

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.

II. 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
EMANOEL LINCOLY ALBUQUERQUE COSTA

PRESIDENTE

Rafael De Sousa Melo

RAFAEL DE SOUSA MELO

MEMBRO

Maria Saúry Santiago da Silva
Maria Saúry Santiago da Silva

MEMBRO