

# Estudo Técnico Preliminar

## 1. Informações Básicas

Número do processo: 10580.100044/2022-22

## 2. Descrição da necessidade

Contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios (café torrado e moído e café torrado em grãos), produzidos por agricultores familiares, suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326/2006 e Decreto nº 8.473/2015, através de Dispensa de Licitação - **Chamamento Público** por meio da modalidade Compra Institucional no âmbito do Programa Alimenta Brasil - PAB, Lei 14.284/2021, Decreto 10.880/2021, para atender à demanda específica de consumo de café na Avenida Jequitiaia, s/n.º Edifício Sede da Superintendência Regional de Administração do Ministério da Economia na Bahia e Órgãos Jurisdicionados, pelo período de 12 (doze) meses.

A manutenção de abastecimento com café para a Superintendência Regional de Administração do Ministério da Economia na Bahia e Órgãos Jurisdicionados tem natureza continuada, tendo em vista a necessidade de consumo destes itens para o regular desempenho das suas atividades, atendendo não só os servidores que fazem parte destes órgãos, mas também seus clientes. Além disso, a presente contratação torna-se imprescindível em vista do atual contrato que abrange este serviço ter sua vigência encerrada em 04/07/2022, não sendo possível a sua prorrogação, sendo necessário portanto a instauração de novo processo de chamamento público com atualização da pesquisa de preços de Mercado.

## 3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
DRL/SRA/ME/BA	Railton Lopes dos Santos

## 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Em atendimento à demanda (Sei nºs 22076151 e 22510322) o Setor de Suprimentos efetuará a aquisição de gêneros alimentícios (café torrado e moído e café torrado em grãos) através de Dispensa - Chamamento Público, produzidos por agricultores familiares, suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326/2006 e Decreto nº 8.473/2015, Lei 14.284/21, Decreto 10.880/21 e suas alterações, pelo período de 12 (doze) meses a contar da assinatura do Termo de Contrato pelo vencedor.

Sabe-se que é proposta para as compras públicas garantir a seleção da proposta mais vantajosa, além da promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Entende-se que a proposta mais vantajosa não implica menor preço, não devendo as compras governamentais serem decididas apenas levando em conta o ponto de vista financeiro, sem que sejam considerados aspectos como qualidade, durabilidade, gastos com manutenção, custo de operação, além, é claro, da variável ambiental, entre outros.

Em atendimento ao princípio da economicidade, os gêneros alimentícios que serão adquiridos serão fornecidos diretamente pela CONTRATADA, com todos os custos incluídos, o que resultará numa melhor aplicação dos recursos materiais e financeiros, no que tange ao fornecimento dos itens, segue abaixo alguns requisitos mínimos:

- Café torrado e moído as especificações são: Café 100% Arábica. O produto deverá conter, a critério do fornecedor, selo do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica ou comprovante de cadastro junto ao órgão fiscalizador conforme preceitua Decreto nº 6.323/2007, que regulamentou a Lei nº 10.831/2003, em pó homogêneo, torrado e moído, em embalagem almofada de 250 g em fardos de 20 unidades e/ou 5kg, com validade mínima de quatro (4) meses, com registro da data de fabricação e validade estampadas no rótulo da embalagem. As embalagens deverão estar acondicionadas em fardos, envolvidos

por papel pardo ou em caixas de papelão. É obrigatório constar ainda em cada embalagem: Nome do produtor, data da moagem e data de validade. Com selo da Agricultura Familiar desse produto e documentos que comprovem a autenticidade. Apresentar documentos de autorização de produção do produto, conforme legislação para o item.

- Café torrado em grãos as especificações são: Café 100% Arábica. O produto deverá conter, a critério do fornecedor, selo do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica ou comprovante de cadastro junto ao órgão fiscalizador conforme preceitua Decreto nº 6.323/2007, que regulamentou a Lei nº 10.831/2003, em grãos homogêneos, torrado, em embalagem de 1kg, com validade mínima de quatro (4) meses, com registro da data de fabricação e validade estampadas no rótulo da embalagem. As embalagens deverão estar acondicionadas em fardos, envolvidos por papel pardo ou em caixas de papelão. É obrigatório constar ainda em cada embalagem: Nome do produtor, data da moagem e data de validade. Com selo da Agricultura Familiar desse produto e documentos que comprovem a autenticidade. Apresentar documentos de autorização de produção do produto, conforme legislação para o item.

## 5. Levantamento de Mercado

A contratação dos produtos adquiridos, sendo uma despesa de custeio estará vinculada ao Programa: “2110 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Economia ” e Ação: “2000 - Administração da Unidade”.

A escolha do tipo de solução se baseou em contratações anteriores e levou em conta aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização , além de práticas do mercado.

Mediante análise das soluções disponíveis no mercado, e devido a natureza do objeto a ser adquirido, chegou-se à conclusão de que a melhor opção é a contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios (café torrado e moído e café torrado em grãos), produzidos por agricultores familiares, suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326/2006 e Decreto nº 8.473/2015, através de Dispensa de Licitação - **Chamamento Público** por meio da modalidade Compra Institucional no âmbito do Programa Alimenta Brasil - PAB, Lei 14.284/2021, Decreto 10.880/2021, para atender à demanda específica de consumo de café, conforme doc sei nº 23665252.

## 6. Descrição da solução como um todo

As compras públicas servem não apenas para o suprimento das necessidades de funcionamento da Administração Pública, mas também como uma forma de aplicar recursos públicos para apoiar segmentos da sociedade considerados vulneráveis ou estratégicos para a economia nacional, tornando-se instrumento de geração de emprego e renda e desenvolvimento local. A modalidade Compra Institucional trata-se de um instrumento que, por um lado, visa garantir a segurança alimentar e nutricional da população, que consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade; e, por outro, utiliza -se do poder de compra do Estado para promover o desenvolvimento econômico e sustentável ampliando o acesso a mercados para os produtos da agricultura familiar.

A agricultura familiar apresenta papel fundamental no abastecimento alimentar brasileiro, destacando-se por ofertar produtos variados que se distinguem por sua qualidade. Caracterizada por pequenas propriedades e por sua dispersão geográfica, um número maior de agricultores são beneficiados, incluindo comunidades mais distantes das grandes cidades e dos grandes centros de distribuição, o que possibilita a geração de renda também nessas regiões, oferecendo melhores condições para quem vive no campo. Na questão ambiental, que ganha cada vez mais destaque, a agricultura familiar também se sobressai por adotar práticas ambientalmente mais sustentáveis, em função, principalmente de sua característica de produção em pequena escala e por evitar os riscos proporcionados pelas monoculturas de grandes propriedades. Agregam-se a isso os estímulos à produção de alimentos orgânicos ou obtidos por meio da agroecologia, que conferem aos produtos da agricultura familiar diferencial competitivo na busca por qualidade e responsabilidade socioambiental.

Diante da necessidade da continuidade da contratação o café torrado moído e café torrado em grãos para atender a demanda acima definida, a solução escolhida é licitar através de Dispensa de licitação - Chamamento Público na modalidade compra institucional no âmbito do Programa Alimenta Brasil destinado à seleção de proposta para aquisição de produtos de beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras, conforme leis pertinentes à contratação.

Em função das necessidades institucionais, da natureza da solução, dos riscos envolvidos na contratação e dos custos obtidos no levantamento de preços, estima-se que a contratação pretendida tenha preços compatíveis com os preços de mercado, que os produtos sejam entregues conforme todos os pré requisitos solicitados pela contratante.

As especificações técnicas dos serviços a serem prestados encontram-se totalmente descritas no Projeto Básico, Edital, seus Anexos e no Termo de Contrato, o qual será assinado pelo vencedor do chamamento público, cuja vigência será de 12 (doze) meses, improrrogável, conforme disciplinado no contrato.

## 7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Segue abaixo os dados de consumos estimados global da contratação para todos os órgãos previstos para o ano de 2022:

	Produto	Demanda Trimestral	Demanda Anual	Preço Médio Unitário (R\$)	Preço MédioTotal Anual (R\$)
01	Café Torrado e moído, 100% arábica	600 kg	2.400 Kg	R\$33,70	R\$80.880,00
02	Café Torrado em grãos, 100% arábica	37,50 Kg	150 Kg	R\$36,78	R\$5.517,00

## 8. Estimativa do Valor da Contratação

**Valor (R\$):** 86.397,00

A estimativa de consumo foi baseada na demanda informada conforme DFD (SEI 22076151 e 22510322). A pesquisa foi efetuada no Banco de Preços a partir de 16 de fevereiro de 2022 até a presente data (SEI 23877471), resultando no quadro comparativo de preços (SEI 22587203), conforme preconiza a IN nº 65 de 07 de Julho de 2021.

O preço total estimado para a aquisição é de R\$86.397,00 (Oitenta e seis mil, trezentos e noventa e sete reais). Este é o valor máximo estipulado para aquisição do produto (na qualidade especificada, incluso todos os custos operacionais, taxas, tributos e frete até a entrega no local indicado), referenciado por pesquisa representativa do mercado local/regional/nacional, devidamente registrada e arquivada neste processo conforme tabela abaixo;

	Produto	Demanda Trimestral	Demanda Anual	Preço Médio Unitário (R\$)	Preço MédioTotal Anual (R\$)
01	Café Torrado e moído, 100% arábica	600 kg	2.400 Kg	R\$33,70	R\$80.880,00
02	Café Torrado em grãos, 100% arábica	37,50 Kg	150 Kg	R\$36,78	R\$5.517,00

## 9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Trata-se de uma licitação em que a natureza do objeto não permite o parcelamento, em virtude de possível desvantagem a administração pública no momento da fiscalização do contrato, por trata-se de um serviço comum.

Vejamos dois acórdãos do TCU em que ressalta a legalidade da utilização do preço global:

[...] inexistência de ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma **mesma natureza e que guardem relação entre si.** – Acórdão – TCU5.260/2011-1ª Câmara.

**Número interno do documento:**

AC-1214-17/13-P

**Número do Acórdão:**

1214

**Ano do Acórdão:**

2013

**– parcelamento do objeto**

20. O art. 23, §1º, da Lei 8.666/93 estabelece que “As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”.

21. Trata-se de dispositivo que não traz uma regra absoluta pelo parcelamento ou não do objeto. Há que se avaliar, para cada tipo de contratação, se o parcelamento é benéfico ou não para a administração, sob os pontos de vista técnico e econômico.

22. No caso dos serviços terceirizados, a partir da experiência relatada pelos agentes públicos que participaram do grupo de estudos, como regra, não se revela benéfico o parcelamento para a execução de serviços com menor nível de especialização, como aqueles prestados por garçom, mensageiro, motorista, recepcionista etc. Isso porque as empresas que atuam no mercado prestam todos esses tipos de serviço, sendo especializadas não em algum deles especificamente, mas na administração de mão de obra. Assim, um eventual parcelamento não ampliaria a competitividade das licitações e potencialmente aumentaria o custo da contratação, uma vez que se empresas diversas ganharem a prestação de diferentes serviços dessa natureza, o custo fixo por posto de trabalho será maior. Além disso, aumentaria a dificuldade de gerenciamento dos contratos por parte da administração, que teria de se relacionar com um maior número de empresas.

23. Situação diferente apontada pelo grupo ocorre no caso da prestação de serviços técnicos, com maior grau de especialização, como de manutenção predial, serviços de engenharia em geral, informática etc., cujas empresas prestadoras atuam de forma segmentada no mercado. Nesses casos, como regra, o parcelamento trará uma maior competitividade aos certames, com a tendência de obtenção de melhores preços e a possibilidade de contratações de empresas mais especializadas que, potencialmente, prestarão serviços de melhor qualidade.

24. Julgo adequada, portanto, a proposta de grupo de se estabelecer, como regra geral, que o parcelamento deve ser adotado na prestação de serviços de maior especialização técnica e não deve ser escolhido para a contratação de serviços de menor especialização, com a ressalva de que essa orientação constitui uma diretriz geral, mas sujeita a uma avaliação a ser feita caso a caso.

No julgado acima, é possível verificar que em casos em que a licitação trata-se da contratação de empresa cujo objeto é comum, não atua em um serviço especializado e possui mão de obra terceirizada, não há prejuízos para Administração Pública optar pelo menor Preço Global, tendo em conta ainda vantagens, visto que facilitará o gerenciamento do contrato, não implicará em desvantagens quanto a competitividade, visto que os valores estipulados já são pré estabelecidos em convenção coletiva, ou seja, já se estabelece um valor máximo de contratação.

**“A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção.**

Em Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional na Bahia (SR/DPF/BA), objetivando a aquisição de equipamentos de uso e de proteção individual para servidores policiais, a unidade técnica questionou o critério de julgamento adotado no certame, qual seja o de menor preço global com a adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item. Segundo a unidade técnica, a modelagem adotada contrariaria a jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 247, permitindo a adjudicação de determinados itens a empresa que não ofereceu a melhor oferta pelo item, com potencial dano ao erário.

Assim, propôs a unidade instrutiva que não sejam adquiridos os itens para os quais a respectiva licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, vedando ainda as adesões à ata. Ao discordar dessa tese, o relator anotou que o potencial dano apresentado, se comparado com o montante envolvido na licitação, “não justifica, por si só, a proposta inicial da unidade instrutiva de se determinar ao órgão que se abstenha de adquirir esses itens e, ainda, autorizar adesões” Explicou que “a existência de itens com preços superiores aos concorrentes não é algo estranho em uma licitação por agrupamento, com diversos itens em cada lote”, sendo razoável que “a empresa vencedora não detenha os menores preços em todos os itens ofertados, como ocorre no presente caso”.

Ainda sobre a proposta da unidade instrutiva, ressaltou que a “empresa licitante, ao compor os preços dos lotes, pode ter trabalhado cada item com margens variáveis”, de forma que “a retirada de um ou outro item pode afetar o efetivo interesse da licitante vencedora em ser contratada”.

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”.**

Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que “se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico (...), a menos que o aderente manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote”. Adicionalmente, propôs “dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada”. O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação.”

Observa-se, portanto, que o fracionamento do objeto não se mostra viável na presente contratação, em virtude das suas características e suas obrigatórias interações, que impossibilitariam a atribuição, a diferentes contratadas, eventual responsabilidade por danos ou por defeito de execução.

Ademais, mostrar-se-ia antieconômico e por demais elevado o custo de mobilização de diferentes empresas para executar parcelas individuais e distintas dos serviços que se pretende contratar, fosse essa a escolha da Administração.

Além das razões acima enumeradas, a contratação por preço global ensejará o planejamento e a racionalização do trabalho, a melhor gestão dos contratos, o adequado cumprimento de prazos e padrões de qualidade, além da atribuição de responsabilidade pelos serviços executados.

## 10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não há no âmbito da SRA/ME/BA contratações correlatas e/ou interdependente com o objeto da contratação em referência.

## 11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

Encontra-se em compatibilidade com o PPA 2020-2023, Lei n.º 13.971, de 27 de dezembro de 2019 - e com a LDO 2022 Lei n.º 14.194 de 20 de Agosto de 2021, Lei Orçamentária Anual n.º 14.303 de 21 de Janeiro de 2022, e que há disponibilidade de crédito orçamentário nesta data e na dotação apropriada ao assunto de que trata o presente Processo, conforme documento Sei n.º 23877471.

## 12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Com a contratação pretende-se:

Aprimorar o desempenho das atividades, através do consumo dos itens, atendendo não só os servidores que fazem parte destes órgãos, mas também seus clientes;

"Ampliar o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar e promover a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento e à industrialização de alimentos e à geração de renda", através do programa de aquisição de alimentos do Governo Federal - Programa Alimenta Brasil - PAB; Decreto 10.880/2021; Lei 14.284/2021, Lei 11.326/2006, Decreto n.º 8.473/2015.

## 13. Providências a serem Adotadas

No específico desta contratação não há necessidade de adequação do ambiente da SRA/ME/BA e Órgãos Jurisdicionados para o fornecimento do objeto deste Estudo.

## 14. Possíveis Impactos Ambientais

Não se Aplica

## 15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

### 15.1. Justificativa da Viabilidade

Declara esta Equipe de Planejamento que a contratação pretendida é viável, e tendo em vista que os estudos preliminares evidenciam que a contratação do objeto pretendido mostra-se possível tecnicamente e necessário para o regular desempenho das atividades.

## **16. Responsáveis**

DANIELE MOREIRA DE ANDRADE SANTOS

Chefe do Serviço de Suprimentos

SILVIA MÁRCIA PEREIRA DE SOUZA

Auxiliar Administrativo