
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS

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 nele especificada.

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.

2. OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

O presente ETP tem como objetivo: Aquisição de gêneros alimentícios destinados a suprir as necessidades das Unidades Administrativas do Município de Pacujá/CE.

3. ÁREA REQUISITANTE

Prefeitura Municipal de Pacujá, através das Secretarias Municipais, em atendimento aos diversos programas, conforme disposto no quadro de divisão do quantitativo total constante no DFD, tendo como responsáveis os Secretários Ordenadores de Despesas:

Thallyta Miranda De Abreu - Secretária e Ordenadora de Despesas da Secretaria de Administração e Finanças;

Raimundo de Moura Oliveira - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação;

Denysandra Alves De Almeida - Secretária e Ordenadora de Despesas da Secretaria de Saúde;

Alana Pinto De Abreu - Secretária e Ordenadora de Despesas da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social;

Claudio Gledson de Oliveira - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo;

Pedro Henrique de Sousa Alcantara - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Meio Ambiente e Bem-estar Animal;

Inacio Afif de Oliveira Brito - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Transporte e de Trânsito;

Francimario de Castro Ilário - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Agricultura e Pecuária;

Adriano Fernandes de Sousa - Secretário e Ordenador de Despesas da Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude;

Maria Lucivane de Souza - Secretária e Ordenadora de Despesas da Secretaria de Cultura, Turismo e Eventos.

4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Primeiramente, compete destacar que a legalidade dos atos é uma condição para o bom andamento dos procedimentos administrativos e, por esta razão, para que a Administração desenvolva de forma eficiente e célere a sua missão de melhor prestação de serviço ao cidadão, faz-se necessário à contratação de empresa fornecedora deste tipo de objeto. A presente aquisição de gêneros alimentícios tem como objetivo suprir as necessidades das diversas Unidades Administrativas do Município de Pacujá/CE, com especial atenção àquelas que demandam atendimento contínuo e humanizado, como a Secretaria Municipal de Saúde e a Casa de Apoio mantida na cidade de Fortaleza/CE.

A contratação dos itens para atendimento da Secretaria Municipal de Saúde se justifica para evitar a falta de alimentação dentro do Hospital Municipal, o que causaria um caos para administração pública de saúde do município. Ocorre que pacientes internados, debilitados, realizam dieta balanceada levando em consideração a situação de saúde/doença dos mesmos e necessitam se alimentar nas unidades de atendimento, de modo que possam se recuperar mais rapidamente de suas enfermidades. Além dos pacientes, necessitam de alimentação todos os profissionais de saúde que trabalham em regime de plantão, sendo que a permanência destes profissionais nas unidades de atendimento é de suma importância para o bom atendimento aos pacientes. A Secretaria de Saúde necessita de fornecimento regular de alimentos para garantir o adequado funcionamento de suas atividades, tanto nas unidades de atendimento local quanto no apoio logístico a pacientes e acompanhantes. Ressalte-se que muitos municípios são encaminhados para consultas, exames ou tratamentos médicos em Fortaleza, sendo acolhidos na Casa de Apoio, onde recebem hospedagem e alimentação durante sua permanência na capital. A manutenção da Casa de Apoio com estrutura adequada de alimentação é imprescindível para assegurar condições mínimas de dignidade, conforto e acolhimento aos usuários do SUS que enfrentam situações de vulnerabilidade, muitas vezes em períodos prolongados de tratamento.

A contratação dos gêneros alimentícios pela Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social se justifica para ser utilizado nos diversos programas que são desenvolvidos por esta unidade administrativa, que é integrante do Sistema de Proteção Social Básica e visa garantir a operacionalidade das várias atividades desenvolvidas nos Programas, Projetos e Serviços Socioassistenciais integrantes das Políticas de Assistência Social, vinculadas ao Fundo Nacional de Assistência Social e que promovem a redução das situações de vulnerabilidade das famílias e indivíduos atendidos. A secretaria de Educação, por sua vez necessita dos gêneros alimentícios para o preparo de refeições para serem servidas em momentos de realização de eventos pedagógicos como treinamentos, oficinas, encontros, capacitações dos profissionais do magistério municipal.

Além disso, outras secretarias e órgãos da administração municipal também demandam gêneros alimentícios para o atendimento de programas sociais, eventos institucionais, formações, ações de apoio à comunidade e demais atividades administrativas que requeiram o fornecimento de refeições ou lanches.

Dessa forma, a aquisição ora proposta visa garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais, bem como assegurar condições adequadas de trabalho e atendimento aos cidadãos, observando os princípios da eficiência e da dignidade da pessoa humana na administração pública.

5. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Natureza da Contratação:

O objeto a ser contratado nesse plano enquadra-se na categoria de **bens comuns**, de natureza **continuada**, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 14.133/21, por possuir padrões de desempenho e características gerais e específicas, usualmente encontradas no mercado.

Duração do Contrato:

O prazo de vigência da contratação é de **1 (um) ano**, contados da data da sua assinatura, prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021. A prorrogação de que trata este item é condicionada ao ateste, pela autoridade competente, de que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado. O fornecimento de bens é enquadrado como continuado tendo em vista que são de necessidade cotidiana no uso das atividades precípuas para o funcionamento da máquina pública, sendo a vigência plurianual mais vantajosa considerando o Estudo Técnico Preliminar.

Requisitos Necessários:

São requisitos para o atendimento da demanda:

- Os produtos devem estar dentro do prazo de validade, com boa procedência e certificados por órgãos de fiscalização sanitária (quando aplicável);
- O fornecedor deverá realizar as entregas conforme cronograma estabelecido e mediante solicitações feitas pelas unidades requisitantes;
- Armazenamento e transporte adequados, respeitando normas da ANVISA e da Vigilância Sanitária, e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) quanto à procedência, validade e acondicionamento dos produtos;
- Atendimento em múltiplos locais: entregas em endereços distintos, inclusive na cidade de Fortaleza/CE (Casa de Apoio);
- A contratada deverá assumir a responsabilidade por todas as providências e obrigações estabelecidas na legislação específica sobre a qualidade e especificação dos materiais que serão entregues;
- A contratada deverá fornecer diretamente o objeto, não podendo transferir a responsabilidade pelo objeto licitado para nenhuma outra empresa ou instituição de qualquer natureza;
- Os valores propostos devem incluir todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros custos diretos ou indiretos relacionados ao fornecimento dos bens.

Relevância dos Requisitos Estipulados:

Os requisitos solicitados são indispensáveis, pois proporcionarão o atendimento da necessidade dos diversos programas desta municipalidade que demandam a pretensa contratação.

Sustentabilidade:

A empresa deverá apresentar material constituído e embalado com critérios socioambientais vigentes decorrentes da Lei n.º 6.938/81 e regulamentos, com os respectivos registros e comprovações oficiais, além de atentar para as exigências da Política de Resíduos Sólidos.

Subcontratação:

Não é admitida a subcontratação do objeto contratual.

Garantia da contratação:

Não haverá exigência da garantia da contratação.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Para atender a demanda objeto desta contratação buscou-se outros tipos de solução disponíveis no mercado, porém a única que atende é a aquisição, por licitação.

E dado o tipo de objeto, a modalidade indicada é o Pregão na sua forma eletrônica, sendo a mais adequada para esse tipo de contratação, definida no art. 28, inciso I, da Lei n.14.133/21.

Não há situação restritiva de mercado em relação à quantidade de fornecedores aptos a participar da competição.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução escolhida é a contratação de pessoa jurídica para fornecimento de gêneros alimentícios para atender as necessidades das unidades administrativas, por 1 (um) ano, para que a contratação produza resultados pretendidos pela Administração.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

Para esta contratação as quantidades foram estimadas com base nos históricos de fornecimento de exercícios anteriores que supriram perfeitamente a necessidade para todo o exercício. Diante disso, a contratação pretendida assegurará o desenvolvimento das atividades precípuas da administração.

9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Foi utilizado como metodologia do preço de referência a Média de Preços, e como parâmetro de pesquisa, contratações similares em outros órgãos da administração pública, conforme as memórias de cálculo e dos documentos anexo a esse ETP, conforme as considerações do método estatístico aplicado.

A Consolidação do Orçamento Estimado encontra-se em anexo a este ETP.

10. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO POR GRUPO DE ITENS

A motivação dessa Administração Pública para realizar contratação por Grupo de itens, primeiramente foi por ser uma forma muito utilizada nas administrações dos órgãos públicos do nosso Estado, conforme precedentes de contratações realizadas pelo **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 06/2018; Pregão Eletrônico nº 11/2019 e Pregão Eletrônico nº 01/2020; **Tribunal de Justiça do Estado Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 19/2020; **Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 011/2020; e **Assembleia Legislativa do Estado Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 119/2020, e ainda muito utilizado pela maioria dos municípios do Estado do Ceará, bastando para confirmar, efetuar consulta no Portal de Licitações dos Municípios do Estado do Ceará no Site do TCE/CE.

Por conseguinte, cumpre esclarecer que a fragmentação do objeto a ser licitado em itens acarretaria perda do conjunto ou da economia de escala, ocasionando também contratos de pequena expressão financeira, sendo economicamente desvantajoso para o contratado em vistas as altas despesas com impostos, mão-de-obra e logística para a entrega de poucos bens, o que corriqueiramente ocorre, levando a administração à sérios problemas pela falta do(s) bem(ns), pela consequência da possível não assinatura do contrato ou a penalização do contratado por não cumprir com suas obrigações. E ainda resultaria na frustração da licitação.

Esse é o cenário de quando um concorrente arremata um único item ou poucos itens da licitação. Nesse caso, muitas vezes a entrega por esse(s) fornecedor(es) é no seu tempo, haja vista que não foi economicamente viável o arremate desse(s) item(ns), que em questões financeiras não lhe é viável. Daí está criada a problemática para a administração lhe dar com esse tipo de situação. Agora imagine então várias situações dessa mesma proporção? Todo o planejamento vai por “água a abaixo”.

Diante da problemática demonstrada, a licitação de itens em grupo é a via técnica e economicamente mais viável aos anseios dessa administração, pois além de não restringir a competitividade pelo cuidado na composição dos grupos em seguimentos que possibilitam a participação de um universo de interessados, é a mais adequada a evitar os transtornos de recebimento e distribuição dos bens. Assim, tem-se a obediência aos princípios norteadores da razoabilidade, economicidade, isonomia e competitividade.

Em modelagens de licitação dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento de itens como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.

No entanto, os quantitativos mínimos a serem licitados, por sua vez, resguardam a economia de escala, ou seja, foi observado que quanto maior a quantidade do bem licitado, menor poderá ser o seu custo, até o limite em que a quantidade não importe, pois o preço manter-se-á reduzido. Isso retrata a possibilidade de um melhor preço de barganha, visando uma ampla concorrência do mercado.

Outrossim, a técnica utilizada no critério de julgamento por grupo de itens, não consta nenhum elemento que frustre o caráter competitivo do certame ou que limite a participação, tendo em vista que para a formação dos grupos constituídos de itens, essa Administração agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que integraram os grupos, pois os itens agrupados guardaram compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa e obter o menor preço possível, possibilitando aos interessados do ramo de atividade do objeto poderem perfeitamente fornecer os produtos na totalidade dos itens especificados nos grupos, sendo tecnicamente viável.

Contudo, essa Administração adotou tais procedimentos levando-se em conta as características, similaridade, modo de comercialização praticado no mercado e logística de fornecimento dos itens. Visando obter os benefícios da economia de escala, tendo em vista o Princípio da Economicidade, além de incentivar a participação de mais interessados na licitação, uma vez que se torna mais atrativo financeiramente, fomentando-se o interesse e garantindo-se o direito dos fornecedores de lançar suas propostas, em conformidade com o artigo 11º, I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por outro lado, optou-se pelo critério de julgamento e adjudicação por grupo, buscando evitar o aumento do número de contratados, com o intuito de preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores, e ainda procurando lidar com um número menor de contratados, diminuindo o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação, o que favorecerá o aumento da eficiência administrativa do setor público pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento.

Portanto, a licitação por de Grupo de itens é mais satisfatória para essa administração, do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração no recebimento e distribuição dos bens nas unidades administrativas, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do

cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em poucos fornecedores e concentração da garantia dos resultados.

É muito importante destacar o entendimento doutrinário dos colegiados nacional sobre a matéria, que embora alguns retratem o fundamento na Lei Federal nº 8.666/93, o mesmo condão está retratado também na Lei Federal nº 14.133/21, como se ver adiante.

Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria:

“3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência.” (Grifei)

Vide art. 82, §1º, Lei Federal nº 14.133/21

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

(Grifado para comparativo)

Por oportuno, colaciona-se a orientação do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a formação de grupos (lotes) deve ser precedida de forte justificativa:

“9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993;” (Grifei)

Vide art. 82, §1º, Lei Federal nº 14.133/21

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

(Grifado para comparativo)

O relator Ministro José Jorge do Tribunal de contas da União – TCU, destaca o seguinte contexto estabelecido na Súmula 247 do TCU:

(...) Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014. (Grifei)

Sobre o tema, vale citar a obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos”, vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

“(...) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)”.

A Administração deve, também, promover a divisão em grupos do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável. Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)

Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública, sendo que inexistente ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por grupo, e não por item, desde que os grupos sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si, conforme Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara, TCU.

É importante que o ato convocatório informe o modo de apresentação dos preços, ou seja, se os preços devem, por exemplo, ser cotados: por item, global, lote ou grupo etc., fixos ou reajustáveis. (Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 479).

Dentre outros, HELY LOPES MEIRELLES sustenta que:

“A divisibilidade do objeto do julgamento é possível desde que o pedido no edital conste de itens ou subitens distintos, admitindo mais de um vencedor, e a proposta possa ser aceita por partes. Nesse caso, a adjudicação, a homologação ou a anulação do julgamento podem ser parciais, mantendo-se o que está correto e invalidando-se o que está ilegal no julgamento. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 150)”

Ou seja, para HELY LOPES MEIRELLES o julgamento por itens é possível. Isso significa que o julgamento por lote, que é a opção que resta, também é possível.

De toda sorte, o legislador não vedou totalmente a possibilidade da deflagração da licitação por grupo, bastando a administração se ater a não haver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, evitando restringir a competitividade, verificada a viabilidade para atender a supremacia do interesse público.

11. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

O parcelamento do objeto é a regra para as licitações, embora somente obrigatório se houver vantagem para a Administração. Os itens objeto desta licitação foram **agrupados** de forma a gerar economia à Administração, agindo assim de forma mais rápida e eficiente para administração. Para formação dos grupos a Administração agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade, classificando os itens de mesmo seguimento mercadológico, guardando compatibilidade entre si e as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa, além de não ocasionar restrições na concorrência, obedecendo ao disposto no §3º, do art. 40, da Lei Federal nº 14.133/21. Dessa forma, concluímos ser viável e produtora para a Administração Pública o NÃO parcelamento do objeto.

12. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Para esta solução não há contratações que guardam relação/afinidade/dependência com o objeto da contratação pretendida, sejam elas já realizadas ou contratações futuras.

13. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

O objeto desta solução consta na listagem do Plano de Contratação Anual (PCA) vigente. Assim, resta demonstrado o alinhamento entre a aquisição e o planejamento desta administração.

14. RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação do objeto nas quantidades estimadas, além de atender as demandas conforme sustentadas nas motivações demonstradas no DFD irá contemplar os seguintes resultados:

- Redução de custos pela grande quantidade de produtos a serem adquiridos.
- Tornar possível a execução de diversos serviços essenciais desenvolvidos pela administração.
- Garantia do suporte alimentar necessário à realização de atividades institucionais, eventos, reuniões, formações, ações sociais e de saúde, bem como ao acolhimento humanizado de pacientes e acompanhantes atendidos fora do domicílio;
- Manter em pleno funcionamento a Casa de Apoio em Fortaleza, proporcionando acolhimento digno e humanizado aos pacientes e acompanhantes.
- Contribuir para a manutenção dos serviços ininterruptos das atividades administrativas.
- Garantir a boa execução dos serviços de apoio administrativo, sempre embasados nos princípios de eficiência e sustentabilidade;
- Economicidade ao colocar os itens subdivididos em grupos, visando à contratação de uma só empresa para cada natureza do objeto divididos em grupo, assim como economia por não ser necessária a contratação individual de cada insumo que poderia gerar custos adicionais;
- Eficiência logística, com entregas pontuais nas localidades indicadas, respeitando a programação e os quantitativos definidos por cada unidade requisitante.

15. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS NO AMBIENTE

Não se verifica a necessidade de providências específicas a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato.

16. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Dada a natureza do objeto que se pretende adquirir, não se verifica impactos ambientais relevantes, sendo necessário tão somente que a contratada atenda aos critérios e política de sustentabilidade já abordados nesse ETP.

17. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

Com base nos elementos anteriores do presente documento de Estudos Preliminares realizado, **DECLARO** que:

☒ **É VIÁVEL** a contratação proposta pela unidade requisitante.

☐ **NÃO É VIÁVEL** a contratação proposta pela unidade requisitante.

O Responsável pelo Planejamento identificado abaixo chegou à conclusão acima em razão do(s) seguinte(s) motivo(s): Os estudos preliminares evidenciaram que a contratação da solução descrita no item "**DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO**" se mostra tecnicamente possível e fundamentadamente necessária. Diante do exposto, declara-se ser viável a contratação pretendida.

18. LOCAL E DATA:

Pacujá/CE., 28 de abril de 2025.

19. RESPONSÁVEL(EIS):

João Victor Ribeiro de Araújo

Responsável pelo Planejamento das Contratações