY ALBUQUERQUE COSTA
PRESIDENTE

RAFAEL DE SOUSA MELO
MEMBRO

Maria Saúry Santiago da Silva
MEMBRO