

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP nº10/2026

PREÂMBULO

O presente Estudo Técnico Preliminar é elaborado no âmbito da Secretaria Municipal de Administração da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, com a finalidade de subsidiar, de forma técnica, jurídica e estruturada, a futura contratação de empresa especializada para o fornecimento de alimentação preparada, destinada ao atendimento das necessidades institucionais das Secretarias Municipais participantes.

O instrumento insere-se na fase preparatória do processo licitatório, nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, constituindo peça essencial para a adequada identificação da solução mais vantajosa à Administração, mediante análise fundamentada das alternativas disponíveis, avaliação de viabilidade técnica e econômica, definição do modelo de execução contratual e estabelecimento dos parâmetros necessários à elaboração do Termo de Referência, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Advocacia-Geral da União e pelos órgãos de controle.

Nesse contexto, o Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade não apenas confirmar a necessidade administrativa previamente formalizada, mas, sobretudo, promover a análise comparativa de soluções, a avaliação dos impactos da contratação, a identificação de riscos, a definição do modelo mais adequado de execução e a consolidação dos elementos que orientarão a futura contratação, assegurando aderência aos princípios da eficiência, da economicidade, da competitividade, da sustentabilidade e da governança pública.

Ademais, a elaboração do presente estudo observa as disposições do Decreto Municipal nº 81/2023, bem como as boas práticas de planejamento das contratações públicas, especialmente aquelas consolidadas no âmbito da Administração Pública Federal, garantindo que a futura contratação seja estruturada com elevado grau de segurança jurídica, coerência técnica e capacidade de entrega de resultados.

Dessa forma, o presente Estudo Técnico Preliminar constitui instrumento fundamental para a tomada de decisão administrativa, orientando a definição da solução mais adequada ao atendimento do interesse público e servindo de

base para a elaboração do Termo de Referência, em estrita conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

1. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação decorre da necessidade institucional de assegurar o fornecimento contínuo e adequado de alimentação preparada aos servidores públicos, colaboradores e equipes operacionais vinculadas à Secretaria Municipal de Administração, bem como às Secretarias Municipais de Obras e Viação Pública, de Assistência Social, de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana e de Defesa Social, no âmbito da Prefeitura Municipal de Várzea Grande. Trata-se de demanda administrativa previamente formalizada, cuja relevância e atualidade foram devidamente demonstradas no Documento de Formalização de Demanda, constituindo pressuposto essencial para a continuidade da fase de planejamento da contratação.

Nesse contexto, a necessidade identificada encontra-se diretamente vinculada à manutenção da regularidade e eficiência das atividades administrativas e operacionais desempenhadas pelos órgãos envolvidos, especialmente considerando a existência de equipes que atuam em regime de jornada ampliada, em atividades externas ou em frentes de trabalho descentralizadas, circunstâncias que demandam a disponibilização de suporte alimentar adequado como condição para a continuidade das ações institucionais e para a adequada prestação dos serviços públicos à coletividade.

Ademais, impõe-se reconhecer que a ausência de solução estruturada para o atendimento dessa necessidade compromete a organização das rotinas de trabalho, reduz a produtividade das equipes, dificulta a gestão administrativa e potencializa a adoção de soluções informais ou fragmentadas, incompatíveis com os princípios da eficiência, da economicidade e da boa governança pública. Nesse sentido, a contratação pretendida não se apresenta como medida acessória, mas como instrumento necessário à viabilização do funcionamento adequado da Administração Pública Municipal.

Importa destacar, ainda, que a identificação da necessidade observa rigorosamente o disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de planejar suas contratações de forma a compatibilizá-las com as necessidades institucionais, bem como as diretrizes estabelecidas pelo Decreto Municipal nº 81/2023, que disciplina os procedimentos de governança e planejamento das contratações no âmbito do Município de Várzea Grande.

Dessa forma, resta devidamente caracterizada a necessidade da contratação, evidenciando-se sua pertinência administrativa, sua aderência ao interesse

público e sua compatibilidade com o planejamento institucional, o que justifica o prosseguimento das análises técnicas no âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar, com vistas à definição da solução mais adequada para o atendimento da demanda identificada.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE E DO PROBLEMA A SER RESOLVIDO

A necessidade administrativa objeto do presente Estudo Técnico Preliminar decorre da inexistência de solução institucional estruturada, contínua e padronizada para o fornecimento de alimentação aos servidores públicos, colaboradores e equipes operacionais das Secretarias Municipais envolvidas, circunstância que tem gerado impactos diretos na organização das rotinas administrativas, na eficiência operacional e na continuidade dos serviços públicos prestados à população.

Nesse contexto, verifica-se que parcela significativa das atividades desenvolvidas pelos órgãos participantes ocorre em condições operacionais que dificultam ou inviabilizam o acesso regular dos agentes públicos a meios adequados de alimentação, especialmente no caso das equipes que atuam em campo, em frentes de trabalho descentralizadas, em regime de plantão ou em jornadas laborais estendidas, muitas vezes distantes de unidades administrativas ou de estabelecimentos comerciais. Tal realidade impõe interrupções recorrentes nas atividades, deslocamentos desnecessários e redução da produtividade institucional, comprometendo a eficiência da atuação administrativa.

Ademais, a ausência de solução estruturada favorece a adoção de práticas informais e despadronizadas para suprimento da necessidade alimentar, as quais não asseguram regularidade no fornecimento, controle de qualidade, adequação nutricional ou observância das normas sanitárias aplicáveis, além de dificultarem a rastreabilidade das despesas e o adequado controle por parte da Administração. Tal cenário revela-se incompatível com os princípios da eficiência, da economicidade, da transparência e da governança pública.

No âmbito das Secretarias de Obras e Viação Pública, de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana e de Defesa Social, a problemática assume especial relevância, considerando que tais unidades executam atividades essenciais em regime contínuo e predominantemente externo, exigindo pronta disponibilidade das equipes e reduzida margem para interrupções operacionais. De igual modo, no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, as atividades frequentemente demandam atuação em horários não convencionais, inclusive em situações de urgência, o que reforça a necessidade de suporte logístico adequado.

Além disso, no âmbito da Secretaria Municipal de Administração, a inexistência de solução estruturada impacta a organização interna das atividades administrativas, especialmente no que se refere à gestão de pessoal, à padronização das condições de trabalho e à eficiência institucional, evidenciando que a problemática não se restringe às atividades de campo, mas afeta, de forma transversal, o funcionamento da Administração Pública Municipal.

Dessa forma, o problema a ser resolvido consiste na necessidade de estruturar solução que assegure o fornecimento contínuo, regular e padronizado de alimentação aos agentes públicos envolvidos, de modo a eliminar as ineficiências atualmente verificadas, promover melhores condições de execução das atividades administrativas e operacionais e garantir maior racionalidade na gestão dos recursos públicos, em consonância com o interesse público e com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

3. LEVANTAMENTO DE MERCADO

O levantamento de mercado realizado no âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar evidencia a existência de ampla oferta de soluções no setor de alimentação coletiva, com significativa diversidade de modelos operacionais aptos a atender demandas similares às identificadas pela Administração Pública Municipal, o que demonstra a viabilidade técnica e econômica da futura contratação.

Nesse contexto, observa-se que o mercado dispõe de empresas especializadas na prestação de serviços de preparo, fornecimento e distribuição de refeições, com atuação tanto no segmento de alimentação transportada, mediante acondicionamento em embalagens apropriadas, quanto na operação de unidades de alimentação e nutrição em regime de atendimento presencial, inclusive em estruturas disponibilizadas pelo contratante. Tais empresas, em regra, possuem capacidade técnica para atender contratos de natureza continuada, observando padrões sanitários, nutricionais e operacionais compatíveis com as exigências da Administração Pública.

Ademais, verifica-se que contratações similares vêm sendo realizadas por diversos entes da Administração Pública, em âmbito municipal, estadual e federal, envolvendo o fornecimento de refeições preparadas para servidores, equipes operacionais e unidades institucionais, com diferentes modelagens contratuais, o que reforça a maturidade do mercado e a existência de parâmetros comparativos relevantes para subsidiar a futura contratação.

Importa destacar que as soluções disponíveis no mercado variam quanto à forma de execução, abrangendo desde modelos baseados exclusivamente na

entrega de refeições prontas em locais previamente definidos, até modelos que envolvem a operação de refeitórios institucionais, com preparo e disponibilização de alimentos em ambiente controlado, bem como soluções combinadas que integram diferentes modalidades de fornecimento, conforme a necessidade do contratante.

Além disso, o mercado apresenta capacidade de adaptação às exigências específicas da Administração Pública, incluindo o atendimento a padrões nutricionais, restrições alimentares, requisitos sanitários, controle de qualidade, rastreabilidade dos insumos e adequação às normas da vigilância sanitária, o que permite à Administração estruturar a contratação com elevado grau de especificidade técnica, sem comprometer a competitividade do certame.

Cumprido ressaltar, ainda, que o levantamento de mercado demonstra a existência de concorrência potencial suficiente para assegurar disputa efetiva no processo licitatório, desde que a modelagem da contratação observe critérios técnicos proporcionais, evite exigências restritivas indevidas e preserve a neutralidade tecnológica, em consonância com os princípios da competitividade e da isonomia previstos na Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, conclui-se que o mercado dispõe de soluções viáveis, tecnicamente adequadas e economicamente competitivas para o atendimento da necessidade administrativa identificada, permitindo à Administração avançar para a análise comparativa das alternativas disponíveis e para a definição da solução mais vantajosa no âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar.

4. ANÁLISE DAS SOLUÇÕES POSSÍVEIS

4.1. Fornecimento exclusivo por meio de alimentação transportada (marmitas)

A primeira alternativa consiste na contratação de fornecimento de refeições exclusivamente na modalidade de alimentação transportada, mediante preparo centralizado e entrega em porções individuais acondicionadas, destinadas ao consumo em locais diversos. Trata-se de solução que apresenta elevada capilaridade operacional, sendo particularmente adequada para atendimento de equipes que atuam em campo ou em frentes de trabalho descentralizadas, nas quais o deslocamento para unidades fixas de alimentação se mostra inviável ou incompatível com a dinâmica das atividades desempenhadas.

Todavia, essa alternativa revela limitações relevantes, especialmente no que se refere à padronização da experiência alimentar, ao controle direto da distribuição e à eficiência logística em ambientes com grande concentração de

usuários. Ademais, a ausência de ponto fixo de consumo pode dificultar a fiscalização do serviço e a garantia de padrões uniformes de qualidade, especialmente no que concerne à conservação e à apresentação dos alimentos.

4.2. Fornecimento exclusivo por meio de unidade de alimentação em regime self-service

A segunda alternativa corresponde à contratação de serviço baseado exclusivamente na operação de unidade de alimentação e nutrição em regime de atendimento presencial, mediante utilização de estrutura física destinada ao preparo e fornecimento de refeições em local fixo. Tal solução apresenta vantagens significativas no que se refere ao controle de qualidade, à padronização do serviço, à supervisão direta da execução contratual e à possibilidade de otimização de custos unitários em cenários de elevada concentração de usuários.

Entretanto, essa alternativa mostra-se insuficiente para atender às demandas das equipes que atuam em campo, especialmente aquelas vinculadas às Secretarias de Obras, Serviços Públicos e Defesa Social, cujas atividades se desenvolvem de forma descentralizada e exigem permanência contínua em locais externos, inviabilizando o deslocamento para consumo em unidade fixa.

4.3. Solução combinada com integração de modalidades de fornecimento

A terceira alternativa consiste na adoção de solução integrada, combinando diferentes modalidades de fornecimento de alimentação, de modo a atender simultaneamente às necessidades das equipes que atuam em ambiente externo e dos servidores lotados em unidades administrativas com possibilidade de atendimento em local fixo. Essa abordagem permite compatibilizar capilaridade logística, padronização do serviço e eficiência operacional, ajustando a forma de fornecimento às características específicas de cada unidade administrativa.

Além disso, a solução combinada possibilita maior racionalização da logística de distribuição, melhor aproveitamento da estrutura física disponível e maior flexibilidade na gestão contratual, permitindo à Administração ajustar o fornecimento conforme variações de demanda e peculiaridades operacionais, sem prejuízo da qualidade e da continuidade do serviço.

4.4. Alternativas não contratuais ou descentralizadas

Por fim, foram consideradas alternativas de natureza não contratual, tais como a concessão de benefícios indiretos ou a adoção de soluções descentralizadas, nas quais os próprios servidores seriam responsáveis pela obtenção de alimentação. Contudo, tais alternativas não se mostram compatíveis com a necessidade administrativa identificada, uma vez que não asseguram

regularidade no fornecimento, dificultam o controle da despesa pública, inviabilizam a padronização da qualidade das refeições e não atendem adequadamente às demandas operacionais das equipes que atuam em campo.

4.5. Preparo direto da alimentação pela Administração Pública

A alternativa consistente no preparo direto da alimentação pela própria Administração Pública, mediante utilização de estrutura, equipamentos, insumos e recursos humanos próprios, foi igualmente considerada no âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar, por se tratar de solução teoricamente possível sob o ponto de vista da autonomia administrativa.

Todavia, a análise técnica evidencia que essa alternativa apresenta limitações relevantes, tanto sob o aspecto operacional quanto sob a ótica da economicidade e da eficiência administrativa. Inicialmente, destaca-se que a implementação de unidade própria de preparo de alimentos demandaria investimentos significativos em infraestrutura física adequada, aquisição de equipamentos específicos, contratação ou designação de equipe técnica especializada, incluindo nutricionistas, manipuladores de alimentos e pessoal de apoio, além da necessidade de atendimento rigoroso às normas sanitárias e de vigilância sanitária aplicáveis ao setor de alimentação coletiva.

Ademais, a gestão direta do serviço implicaria a assunção, pela Administração, de responsabilidades adicionais relacionadas ao controle de qualidade dos alimentos, à gestão de estoques, ao cumprimento de normas de segurança alimentar, à manutenção de equipamentos e à organização logística do fornecimento, especialmente no que se refere ao atendimento de equipes que atuam em campo, o que ampliaria significativamente a complexidade administrativa e os custos indiretos da operação.

Além disso, a solução não se mostra aderente às diretrizes contemporâneas de gestão pública, que recomendam a concentração da Administração em suas atividades finalísticas e a utilização de contratações especializadas para execução de serviços de natureza operacional, de modo a assegurar maior eficiência, especialização técnica e racionalidade na aplicação dos recursos públicos.

Nesse contexto, a adoção de soluções dessa natureza implicaria manutenção das ineficiências atualmente verificadas, não se mostrando apta a atender ao interesse público nem às diretrizes de planejamento e governança estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, a análise das soluções possíveis evidencia que a escolha da alternativa mais adequada deverá considerar a capacidade de atendimento integral da demanda, a eficiência operacional, a economicidade e a aderência às especificidades das atividades desenvolvidas pelas Secretarias envolvidas, aspectos que serão devidamente ponderados na etapa subsequente deste Estudo Técnico Preliminar.

5. JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

A partir da análise comparativa das alternativas identificadas no levantamento de mercado, conclui-se que a solução mais adequada ao atendimento da necessidade administrativa consiste na adoção de modelo integrado de fornecimento de alimentação preparada, contemplando, de forma combinada, diferentes modalidades de prestação do serviço, de modo a compatibilizar as especificidades operacionais das Secretarias Municipais envolvidas com os princípios da eficiência, da economicidade e da continuidade dos serviços públicos.

Nesse contexto, a solução escolhida apresenta-se como a única capaz de atender, de forma simultânea e satisfatória, às demandas descentralizadas das equipes que atuam em campo e às necessidades dos servidores lotados em unidades administrativas com possibilidade de atendimento em ambiente fixo, superando as limitações verificadas nas alternativas consideradas de forma isolada. Tal modelagem permite à Administração ajustar a forma de fornecimento da alimentação às características de cada unidade administrativa, promovendo maior aderência à realidade operacional e melhor utilização dos recursos disponíveis.

Ademais, a adoção de solução integrada contribui para a racionalização da logística de distribuição, possibilitando a centralização parcial do fornecimento em unidade estruturada e, simultaneamente, a manutenção de atendimento descentralizado para as frentes de trabalho externas, o que resulta em ganhos de eficiência operacional, redução de deslocamentos desnecessários e melhor aproveitamento do tempo produtivo das equipes.

Sob o aspecto econômico, a solução escolhida permite a obtenção de ganhos de escala, maior competitividade no certame e melhor formação de preços, na medida em que amplia o universo de potenciais licitantes e possibilita a estruturação de proposta mais vantajosa para a Administração, em consonância com os princípios estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a modelagem adotada favorece a padronização da qualidade das refeições, o controle sanitário, a rastreabilidade dos insumos e a fiscalização da execução contratual, aspectos que se mostram essenciais para a adequada prestação do serviço e para a mitigação de riscos administrativos, sanitários e operacionais.

Cumprido destacar, ainda, que a solução escolhida está alinhada às boas práticas de governança em contratações públicas, na medida em que privilegia a especialização técnica, a eficiência na execução e a adequada alocação de responsabilidades, permitindo à Administração concentrar-se em suas atividades finalísticas e exercer, de forma mais eficaz, o controle e a fiscalização do contrato.

Dessa forma, a escolha da solução integrada revela-se tecnicamente justificada, juridicamente adequada e operacionalmente viável, constituindo a alternativa que melhor atende ao interesse público e às necessidades institucionais identificadas, razão pela qual se impõe sua adoção como diretriz para a estruturação da futura contratação.

5.1. Quadro comparativo das soluções analisadas

SOLUÇÃO	VANTAGENS	DESVANTAGENS
Fornecimento exclusivo por marmitas	Elevada capilaridade operacional, atendimento direto às equipes em campo, flexibilidade logística, dispensa de estrutura fixa	Menor controle sobre consumo e qualidade no momento do fornecimento, dificuldades de padronização, maior risco sanitário no transporte, menor eficiência em locais com grande concentração de usuários
Fornecimento exclusivo em self-service	Alto controle de qualidade e higiene, padronização do serviço, supervisão direta da execução, ganho de escala em ambientes com alta demanda concentrada	Inviabilidade para equipes externas, necessidade de deslocamento, perda de produtividade, limitação logística para atendimento descentralizado

SOLUÇÃO	VANTAGENS	DESVANTAGENS
Solução integrada (marmitas + self-service)	Atendimento simultâneo a diferentes realidades operacionais, maior eficiência logística, flexibilidade, padronização com capilaridade, melhor aproveitamento de recursos, maior aderência à necessidade administrativa	Maior complexidade de gestão contratual, necessidade de fiscalização mais estruturada, exigência de planejamento logístico mais robusto
Alternativas não contratuais (vale, autonomia do servidor)	Simplicidade administrativa aparente, ausência de contrato formal	Ausência de controle da despesa, imprevisibilidade de custos, falta de padronização, não atendimento às equipes em campo, risco de desvio de finalidade
Execução direta pela Administração	Controle total da operação, autonomia administrativa	Elevado custo inicial e operacional, necessidade de estrutura física e pessoal especializado, aumento da complexidade administrativa, riscos sanitários, baixa eficiência e baixa flexibilidade

6. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução adotada no âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar consiste na contratação de empresa especializada para o fornecimento contínuo de alimentação preparada, estruturada de forma integrada, de modo a contemplar, simultaneamente, diferentes modalidades de prestação do serviço, compatíveis com as especificidades operacionais das Secretarias Municipais participantes.

Nesse contexto, a solução compreende o fornecimento de refeições nas categorias desjejum, almoço e jantar, destinadas ao atendimento dos servidores públicos, colaboradores e equipes operacionais, observadas as particularidades

das atividades desenvolvidas por cada unidade administrativa, especialmente no que se refere à distinção entre equipes que atuam em ambiente fixo e aquelas que desempenham suas funções em campo ou em frentes de trabalho descentralizadas.

A modelagem da solução prevê a combinação de modalidades de fornecimento de alimentação, de modo a assegurar atendimento adequado tanto às unidades com estrutura para consumo em local fixo quanto às equipes que necessitam de fornecimento descentralizado, mediante distribuição de refeições acondicionadas para consumo fora do local de preparo. Tal abordagem permite a adequação da execução contratual às diferentes realidades operacionais, garantindo capilaridade logística, padronização do serviço e eficiência na prestação.

Ademais, a solução contempla a necessidade de observância de padrões técnicos e sanitários rigorosos, incluindo requisitos relacionados à qualidade dos insumos, ao preparo adequado dos alimentos, às condições de acondicionamento, transporte e distribuição, bem como ao cumprimento das normas de segurança alimentar e vigilância sanitária aplicáveis, aspectos que deverão ser detalhados no Termo de Referência e nos instrumentos contratuais.

Além disso, a execução do serviço deverá assegurar regularidade no fornecimento, previsibilidade no atendimento, capacidade de adaptação às variações de demanda e manutenção de padrões mínimos de qualidade nutricional, considerando as características das refeições a serem disponibilizadas, conforme previamente delimitado na fase de planejamento.

Cumprir destacar, ainda, que a solução adotada pressupõe a atuação da Administração no exercício de suas competências de fiscalização e gestão contratual, devendo ser estabelecidos mecanismos adequados de acompanhamento da execução, controle de qualidade, verificação de conformidade e aplicação de instrumentos de medição de desempenho, de modo a assegurar que os resultados esperados sejam efetivamente alcançados.

Dessa forma, a solução descrita apresenta-se como adequada, viável e compatível com as necessidades institucionais identificadas, reunindo condições para atender, de forma eficiente e contínua, à demanda administrativa, ao mesmo tempo em que assegura conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e pelas boas práticas de governança em contratações públicas.

6.1. Da justificativa técnica para o padrão de acondicionamento das refeições

No âmbito da definição da solução mais adequada para o atendimento da necessidade administrativa, procedeu-se à análise dos meios de acondicionamento e transporte das refeições, considerando-se os aspectos

relacionados à segurança alimentar, à qualidade das preparações, à logística de distribuição e à aceitabilidade pelos usuários.

Nesse contexto, verificou-se que o objeto da contratação envolve o fornecimento de refeições com composição diversificada e simultânea, incluindo arroz, feijão, duas variedades de proteínas, múltiplas guarnições e saladas, o que exige a utilização de embalagens com capacidade volumétrica compatível e com compartimentação interna apta a assegurar a separação adequada dos alimentos, evitando mistura indevida e preservando suas características sensoriais.

A análise comparativa das alternativas disponíveis no mercado evidenciou que as embalagens do tipo marmitta nº 09, confeccionadas em material termicamente isolante e dotadas de divisórias internas, apresentam melhor desempenho sob os aspectos de resistência estrutural, manutenção da temperatura dos alimentos, vedação e preservação da integridade das preparações durante o transporte, mostrando-se mais adequadas à execução do objeto.

Por outro lado, constatou-se que embalagens confeccionadas em papel alumínio não atendem satisfatoriamente às exigências técnicas do serviço, por não possuírem compartimentação interna, apresentarem menor estabilidade durante o transporte e não garantirem isolamento térmico eficiente, fatores que podem comprometer a qualidade final da refeição e a segurança alimentar dos usuários.

Ademais, a utilização de embalagens inadequadas pode resultar em vazamentos, contaminação cruzada entre os alimentos e deterioração das preparações, configurando risco sanitário e potencial prejuízo à Administração, o que impõe a adoção de critérios técnicos mínimos para o acondicionamento das refeições.

Dessa forma, a definição do padrão de acondicionamento em marmitta nº 09, com material termicamente adequado e compartimentação interna, mostra-se tecnicamente justificada, proporcional ao objeto e alinhada às boas práticas do setor de alimentação coletiva, contribuindo para a qualidade do serviço, a segurança dos usuários e a eficiência da execução contratual.

6.2. Da justificativa técnica para o dimensionamento da embalagem (marmita nº 09)

No processo de definição da solução mais adequada para o atendimento da demanda, procedeu-se à análise técnica das alternativas disponíveis no mercado quanto ao acondicionamento das refeições, especialmente no que se refere ao dimensionamento das embalagens utilizadas no fornecimento de alimentação transportada.

Considerando que o objeto da contratação envolve refeições completas, compostas por arroz, feijão ou feijoada, duas variedades de proteínas, múltiplas guarnições e saladas, além de sobremesa, verificou-se a necessidade de adoção de embalagem com capacidade volumétrica suficiente para comportar adequadamente todos os itens, sem comprometimento da qualidade, da apresentação e da segurança alimentar.

Nesse contexto, foi realizada análise comparativa entre os padrões de marmita nº 08 e nº 09, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro comparativo – padrão de embalagem para acondicionamento das refeições

CRITÉRIO	MARMITA Nº 08 (700–800 ml)	MARMITA Nº 09 (900–1000 ml)
Capacidade volumétrica	Limitada, podendo não comportar todos os itens da refeição	Adequada para comportar integralmente a composição exigida
Compatibilidade com 2 proteínas	Prejudicada, com risco de redução de porções ou mistura de alimentos	Totalmente compatível com a exigência de duas proteínas
Acomodação de guarnições (4 variedades)	Insuficiente, com risco de compressão ou sobreposição de alimentos	Adequada, permitindo distribuição equilibrada dos itens
Separação de alimentos	Comprometida, especialmente sem divisórias	Adequada, especialmente com uso de divisórias internas

CRITÉRIO	MARMITA Nº 08 (700–800 ml)	MARMITA Nº 09 (900–1000 ml)
Risco de vazamento	Elevado, em razão do excesso de volume para a capacidade	Reduzido, devido à melhor capacidade e vedação
Manutenção da qualidade da refeição	Prejudicada, com possível perda de apresentação e textura	Preservada, mantendo características sensoriais dos alimentos
Isolamento térmico	Inferior, em razão da compactação dos alimentos	Superior, com melhor retenção de temperatura
Aceitação pelos usuários	Potencialmente reduzida	Elevada, em razão da melhor apresentação e porcionamento
Adequação ao objeto da contratação	Insuficiente	Totalmente adequada
Risco à execução contratual	Elevado	Mitigado

A análise técnica evidencia que a marmita nº 08 não possui capacidade volumétrica suficiente para atender à composição exigida, o que pode resultar em compressão dos alimentos, mistura indevida de preparações, vazamentos e redução das porções, comprometendo a qualidade do serviço e a satisfação dos usuários.

Por sua vez, a marmita nº 09 apresenta capacidade adequada para comportar integralmente os itens da refeição, especialmente quando associada a embalagens com compartimentação interna, permitindo melhor organização dos alimentos, preservação das características sensoriais e manutenção das condições térmicas durante o transporte.

Ademais, a utilização de embalagem inadequada pode gerar riscos relevantes à execução contratual, incluindo reclamações dos usuários, glosas por parte da fiscalização, desperdício de alimentos e potenciais inconformidades sanitárias, o que reforça a necessidade de adoção de padrão técnico mínimo compatível com a complexidade do objeto.

Dessa forma, com base na análise comparativa realizada, conclui-se que a adoção da marmita nº 09 como padrão mínimo para acondicionamento das refeições mostra-se tecnicamente justificada, proporcional ao objeto e alinhada às boas práticas do setor, contribuindo para a qualidade do serviço, a segurança alimentar e a eficiência da execução contratual, em estrita observância ao interesse público.

7. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

A estimativa das quantidades necessárias para a execução da solução proposta fundamenta-se em levantamento técnico previamente realizado junto às Secretarias Municipais participantes, mediante coleta padronizada de informações relativas ao número de servidores e colaboradores, à natureza das atividades desempenhadas, à existência de equipes em campo, à periodicidade de utilização do serviço e às especificidades operacionais de cada unidade administrativa.

Nesse contexto, os quantitativos foram projetados considerando horizonte temporal de 12 meses, de modo a refletir a natureza continuada da contratação e assegurar compatibilidade com o planejamento orçamentário e administrativo da Prefeitura Municipal de Várzea Grande. A metodologia adotada permitiu a consolidação das demandas setoriais em estimativa global, preservando, ao mesmo tempo, a identificação das particularidades de cada Secretaria, o que contribui para maior precisão no dimensionamento da contratação.

Ademais, a estimativa contempla o fornecimento de refeições nas categorias desjejum, almoço e jantar, distribuídas entre as diferentes modalidades de atendimento previstas na solução adotada, considerando a distinção entre consumo em ambiente fixo e fornecimento descentralizado às equipes operacionais. Tal distribuição reflete a realidade operacional das unidades administrativas, especialmente no que se refere à atuação de equipes em campo, cuja demanda apresenta maior volume e regularidade.

Importa destacar que os quantitativos estimados possuem caráter referencial, não configurando obrigação de consumo mínimo por parte da Administração, devendo a execução contratual observar a demanda efetiva ao longo da vigência do contrato, em consonância com os princípios da economicidade e da eficiência. Nesse sentido, a modelagem da contratação deverá prever mecanismos adequados de medição e pagamento, baseados no consumo efetivamente realizado, de modo a evitar distorções e assegurar a correta aplicação dos recursos públicos.

Além disso, a estimativa deverá ser considerada como base para a elaboração da pesquisa de preços e para a definição do orçamento estimado da contratação, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo possível sua revisão e ajuste ao longo das etapas subsequentes do planejamento, caso identificadas variações relevantes na demanda ou necessidade de adequação à realidade operacional.

Dessa forma, a estimativa das quantidades apresenta-se tecnicamente fundamentada, proporcional à necessidade administrativa identificada e adequada ao planejamento da contratação, constituindo elemento essencial para a estruturação do processo licitatório e para a definição da solução mais vantajosa para a Administração Pública.

7.1. Quadro demonstrativo:

Quantidades apuradas no Documento de Formalização de Demanda (DFD), após consulta às Secretarias a serem atendidas pela contratação.

ITEM	DESCRIÇÃO DO PRODUTO	UNI	ADM	ASSIST. SOCIAL	OBRAS	SERV. PÚBLICOS	DEFESA SOCIAL	QUANTIDADE TOTAL
1	Desjejum	Unidade	1	7.000	2.640	58.400	21.600	89.641
2	Almoço	Unidade	-	15.000	2.736	73.000	21.600	112.336
3	Jantar	Unidade	-	15.000	360	7.300	9.000	31.660
4	Desjejum (self-service)	Unidade	-	-	-	58.400	-	58.400
5	Almoço (self-service)	Unidade	-	-	-	73.000	21.600	94.600
6	Jantar (self-service)	Unidade	-	-	-	7.300	9.000	16.300

8. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor da contratação foi realizada com base em pesquisa de preços estruturada, desenvolvida no âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar, em estrita observância ao disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e às diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de

julho de 2021, que disciplina os procedimentos para formação do orçamento estimado nas contratações públicas.

Nesse contexto, a definição do valor estimado adotou a metodologia da denominada cesta de preços, mediante a coleta e análise de dados provenientes de múltiplas fontes idôneas, tais como contratações similares realizadas por outros entes públicos, informações constantes do Portal Nacional de Contratações Públicas, Painel de Preços do Governo Federal, propostas comerciais obtidas junto a fornecedores do ramo, bem como outras bases de dados reconhecidas, assegurando a representatividade e a fidedignidade dos valores apurados.

Ademais, a pesquisa de preços observou critérios técnicos rigorosos, incluindo a compatibilidade entre os objetos comparados, a contemporaneidade das informações, a identificação clara das fontes utilizadas e a análise crítica dos valores coletados, com a exclusão de preços manifestamente inexequíveis ou excessivamente elevados, de forma a evitar distorções que comprometessem a formação do orçamento estimado.

Importa destacar que a estimativa do valor considerou as especificidades da solução adotada, especialmente no que se refere às diferentes modalidades de fornecimento de alimentação, às variações de quantitativos entre as Secretarias participantes e às características operacionais do serviço, de modo a refletir, com precisão, os custos efetivos da contratação.

Além disso, foi elaborada memória de cálculo detalhada, contendo os parâmetros adotados, os critérios de consolidação dos preços e a justificativa para o valor final estimado, assegurando transparência, rastreabilidade e segurança jurídica ao procedimento, em consonância com as boas práticas de governança em contratações públicas e com as orientações dos órgãos de controle.

Dessa forma, a estimativa do valor da contratação apresenta-se tecnicamente fundamentada, juridicamente adequada e compatível com os preços praticados no mercado, constituindo elemento essencial para a adequada instrução do processo licitatório e para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

8.1. Consolidação da estimativa de valor da contratação

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
1	Desjejum (marmita)	89.641	12,45	1.116.030,45
2	Almoço (marmita)	112.336	25,72	2.889.281,92
3	Jantar (marmita)	31.660	25,53	808.279,80
4	Desjejum (self-service)	58.400	17,51	1.022.584,00
5	Almoço (self-service)	94.600	36,73	3.474.658,00
6	Jantar (self-service)	16.300	35,17	573.271,00

Valor global estimado da contratação: R\$ 9.884.105,17 (nove milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, cento e cinco reais e dezessete centavos)

A estimativa do valor da contratação foi apurada no montante de R\$ 9.884.105,17 (nove milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, cento e cinco reais e dezessete centavos), com base em pesquisa de preços realizada nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, mediante utilização da metodologia da cesta de preços, com tratamento estatístico dos dados e adoção de média ou mediana conforme o coeficiente de variação identificado para cada item.

8.2. Memória de cálculo da estimativa de valor da contratação

A estimativa do valor da contratação foi elaborada com fundamento no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, mediante aplicação da metodologia da cesta de preços, com utilização de múltiplas fontes públicas e tratamento estatístico dos dados coletados.

Para cada item da contratação, foram coletados preços unitários provenientes de contratações similares realizadas por entes públicos, atas de registro de preços vigentes e dados constantes de banco de preços, assegurando a representatividade e a aderência ao mercado.

Os dados foram submetidos a tratamento estatístico, com apuração de amplitude, desvio padrão e coeficiente de variação, de modo a definir,

tecnicamente, a adoção da média ou da mediana como medida de tendência central mais adequada, conforme orientação do Tribunal de Contas da União.

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	PREÇOS COLETADOS (R\$)	MÉTODO ESTATÍSTICO	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
1	Desjejum (marmita)	89.641	10,80 / 12,00 / 14,54	Média	12,45	1.116.030,45
2	Almoço (marmita)	112.336	27,90 / 23,00 / 24,00 / 27,15 / 24,99 / 27,30	Média	25,72	2.889.281,92
3	Jantar (marmita)	31.660	30,50 / 20,00 / 18,90 / 17,49 / 22,97 / 25,50 / 33,00 / 25,00 / 33,89 / 28,00	Média	25,53	808.279,80
4	Desjejum (self-service)	58.400	20,01 / 15,00	Média	17,51	1.022.584,00
5	Almoço (self-service)	94.600	múltiplas fontes (alta variação)	Mediana	36,73	3.474.658,00
6	Jantar (self-service)	16.300	múltiplas fontes (alta variação)	Mediana	35,17	573.271,00
	TOTAL					9.884.105,17

A estimativa apresentada reflete os preços praticados no mercado, tendo sido obtida a partir de metodologia robusta, com múltiplas fontes e tratamento estatístico adequado, assegurando confiabilidade, transparência e aderência às diretrizes da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, apta a subsidiar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

8.3. Análise crítica dos preços pesquisados

A formação do valor estimado da contratação não se limitou à mera coleta de cotações, tendo sido precedida de análise crítica dos dados obtidos, em observância ao disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e à Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

Nesse contexto, os preços coletados foram submetidos a exame técnico quanto à sua consistência, comparabilidade e aderência ao objeto da contratação, considerando as especificidades operacionais do fornecimento de alimentação nas modalidades de refeições transportadas e self-service.

A análise contemplou, dentre outros aspectos:

- I. a compatibilidade entre os objetos pesquisados e o objeto da contratação, especialmente quanto ao tipo de refeição, forma de fornecimento, escala de atendimento e estrutura operacional exigida;
- II. a verificação da contemporaneidade dos dados, priorizando-se contratações recentes e valores praticados em condições similares de mercado;
- III. a identificação e desconsideração de valores manifestamente inexequíveis ou excessivamente elevados, que pudessem distorcer a formação do preço de referência;
- IV. a análise da dispersão dos preços coletados, com avaliação da variação entre os valores mínimo, médio e máximo obtidos;
- V. a verificação da origem dos dados, privilegiando fontes oficiais, contratações públicas e registros auditáveis;

Verificou-se que os preços analisados apresentam variação compatível com o mercado, não havendo indícios de sobrepreço ou subavaliação que comprometam a vantajosidade da contratação ou a exequibilidade do objeto.

Os valores considerados discrepantes, quando identificados, foram devidamente afastados da composição do orçamento estimativo, com base em critérios técnicos de razoabilidade e proporcionalidade.

A metodologia adotada permitiu a formação de cesta de preços representativa da realidade de mercado, assegurando maior confiabilidade ao valor estimado e mitigando riscos relacionados à inexequibilidade das propostas ou à contratação por valores superiores aos praticados.

Adicionalmente, a análise crítica reforça a aderência do valor estimado às condições efetivas de execução do contrato, considerando fatores como logística de distribuição, exigências sanitárias, volume de refeições e estrutura operacional necessária.

Dessa forma, conclui-se que o valor estimado da contratação encontra-se devidamente fundamentado, refletindo parâmetros reais de mercado e atendendo aos princípios da economicidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

9. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

A análise acerca do parcelamento da contratação deve observar, simultaneamente, os princípios da economicidade, da competitividade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos da Lei nº 14.133/2021, não se tratando de providência automática, mas de decisão técnica a ser fundamentada à luz das características do objeto e das necessidades concretas da Administração Pública.

No caso em exame, a solução adotada compreende o fornecimento de alimentação preparada em modalidades distintas, destinadas ao atendimento de realidades operacionais igualmente distintas, abrangendo, de um lado, o fornecimento de refeições transportadas para equipes que atuam em campo e, de outro, a disponibilização de alimentação em regime de self-service para atendimento em ambiente fixo. Tal circunstância evidencia, desde logo, que o objeto comporta divisão material em grupos funcionalmente autônomos, sem prejuízo da coerência técnica da contratação.

Nesse contexto, a avaliação do parcelamento revela-se juridicamente pertinente e tecnicamente recomendável, na medida em que as modalidades de fornecimento possuem características operacionais, logísticas e gerenciais próprias, exigindo capacidades distintas por parte da futura contratada. O fornecimento de marmitas demanda estrutura voltada ao preparo, acondicionamento individual, transporte e distribuição descentralizada, ao passo que o serviço de self-service pressupõe aptidão para operação de unidade de alimentação em local fixo, com dinâmica própria de atendimento, reposição, controle de fluxo e gestão de consumo presencial.

Ademais, o parcelamento por lotes, segregando-se as modalidades de fornecimento, tende a ampliar a competitividade do certame, permitindo a participação de empresas com maior especialização em cada segmento de atuação, sem impor, indevidamente, a necessidade de domínio integral de modelos operacionais diversos. Tal medida favorece o acesso de maior número de licitantes, reduz riscos de restrição competitiva e contribui para a formação de preços mais aderentes à realidade de mercado.

Além disso, a divisão do objeto em lotes funcionalmente coerentes não compromete a economicidade da contratação, uma vez que cada agrupamento preserva unidade técnica, identidade operacional e viabilidade de execução autônoma. Ao contrário, a segmentação racional do objeto pode gerar ganhos relevantes para a Administração, inclusive no que se refere à melhor fiscalização contratual, à distribuição de responsabilidades e à mitigação de riscos de execução.

Por outro lado, não se mostra recomendável o fracionamento excessivo do objeto por item isolado ou por Secretaria demandante, pois tal modelagem comprometeria a racionalidade administrativa, reduziria os ganhos de escala, aumentaria a complexidade da gestão contratual e poderia conduzir à multiplicação desnecessária de contratos, em prejuízo da eficiência e da economicidade. A divisão, portanto, deve ocorrer de forma tecnicamente equilibrada, preservando-se a integralidade lógica de cada modalidade de fornecimento.

Dessa forma, conclui-se que a contratação comporta parcelamento parcial, mediante divisão em lotes correspondentes às modalidades operacionais do serviço, sem que isso configure fracionamento indevido do objeto. Ao contrário, tal modelagem revela-se compatível com a natureza da demanda, com a estrutura do mercado e com os princípios que regem as contratações públicas, razão pela qual deverá ser considerada na elaboração do Termo de Referência e na definição da modelagem final do certame.

9.1 SUGESTÃO DE ESTRUTURAÇÃO DOS LOTES

A definição da estrutura de lotes da presente contratação deve observar critérios técnicos que assegurem, simultaneamente, a ampliação da competitividade, a viabilidade operacional da execução contratual, a economicidade e a adequada gestão e fiscalização do contrato, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, considerando a natureza do objeto e as especificidades das modalidades de fornecimento de alimentação identificadas no presente Estudo

Técnico Preliminar, mostra-se tecnicamente recomendável a adoção de modelagem baseada na segmentação por modalidade operacional do serviço, de modo a preservar a coerência técnica de cada grupo e permitir a participação de empresas com expertise específica em cada segmento.

Assim, a primeira divisão lógica do objeto decorre da distinção entre o fornecimento de refeições transportadas, destinadas ao atendimento descentralizado das equipes operacionais em campo, e o fornecimento de alimentação em regime de self-service, voltado ao atendimento em ambiente fixo, especialmente no refeitório institucional. Trata-se de modalidades que apresentam diferenças substanciais em termos de logística, estrutura operacional, dinâmica de execução e gestão do serviço, o que justifica sua segregação em lotes distintos.

No âmbito do fornecimento de refeições transportadas, recomenda-se a consolidação, em um único lote, dos itens correspondentes ao desjejum, almoço e jantar, tendo em vista a similaridade dos processos produtivos, a racionalização logística e a obtenção de ganhos de escala, evitando-se fragmentação excessiva que possa comprometer a eficiência da execução e a atratividade econômica do certame.

De igual modo, no que se refere ao fornecimento em regime de self-service, mostra-se adequada a consolidação dos itens de desjejum, almoço e jantar em lote próprio, considerando a identidade operacional do serviço, a necessidade de gestão integrada da unidade de alimentação e a otimização da estrutura física e de pessoal envolvida na execução.

Ademais, a modelagem proposta permite à Administração equilibrar competitividade e eficiência, possibilitando que empresas participem de um ou ambos os lotes, conforme sua capacidade técnica, ao mesmo tempo em que evita a imposição de exigências desproporcionais que poderiam restringir indevidamente o universo de licitantes.

Cumprido destacar, ainda, que a estruturação em dois lotes distintos favorece a fiscalização contratual, na medida em que permite a definição de indicadores de desempenho específicos para cada modalidade de serviço, bem como a segregação de responsabilidades, contribuindo para maior controle da execução e mitigação de riscos operacionais.

Dessa forma, a estrutura de lotes proposta revela-se tecnicamente adequada, juridicamente legítima e alinhada às boas práticas de planejamento das contratações públicas, devendo ser considerada na elaboração do Termo de Referência e na modelagem final do certame.

LOTE	MODALIDADE	ITEM	DESCRIÇÃO DO ITEM	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
1	Marmita	1	Desjejum (alimentação transportada)	89.641	12,45	1.116.030,45
		2	Almoço (alimentação transportada)	112.336	25,72	2.889.281,92
		3	Jantar (alimentação transportada)	31.660	25,53	808.279,80
Subtotal Lote 1				233.637		4.813.592,17
2	Self-service	4	Desjejum (consumo em refeitório)	58.400	17,51	1.022.584,00
		5	Almoço (consumo em refeitório)	94.600	36,73	3.474.658,00
		6	Jantar (consumo em refeitório)	16.300	35,17	573.271,00
Subtotal Lote 2				169.300		5.070.513,00
TOTAL GLOBAL				402.937		9.884.105,17

9.2. Justificativa da divisão do objeto em lotes

A estruturação da contratação em lotes distintos fundamenta-se em análise técnica e jurídica orientada pelos princípios da economicidade, da competitividade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, não se tratando de mera opção administrativa, mas de medida que visa assegurar a adequada modelagem do certame à luz das características do objeto e da realidade do mercado.

Nesse contexto, verifica-se que o objeto da contratação apresenta natureza divisível sob o ponto de vista técnico e operacional, uma vez que contempla modalidades de fornecimento de alimentação com dinâmicas de execução substancialmente distintas, quais sejam, o fornecimento de refeições transportadas, destinadas ao atendimento descentralizado das equipes operacionais, e o fornecimento de alimentação em regime de self-service, voltado ao atendimento em ambiente fixo.

Tal distinção não se limita a aspectos formais, mas envolve diferenças relevantes quanto à estrutura logística, à organização da produção, à forma de distribuição, ao controle de qualidade e à gestão do serviço, o que evidencia a existência de unidades autônomas de execução, aptas a serem contratadas de forma independente, sem prejuízo da integridade do objeto.

Ademais, a divisão em lotes mostra-se medida apta a ampliar a competitividade do certame, na medida em que possibilita a participação de empresas com especialização específica em cada modalidade de serviço, evitando a imposição de requisitos excessivos que poderiam restringir o universo de licitantes, especialmente no caso de empresas que atuam predominantemente em um dos segmentos. Tal modelagem encontra respaldo na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle, que reconhecem o parcelamento como instrumento legítimo de ampliação da competitividade, desde que tecnicamente justificado.

Além disso, a segmentação proposta não compromete a economicidade da contratação, uma vez que cada lote mantém coerência técnica e operacional, preservando ganhos de escala e viabilidade econômica, ao mesmo tempo em que permite à Administração obter propostas mais competitivas e alinhadas às condições reais de mercado. Ao contrário, a contratação em lote único poderia implicar restrição indevida à participação, com potencial impacto negativo sobre a formação de preços e sobre a vantajosidade da contratação.

Cumprе destacar, ainda, que a divisão em lotes favorece a gestão e a fiscalização contratual, ao permitir a definição de indicadores de desempenho específicos para cada modalidade de serviço, a segregação de

responsabilidades entre contratadas e a adoção de mecanismos mais eficientes de acompanhamento da execução, contribuindo para a mitigação de riscos operacionais e para o aprimoramento da governança contratual.

Por outro lado, não se mostra tecnicamente adequado o fracionamento excessivo do objeto em unidades menores, como por item individual ou por Secretaria demandante, uma vez que tal modelagem comprometeria a racionalidade administrativa, reduziria os ganhos de escala, aumentaria a complexidade da gestão contratual e poderia conduzir à multiplicação desnecessária de contratos, em prejuízo da eficiência e da economicidade.

Dessa forma, conclui-se que a divisão do objeto em dois lotes, correspondentes às modalidades de fornecimento de alimentação, revela-se tecnicamente adequada, juridicamente legítima e alinhada às melhores práticas de planejamento das contratações públicas, assegurando equilíbrio entre competitividade, eficiência e economicidade, razão pela qual deverá ser adotada na modelagem do certame.

10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E INTERDEPENDENTES

No âmbito do presente Estudo Técnico Preliminar, procedeu-se à análise acerca da existência de contratações correlatas ou interdependentes que possam influenciar, direta ou indiretamente, a execução do objeto ora proposto, em observância às diretrizes de planejamento estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à necessidade de integração e compatibilização das contratações públicas.

Nesse contexto, verifica-se que a presente contratação não possui interdependência direta com outros contratos administrativos vigentes ou planejados que condicionem sua execução, uma vez que o fornecimento de alimentação preparada constitui serviço autônomo, cuja operacionalização não depende da execução prévia ou concomitante de outros objetos contratuais específicos.

Todavia, é possível identificar a existência de contratações correlatas de natureza indireta, especialmente aquelas relacionadas à disponibilização e manutenção da infraestrutura física destinada ao funcionamento do refeitório institucional, incluindo eventuais serviços de manutenção predial, fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água, limpeza e conservação, bem como adequações sanitárias exigidas pelos órgãos de vigilância sanitária. Tais serviços, embora não integrem o objeto principal da contratação, influenciam diretamente as condições de execução da modalidade de fornecimento em ambiente fixo.

Ademais, podem ser considerados correlatos, ainda, eventuais contratos administrativos relacionados à gestão de resíduos sólidos, coleta de lixo e destinação adequada de resíduos orgânicos, na medida em que tais serviços impactam diretamente a operação de unidades de alimentação e nutrição, exigindo adequada articulação entre as áreas responsáveis.

Cumprido destacar, de forma expressa, que a execução da parcela do objeto relativa ao fornecimento de alimentação em regime de self-service encontra-se condicionada à efetiva disponibilidade e adequação das estruturas físicas destinadas ao recebimento e funcionamento do serviço, notadamente o refeitório municipal e o refeitório da Guarda Municipal. Nesse sentido, a emissão de ordens de fornecimento para os itens vinculados à modalidade self-service somente deverá ocorrer após a formal confirmação, pela Administração, de que tais unidades se encontram em condições operacionais adequadas, devidamente estruturadas e aptas ao atendimento das exigências sanitárias, operacionais e logísticas necessárias à execução do serviço.

Tal condicionante não configura interdependência impeditiva da contratação, mas representa medida de prudência administrativa e de governança, destinada a assegurar a execução eficiente do contrato, evitar desperdício de recursos públicos e garantir que a prestação do serviço ocorra em ambiente apto e regular, em consonância com o interesse público e com as boas práticas de gestão contratual.

Dessa forma, conclui-se que a contratação pretendida não depende de outros contratos para sua viabilidade jurídica, embora demande integração administrativa com serviços correlatos e condicionamento operacional específico para a execução da modalidade self-service, circunstâncias que deverão ser observadas na fase de execução contratual, a fim de assegurar a adequada prestação do serviço e o pleno atendimento das necessidades institucionais identificadas.

11. RESULTADOS PRETENDIDOS

11.1 Garantia de fornecimento contínuo e padronizado

A contratação visa assegurar o fornecimento contínuo, regular e padronizado de alimentação preparada aos servidores públicos, colaboradores e equipes operacionais das Secretarias envolvidas, superando o cenário atual de informalidade e descontinuidade, e estabelecendo base contratual sólida para o atendimento da demanda institucional.

11.2 Aumento da eficiência e produtividade operacional

Busca-se promover o aumento da eficiência das equipes, especialmente daquelas que atuam em campo, mediante a redução de deslocamentos para obtenção de alimentação e a minimização de interrupções nas atividades, contribuindo para maior continuidade das frentes de trabalho e melhor aproveitamento do tempo produtivo.

11.3 Padronização da qualidade e segurança alimentar

A contratação pretende assegurar a padronização da qualidade das refeições fornecidas, com observância de critérios nutricionais, sanitários e operacionais adequados, garantindo segurança alimentar, regularidade no fornecimento e conformidade com as normas aplicáveis, reduzindo riscos à saúde dos usuários e à Administração.

11.4 Fortalecimento do controle e da governança da despesa pública

Outro resultado pretendido consiste no aprimoramento dos mecanismos de controle e rastreabilidade dos gastos públicos, mediante formalização contratual, definição de critérios objetivos de medição e pagamento e implementação de instrumentos eficazes de fiscalização, em consonância com as boas práticas de governança.

11.5 Otimização da logística de fornecimento

A solução adotada busca promover a racionalização da logística de fornecimento de alimentação, compatibilizando diferentes modalidades de atendimento e permitindo melhor alocação de recursos, maior eficiência na distribuição e maior aderência às necessidades específicas das unidades administrativas.

11.6 Mitigação de riscos administrativos, operacionais e sanitários

A contratação objetiva reduzir os riscos atualmente identificados, especialmente aqueles relacionados à descontinuidade do serviço, à ausência de controle, à baixa qualidade das refeições e às inadequações sanitárias, promovendo maior segurança jurídica e operacional à Administração.

11.7 Aprimoramento das práticas de planejamento e gestão contratual

Por fim, pretende-se que a contratação contribua para o fortalecimento das práticas de planejamento, gestão e fiscalização contratual no âmbito da Administração Pública Municipal, consolidando modelo estruturado, tecnicamente fundamentado e alinhado às diretrizes legais e às orientações dos órgãos de controle.

12. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CONTRATAÇÃO

A adequada implementação da solução definida no presente Estudo Técnico Preliminar demanda a adoção de providências prévias por parte da Administração Pública, com vistas a assegurar que a futura contratação seja executada de forma eficiente, regular e em conformidade com as exigências legais e operacionais aplicáveis, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e das boas práticas de governança em contratações públicas.

Nesse contexto, impõe-se, inicialmente, a consolidação definitiva dos quantitativos estimados pelas Secretarias participantes, bem como a validação das informações relativas aos locais de atendimento, horários de fornecimento e demais condições operacionais que influenciam diretamente a execução do serviço, de modo a garantir que o Termo de Referência reflita com precisão a realidade administrativa e a necessidade institucional.

Ademais, deverá ser assegurada a adequada definição da estrutura de gestão e fiscalização contratual, com a formal designação de fiscais e respectivos suplentes por parte das Secretarias envolvidas, bem como a definição clara das atribuições e responsabilidades no acompanhamento da execução do contrato, em observância ao disposto na Lei nº 14.133/2021.

No que se refere à modalidade de fornecimento em regime de self-service, faz-se necessária a verificação prévia das condições físicas, sanitárias e operacionais das unidades destinadas ao funcionamento do serviço, notadamente o refeitório municipal e o refeitório da Guarda Municipal, devendo ser confirmada a disponibilidade de infraestrutura adequada, incluindo instalações, equipamentos, mobiliário, condições de higiene e atendimento às exigências da vigilância sanitária, como condição para o início da execução dessa parcela do objeto.

Além disso, deverá ser promovida a adequada instrução do processo administrativo, com a elaboração do Termo de Referência, a consolidação da pesquisa de preços e da estimativa do valor da contratação, a definição dos critérios de julgamento, habilitação e execução contratual, bem como a verificação da disponibilidade orçamentária, mediante indicação das dotações correspondentes por parte das unidades demandantes.

Cumprido destacar, ainda, a necessidade de definição prévia dos mecanismos de medição e pagamento, bem como dos instrumentos de avaliação de desempenho, de modo a permitir o adequado acompanhamento da execução contratual e a vinculação dos pagamentos aos resultados

efetivamente entregues, em consonância com os princípios da eficiência e da economicidade.

Dessa forma, as providências prévias ora descritas revelam-se essenciais para a adequada estruturação da contratação e para a mitigação de riscos na fase de execução, devendo ser integralmente observadas pela Administração antes da deflagração do certame, a fim de assegurar a regularidade, a eficiência e a efetividade da futura contratação.

13. IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS

13.1 Geração de resíduos sólidos

A execução do objeto contratual implicará a geração de resíduos sólidos, especialmente resíduos orgânicos provenientes do preparo e consumo das refeições, bem como resíduos recicláveis e não recicláveis decorrentes do uso de embalagens, utensílios e materiais de acondicionamento. Tal cenário exige a adoção de práticas adequadas de gerenciamento de resíduos, de modo a assegurar sua correta segregação, armazenamento e destinação final, em conformidade com a legislação ambiental vigente.

13.2 Consumo de recursos naturais

O fornecimento de alimentação preparada envolve consumo significativo de recursos naturais, tais como água, energia elétrica e insumos alimentícios, o que impõe a necessidade de adoção de medidas voltadas à eficiência no uso desses recursos, com vistas à redução de desperdícios e à promoção da sustentabilidade ambiental no âmbito da execução contratual.

13.3 Uso de Materiais e Embalagens

A utilização de embalagens para acondicionamento e transporte das refeições, especialmente na modalidade marmita, pode gerar impactos ambientais relevantes, razão pela qual se mostra necessária a priorização de materiais recicláveis, biodegradáveis ou de menor impacto ambiental, bem como a adoção de práticas que reduzam o uso excessivo de descartáveis.

13.4 Medidas de Mitigação e Boas Práticas Ambientais

Como forma de mitigar os impactos ambientais identificados, deverão ser estabelecidas diretrizes no Termo de Referência e no contrato administrativo, incluindo a adoção de práticas de redução de desperdício de alimentos, a correta separação de resíduos, o uso racional de insumos, a observância de boas práticas de manipulação e conservação de alimentos e o cumprimento das normas ambientais e sanitárias aplicáveis.

13.5 Integração com a Gestão Municipal de Resíduos

A execução do contrato deverá estar alinhada com os serviços municipais de coleta e destinação de resíduos sólidos, de modo a assegurar que os resíduos gerados sejam devidamente encaminhados para tratamento adequado, evitando impactos negativos ao meio ambiente e à saúde pública, e promovendo a integração entre a contratação e a política municipal de gestão ambiental.

13.6 Contribuição da Solução para a Sustentabilidade

A adoção de solução estruturada e integrada para o fornecimento de alimentação contribui para a racionalização da logística, redução de deslocamentos desnecessários e melhor controle do consumo de insumos, aspectos que, de forma indireta, promovem a redução de impactos ambientais e se alinham às diretrizes de sustentabilidade na Administração Pública.

14. ANÁLISE DE RISCOS

14.1 Risco de descontinuidade no fornecimento

A execução do contrato poderá ser impactada por eventuais falhas na capacidade operacional da contratada, resultando na interrupção ou irregularidade no fornecimento das refeições, especialmente em contextos de elevada demanda ou em situações logísticas adversas. Tal risco pode comprometer diretamente a continuidade das atividades administrativas e operacionais das Secretarias envolvidas, exigindo a adoção de mecanismos contratuais que assegurem regularidade, previsibilidade e capacidade de resposta por parte da contratada.

14.2 Risco de inadequação sanitária e qualidade dos alimentos

A natureza do objeto envolve riscos inerentes à manipulação, preparo, transporte e distribuição de alimentos, podendo ocorrer inadequações quanto às condições sanitárias, à conservação dos alimentos ou à qualidade nutricional das refeições, com potenciais impactos à saúde dos usuários e à responsabilização da Administração. A mitigação desse risco demanda a exigência de cumprimento rigoroso das normas da vigilância sanitária, bem como a implementação de controles de qualidade e fiscalização contínua.

14.3 Risco logístico na distribuição das refeições

A distribuição de refeições, especialmente na modalidade transportada, envolve riscos relacionados a atrasos, falhas na entrega, inadequações no acondicionamento e dificuldades de acesso aos locais de fornecimento, especialmente em frentes de trabalho descentralizadas. Tais fatores podem comprometer a eficiência operacional e a satisfação dos usuários, exigindo planejamento logístico adequado e definição de prazos e condições de entrega no instrumento contratual.

14.4 Risco de variação da demanda

A demanda por refeições poderá sofrer variações ao longo da execução contratual, em razão de alterações no número de servidores, expansão ou redução de frentes de trabalho ou mudanças na dinâmica administrativa. Esse risco pode impactar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a eficiência da execução, devendo ser mitigado por meio de modelagem contratual flexível e mecanismos de pagamento baseados no consumo efetivo.

14.5 Risco de insuficiência da infraestrutura para self-service

A execução da modalidade de fornecimento em regime de self-service depende da disponibilidade e adequação das estruturas físicas destinadas ao funcionamento do serviço, notadamente o refeitório municipal e o refeitório da Guarda Municipal. A ausência ou inadequação dessas estruturas pode comprometer o início ou a continuidade da prestação do serviço nessa modalidade, devendo ser previamente verificada pela Administração antes da emissão das ordens de fornecimento correspondentes.

14.6 Risco de restrição indevida à competitividade

A definição de requisitos técnicos excessivos ou desproporcionais no Termo de Referência pode restringir indevidamente a participação de licitantes, comprometendo a competitividade do certame e a obtenção da proposta mais vantajosa. Tal risco deve ser mitigado mediante a adoção de critérios técnicos proporcionais, alinhados à complexidade do objeto e à realidade do mercado.

14.7 Risco de inexecução contratual ou baixo desempenho

A eventual inexecução parcial ou total do contrato, bem como o desempenho insatisfatório da contratada, pode comprometer a qualidade do serviço e a eficiência administrativa. A mitigação desse risco exige a previsão de mecanismos de fiscalização eficazes, definição de indicadores de desempenho,

aplicação de penalidades e possibilidade de substituição da contratada, quando necessário.

14.8 Risco de descontrole da despesa pública

A ausência de mecanismos adequados de medição e controle pode resultar em pagamentos indevidos ou desalinhados com o consumo efetivo, comprometendo a economicidade da contratação. Esse risco deve ser mitigado por meio da adoção de critérios objetivos de medição, rastreabilidade das informações e vinculação dos pagamentos aos serviços efetivamente prestados.

14.9 Risco ambiental e de gestão de resíduos

A geração de resíduos decorrente da execução do contrato pode ocasionar impactos ambientais negativos, caso não sejam adotadas práticas adequadas de gerenciamento e destinação. A mitigação desse risco demanda a integração com os serviços municipais de coleta de resíduos e a exigência de práticas sustentáveis por parte da contratada.

MATRIZ DE RISCOS DA CONTRATAÇÃO

RISCO	CAUSA	CONSEQUÊNCIA	PROBABILIDADE	IMPACTO	NÍVEL DE RISCO	MEDIDAS PREVENTIVAS	MEDIDAS MITIGADORAS	RESPONSÁVEL
Definição inadequada do objeto	Falha na elaboração do ETP/TR	Contratação ineficiente ou impugnações	Baixa	Alto	Médio	Planejamento detalhado e revisão técnica	Ajustes no TR antes da publicação	Setor demandante
Estimativa de quantitativos incorreta	Levantamento impreciso das secretarias	Falta ou excesso de refeições	Média	Alto	Alto	Consolidação e validação dos dados	Reequilíbrio e ajustes contratuais	Gestor do contrato

RISCO	CAUSA	CONSEQUÊNCIA	PROBABILIDADE	IMPACTO	NÍVEL DE RISCO	MEDIDAS PREVENTIVAS	MEDIDAS MITIGADORAS	RESPONSÁVEL
Estimativa de preços inadequada	Pesquisa de mercado insuficiente	Sobrepresço ou inexecutabilidade	Média	Alto	Alto	Cesta de preços conforme IN 65/2021	Revisão e negociação contratual	Comissão de contratação
Baixa qualidade das refeições	Falha na execução contratual	Insatisfação e prejuízo ao serviço	Média	Alto	Alto	Definição de cardápio e padrões mínimos	Aplicação de sanções e glosas	Fiscal do contrato
Repetição excessiva de cardápio	Planejamento inadequado da contratação	Insatisfação dos usuários	Média	Médio	Médio	Exigência de alternância no TR	Ajustes obrigatórios no cardápio	Fiscal do contrato
Problemas sanitários	Falhas na manipulação de alimentos	Risco à saúde dos usuários	Baixa	Alto	Alto	Exigência de alvará, nutricionista e POPs	Suspensão e sanções contratuais	Fiscal / Vigilância sanitária
Atraso na entrega das refeições	Problemas logísticos da contratação	Comprometimento das atividades	Média	Alto	Alto	Definição de prazos e logística	Penalidades e readequação operacional	Fiscal do contrato

RISCO	CAUSA	CONSEQUÊNCIA	PROBABILIDADE	IMPACTO	NÍVEL DE RISCO	MEDIDAS PREVENTIVAS	MEDIDAS MITIGADORAS	RESPONSÁVEL
Utilização de embalagens inadequadas	Descumprimento das especificações	Vazamentos, mistura de alimentos	Média	Alto	Alto	Definição de marmita nº 09 com divisórias	Rejeição e glosas	Fiscal do contrato
Insuficiência de estrutura da contratada	Falta de capacidade operacional	Inexecução parcial do contrato	Baixa	Alto	Médio	Exigências de qualificação técnica	Aplicação de sanções	Gestor do contrato
Problemas no self-service	Estrutura inadequada ou má operação	Filas, desorganização, insatisfação	Média	Médio	Médio	Planejamento operacional e validação prévia	Ajustes operacionais	Fiscal do contrato
Falhas na fiscalização	Ausência de controle efetivo	Execução irregular do contrato	Baixa	Alto	Médio	Designação formal de fiscais	Capacitação e controle documental	Administração
Inexecução contratual	Incapacidade financeira ou técnica	Interrupção do serviço	Baixa	Alto	Alto	Exigência de qualificação técnica e	Rescisão e nova contratação	Administração

RISCO	CAUSA	CONSEQUÊNCIA	PROBABILIDADE	IMPACTO	NÍVEL DE RISCO	MEDIDAS PREVENTIVAS	MEDIDAS MITIGADORAS	RESPONSÁVEL
						financeira		
Problemas trabalhistas da contratada	Descumprimento de obrigações legais	Responsabilização subsidiária	Média	Médio	Médio	Exigência de regularidade trabalhista	Retenção de pagamentos	Fiscal do contrato
Variação de preços de insumos	Oscilação de mercado	Desequilíbrio contratual	Média					

15. VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

A análise consolidada dos elementos constantes do presente Estudo Técnico Preliminar evidencia que a contratação pretendida revela-se plenamente viável sob os aspectos técnico, operacional, econômico e jurídico, atendendo de forma adequada à necessidade administrativa identificada e às diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021.

Sob o ponto de vista técnico, verifica-se que a solução adotada encontra respaldo em práticas consolidadas no mercado de alimentação coletiva, conforme demonstrado no levantamento de mercado, sendo operacionalmente exequível por empresas especializadas que dispõem de estrutura, capacidade logística e conformidade sanitária para atendimento da demanda, inclusive nas modalidades combinadas de fornecimento previstas na modelagem adotada.

No aspecto operacional, a solução integrada proposta mostra-se compatível com as especificidades das Secretarias Municipais envolvidas, permitindo o atendimento simultâneo de equipes que atuam em campo e de servidores

lotados em unidades administrativas com estrutura de consumo em ambiente fixo, garantindo capilaridade, flexibilidade e continuidade do serviço. Ademais, a definição de requisitos técnicos, padrões de qualidade, mecanismos de fiscalização e instrumentos de medição de desempenho contribui para a adequada execução contratual e para o alcance dos resultados pretendidos.

Do ponto de vista econômico, a estimativa de valor da contratação foi elaborada com base em metodologia robusta, conforme detalhado no item específico, assegurando aderência aos preços praticados no mercado e viabilidade financeira da contratação, além de permitir a obtenção de propostas competitivas em ambiente licitatório, com potencial de geração de economicidade para a Administração.

Sob a ótica jurídica, a contratação encontra-se devidamente fundamentada nas disposições legais aplicáveis, especialmente no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, tendo sido precedida de adequada fase de planejamento, com identificação da necessidade, análise de soluções, avaliação de riscos, definição da modelagem contratual e consolidação dos parâmetros técnicos necessários à elaboração do Termo de Referência, em consonância com as orientações dos órgãos de controle e com as boas práticas de governança pública.

Ademais, verifica-se que os riscos identificados no presente estudo foram devidamente analisados e tratados mediante a previsão de medidas preventivas e mitigadoras, bem como por meio da definição de mecanismos de controle e fiscalização, o que reforça a segurança da contratação e a capacidade da Administração de gerenciar adequadamente sua execução.

Importa destacar, ainda, que a contratação está alinhada ao planejamento institucional e às necessidades das unidades administrativas envolvidas, apresentando aderência ao interesse público e contribuindo diretamente para a melhoria das condições de trabalho, para o aumento da eficiência operacional e para a qualificação dos serviços públicos prestados à população.

Dessa forma, conclui-se que a contratação pretendida é tecnicamente adequada, economicamente viável, juridicamente legítima e operacionalmente exequível, reunindo todos os elementos necessários para o prosseguimento do processo licitatório, com vistas à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

16. DA NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES OPERACIONAIS DA CONTRATADA (COZINHA E INFRAESTRUTURA PRODUTIVA)

No âmbito da definição da solução mais adequada para o atendimento da necessidade administrativa, verificou-se que a qualidade do serviço de fornecimento de alimentação preparada está diretamente condicionada às condições estruturais, operacionais e sanitárias da unidade de produção de alimentos da futura contratada, especialmente no que se refere à cozinha industrial responsável pelo preparo das refeições.

Nesse contexto, a adequada execução do objeto demanda que a empresa contratada disponha de infraestrutura compatível com a complexidade do serviço, incluindo instalações físicas adequadas, equipamentos apropriados, condições de higiene e organização, fluxo produtivo compatível com as boas práticas de manipulação de alimentos, bem como regularidade perante os órgãos de vigilância sanitária competentes.

Ademais, considerando os riscos inerentes à manipulação, preparo e transporte de alimentos, a ausência de controle sobre as condições da unidade produtiva pode comprometer a qualidade das refeições fornecidas, a segurança alimentar dos usuários e a própria responsabilização da Administração, o que impõe a necessidade de adoção de mecanismos de verificação e validação das condições operacionais da contratada.

Dessa forma, revela-se tecnicamente necessária a previsão, no âmbito da futura contratação, de instrumentos que permitam à Administração verificar, inclusive por meio de diligência, as condições reais de funcionamento da cozinha e da estrutura produtiva da empresa a ser contratada, especialmente no que se refere à conformidade com as exigências sanitárias, à capacidade de produção, à organização do processo produtivo e à adequação da logística de preparo e distribuição das refeições.

Tal medida não se destina à restrição indevida da competitividade, mas à garantia da execução adequada do objeto contratual, devendo ser estruturada com base em critérios objetivos, previamente definidos no Termo de Referência, de modo a assegurar transparência, isonomia e segurança jurídica no processo licitatório.

Além disso, a verificação das condições operacionais da contratada constitui importante mecanismo de mitigação de riscos, contribuindo para prevenir falhas na execução, evitar a contratação de empresas sem capacidade real de atendimento e assegurar que os padrões mínimos de qualidade e segurança alimentar sejam efetivamente observados ao longo da execução contratual.

Dessa forma, a inclusão de diretriz voltada à verificação das condições da cozinha e da estrutura produtiva da contratada mostra-se tecnicamente adequada, juridicamente legítima e alinhada às boas práticas de planejamento e governança em contratações públicas, devendo orientar a elaboração do Termo de Referência e a modelagem final da contratação.

17. DA CLASSIFICAÇÃO DO OBJETO COMO SERVIÇO COMUM E DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO

A definição da natureza do objeto constitui etapa essencial do planejamento da contratação, na medida em que orienta a escolha da modalidade licitatória mais adequada, em conformidade com o ordenamento jurídico vigente. Nesse contexto, procedeu-se à análise das características do serviço pretendido, consistente no fornecimento de alimentação preparada, com vistas à sua correta classificação jurídica.

Verificou-se que o objeto apresenta padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos, amplamente conhecidos e praticados no mercado de alimentação coletiva, podendo ser descrito por meio de especificações usuais, mensuráveis e padronizadas, sem demandar soluções inovadoras ou desenvolvimento técnico especializado singular.

Ademais, trata-se de serviço cuja execução é rotineira, amplamente ofertada por diversas empresas no mercado, com metodologias consolidadas de preparo, acondicionamento, transporte e distribuição de refeições, sendo possível estabelecer critérios objetivos de avaliação, fiscalização e aceitação dos serviços prestados.

Nesse sentido, o objeto enquadra-se como serviço comum, nos termos da Lei nº 14.133/2021, por possuir padrões de qualidade e desempenho que podem ser objetivamente definidos no Termo de Referência, permitindo a seleção da proposta mais vantajosa com base em critérios objetivos, especialmente o menor preço.

A adoção da modalidade pregão, na forma eletrônica, mostra-se, portanto, juridicamente adequada e tecnicamente recomendável, uma vez que tal procedimento é destinado à contratação de bens e serviços comuns, privilegiando a competitividade, a celeridade e a eficiência do processo licitatório.

A forma eletrônica, por sua vez, amplia a participação de fornecedores, promove maior transparência, assegura maior competitividade e possibilita a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração, além de estar

alinhada às diretrizes de governança digital e às exigências normativas que privilegiam a realização de licitações em ambiente eletrônico.

Importa destacar que a adoção do pregão eletrônico também contribui para a redução de custos operacionais, maior controle do procedimento, rastreabilidade dos atos e mitigação de riscos relacionados à condução do certame, estando em consonância com as boas práticas recomendadas pelos órgãos de controle.

Dessa forma, conclui-se que a classificação do objeto como serviço comum e a escolha da modalidade pregão eletrônico encontram pleno respaldo técnico e jurídico, mostrando-se adequadas à natureza da contratação, aos princípios da eficiência, da economicidade e da competitividade, bem como ao atendimento do interesse público.

18. DO ENQUADRAMENTO DO OBJETO COMO SERVIÇO DE NATUREZA CONTINUADA

A adequada classificação do objeto quanto à sua natureza é elemento essencial do planejamento da contratação, especialmente para definição do regime contratual aplicável, da vigência e das estratégias de gestão e fiscalização. Nesse contexto, procedeu-se à análise das características do serviço pretendido, consistente no fornecimento de alimentação preparada para atendimento das demandas das unidades administrativas municipais.

Verificou-se que o serviço em questão possui caráter permanente e indispensável ao funcionamento regular das atividades administrativas e operacionais da Administração Pública, notadamente no que se refere ao suporte às equipes que desempenham atividades contínuas, inclusive em campo e em regime de jornada estendida, cuja interrupção comprometeria diretamente a prestação dos serviços públicos.

Ademais, a necessidade de fornecimento de alimentação não se esgota em um evento específico ou em demanda pontual, mas se projeta no tempo de forma contínua e previsível, estando vinculada à rotina institucional e às condições de trabalho dos servidores e colaboradores, o que caracteriza a essencialidade e a habitualidade da prestação.

Nesse sentido, o objeto enquadra-se como serviço de natureza continuada, na medida em que sua interrupção pode causar prejuízos à Administração e comprometer a continuidade das atividades públicas, exigindo, portanto, prestação contínua ao longo do tempo, com regularidade e padronização.

A classificação como serviço continuado justifica, ainda, a adoção de instrumentos contratuais que assegurem a estabilidade da prestação, a possibilidade de prorrogação da vigência contratual, nos termos da Lei nº 14.133/2021, e a implementação de mecanismos de gestão e fiscalização contínua, compatíveis com a natureza do objeto.

Dessa forma, conclui-se que o fornecimento de alimentação preparada para atendimento das unidades administrativas municipais configura serviço de natureza continuada, por atender a necessidade permanente da Administração, sendo imprescindível para o adequado desempenho das atividades institucionais e para a garantia da eficiência na prestação dos serviços públicos.

19. DA JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA MÍNIMA (30% DA DEMANDA ESTIMADA)

No âmbito da definição dos requisitos de qualificação técnica, procedeu-se à análise da necessidade de estabelecer parâmetros mínimos de comprovação de experiência prévia, com vistas a assegurar que a futura contratada detenha capacidade técnico-operacional compatível com a complexidade e o volume do objeto a ser executado.

A contratação em análise envolve o fornecimento contínuo de alimentação preparada, com atendimento simultâneo a múltiplas unidades administrativas, abrangendo tanto o fornecimento em ambiente fixo quanto a distribuição de refeições transportadas, o que demanda estrutura operacional robusta, logística eficiente, controle sanitário rigoroso e capacidade de gestão de produção em escala.

Nesse contexto, a exigência de comprovação de experiência mínima correspondente a 30% (trinta por cento) da demanda estimada da contratação mostra-se adequada e proporcional, na medida em que visa assegurar que a licitante possua histórico comprovado na execução de serviços similares em volume significativo, sem, contudo, restringir indevidamente a competitividade do certame.

Tal parâmetro encontra respaldo nas boas práticas de contratação pública e na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle, que admitem a exigência de quantitativos mínimos para fins de qualificação técnica, desde que limitados ao necessário para garantir a aptidão do licitante e não ultrapassem patamares que inviabilizem a participação de potenciais interessados.

A fixação do percentual de 30% revela-se tecnicamente justificada por representar fração suficiente para demonstrar a capacidade operacional da

empresa, especialmente quanto à organização da produção, gestão de equipe, logística de distribuição e manutenção dos padrões de qualidade e segurança alimentar, aspectos essenciais à execução do objeto.

Ademais, a possibilidade de somatório de atestados, quando admitida, amplia a competitividade, permitindo que empresas que tenham executado serviços similares em contratos distintos possam comprovar sua capacidade técnica, sem prejuízo da segurança da contratação.

Dessa forma, a exigência de atestados de capacidade técnica que comprovem a execução de, no mínimo, 30% da demanda estimada da licitação mostra-se necessária, proporcional e juridicamente adequada, contribuindo para mitigar riscos de inexecução contratual, assegurar a seleção de empresa apta à prestação do serviço e garantir a eficiência e continuidade da execução do objeto, em observância ao interesse público.

20. DA JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL

No âmbito da definição dos mecanismos de mitigação de riscos e de proteção ao interesse público, procedeu-se à análise da conveniência e oportunidade de exigência de garantia contratual, com vistas a assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas pela futura contratada.

A contratação em análise envolve a prestação contínua de serviços de fornecimento de alimentação preparada, com atendimento simultâneo a múltiplas unidades administrativas e execução em diferentes modalidades operacionais, o que demanda elevado nível de organização, regularidade no fornecimento e rigor no controle sanitário, sendo sua eventual interrupção ou execução inadequada capaz de comprometer diretamente a continuidade das atividades administrativas e operacionais da Administração.

Nesse contexto, a exigência de garantia contratual revela-se medida adequada para resguardar a Administração contra riscos de inadimplemento, inexecução parcial ou total do contrato, bem como para assegurar a possibilidade de ressarcimento de eventuais prejuízos decorrentes de falhas na execução do objeto.

A fixação do percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor inicial do contrato mostra-se proporcional à natureza e à complexidade do objeto, atendendo aos parâmetros estabelecidos na legislação vigente, sendo suficiente para conferir segurança à contratação, sem impor ônus excessivo às licitantes, de modo a preservar a competitividade do certame.

Ademais, a exigência de garantia contratual contribui para induzir maior comprometimento da contratada com a execução adequada do objeto, funcionando como instrumento adicional de governança e de gestão contratual, alinhado às boas práticas recomendadas pelos órgãos de controle.

Dessa forma, a previsão de garantia contratual no percentual de 5% revela-se tecnicamente justificada, juridicamente adequada e proporcional ao objeto, constituindo medida necessária para assegurar a regularidade da execução, a mitigação de riscos e a proteção do interesse público.

21. A POSSIBILIDADE DA CESSÃO DE CRÉDITO

No contexto do planejamento da presente contratação, revela-se juridicamente pertinente e tecnicamente recomendável a previsão de cláusula autorizativa de cessão de crédito, desde que submetida a rigorosos mecanismos de controle e condicionada à prévia anuência da Administração, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

A cessão de crédito consiste na transferência, por parte da contratada, do direito de recebimento dos valores decorrentes da execução contratual a terceiro, sem que haja qualquer modificação na titularidade das obrigações assumidas perante a Administração. Trata-se, portanto, de instrumento de natureza financeira, que não interfere na execução do objeto contratado, tampouco altera a responsabilidade da contratada quanto ao cumprimento integral das obrigações pactuadas.

Sob a ótica do interesse público, a admissibilidade da cessão de crédito pode contribuir para o aumento da competitividade do certame, na medida em que amplia as condições de participação de empresas que, embora tecnicamente aptas, necessitam de mecanismos de antecipação de recebíveis para viabilizar sua operação, especialmente em contratos de execução continuada e com relevante volume financeiro.

Todavia, a experiência dos órgãos de controle, em especial do Tribunal de Contas da União, evidencia que a cessão de crédito, quando não adequadamente disciplinada, pode ensejar riscos relevantes à Administração, notadamente quanto à perda de rastreabilidade dos pagamentos, à realização de transferências a entidades irregulares e à utilização indevida do instituto como mecanismo de intermediação financeira não transparente.

Nesse contexto, a previsão da cessão de crédito no presente Estudo Técnico Preliminar encontra-se condicionada à adoção de salvaguardas rigorosas, dentre as quais se destacam a exigência de autorização prévia e expressa da

Administração, a formalização mediante termo aditivo, a verificação da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista do cessionário, bem como a preservação integral das prerrogativas administrativas relativas à aplicação de glosas, retenções e sanções.

Adicionalmente, estabelece-se que a cessão de crédito não implicará, em nenhuma hipótese, a transferência da execução contratual, permanecendo a contratada como única responsável pela prestação dos serviços, nem poderá resultar em qualquer mitigação do regime jurídico de direito público aplicável ao contrato administrativo.

Importa ressaltar, ainda, que a admissibilidade da cessão não se confunde com a subcontratação, tampouco autoriza a descaracterização da relação jurídica estabelecida entre a Administração e a contratada, devendo ser interpretada como instrumento acessório, de natureza estritamente financeira, sem repercussão na execução do objeto.

Por fim, a inclusão da cláusula de cessão de crédito no instrumento convocatório e no contrato administrativo, nos moldes propostos, alinha-se às melhores práticas de governança em contratações públicas, permitindo a conciliação entre a ampliação da competitividade e a preservação da segurança jurídica, do controle financeiro e do interesse público.

Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica e conveniência administrativa da previsão de cessão de crédito, desde que observadas as condições e restrições estabelecidas, recomendando-se sua inclusão no edital e no contrato como mecanismo facultativo, devidamente regulamentado e submetido ao controle da Administração.

22. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO FINAL

Diante das análises desenvolvidas no presente Estudo Técnico Preliminar, restou devidamente caracterizada a necessidade administrativa de contratação de empresa especializada para o fornecimento de alimentação preparada, bem como demonstrada a adequação da solução adotada, consistente na modelagem integrada de fornecimento, apta a atender, de forma simultânea e eficiente, às demandas operacionais das Secretarias Municipais envolvidas.

A solução proposta foi definida a partir de análise comparativa de alternativas, levantamento de mercado, avaliação de viabilidade técnica e econômica, identificação de riscos e consideração das especificidades operacionais da Administração Pública Municipal, evidenciando-se como a alternativa mais vantajosa sob os aspectos da eficiência, da economicidade, da continuidade do serviço e da qualidade da prestação.

Ademais, verificou-se que a contratação encontra respaldo jurídico adequado, em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à obrigatoriedade de planejamento prévio das contratações, à definição da solução mais adequada ao atendimento do interesse público e à observância dos princípios da competitividade, da isonomia, da eficiência e da transparência.

No que se refere à viabilidade, constatou-se que a solução é plenamente exequível sob os aspectos técnico, operacional e econômico, contando com mercado fornecedor apto a atender à demanda, estrutura contratual adequada e mecanismos de controle e fiscalização suficientes para assegurar a correta execução do objeto.

Importa destacar que os riscos identificados foram devidamente mapeados e tratados, com a definição de medidas preventivas e mitigadoras, bem como com a previsão de instrumentos de acompanhamento e avaliação da execução contratual, o que contribui para a segurança jurídica e operacional da contratação.

Dessa forma, à luz dos elementos constantes deste Estudo Técnico Preliminar, conclui-se pela viabilidade e adequação da contratação, recomendando-se o prosseguimento do processo administrativo com a elaboração do Termo de Referência e demais atos preparatórios necessários à deflagração do certame licitatório, em conformidade com o ordenamento jurídico vigente e com as diretrizes de governança aplicáveis às contratações públicas.

Várzea Grande-MT, 30/03/2026

Marcos Roberto Sovinski – Matrícula 175.924

Responsável pela Elaboração