



GABINETE DA DIRETORIA DE CONTRATOS E PROJETOS



Estudo Técnico Preliminar 1001705/2024

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS MEDIANTE CERTAME LICITATÓRIO

Objeto: Locação de máquinas de café e outras bebidas quentes, incluindo o fornecimento de insumos e a prestação de serviços de instalação, abastecimento, limpeza e manutenção preventiva e corretiva.

O presente Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado em cumprimento ao previsto no artigo 18, inciso I e §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e compreende os seguintes requisitos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo- TCESP dispõe de uma "Copa Coletiva" localizada no 7º andar do Prédio Sede, que, além de espaço para a realização de refeições, funciona como espaço de convivência e de integração de seus servidores.

Atualmente, o espaço conta com 2 (duas) máquinas de café e outras bebidas quentes, disponibilizadas em regime de comodato no âmbito do Contrato nº 83/2023, cuja vigência se encerrará em **31/10/2024**.

Em que pese o contrato possa ser prorrogado, verificou-se que os quantitativos estimados para a contratação são inferiores ao consumo efetivo, sendo necessária uma nova contratação do objeto.

Ademais, existe demanda também para a disponibilização dos equipamentos nos Anexos I e II, para atendimento ao público que não frequenta habitualmente a copa coletiva do Prédio Sede.

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

Considerando que no exercício anterior ainda vigorava o regime de transição entre as Leis Federais nº 8.666/1993 e nº 14.133/2023, **não** foi elaborado Plano de Contratações Anual (PCA) no âmbito deste Tribunal para 2024.

Insta registrar que o artigo único da Disposição Transitória do Decreto Estadual nº 67.689/2023 tornou facultativa a elaboração de PCA até 2023, tornando-se obrigatório a partir do ano de 2024, para o subsequente (2025).

Internamente, a matéria foi regulamentada pela [Resolução TCESP nº 10/2023](#), publicada no DOE-TCESP datado de 21/11/2023.

Dessa forma, a contratação ora proposta **não** está prevista no Plano de Contratações Anual referente ao exercício de 2024, haja vista que o documento não foi elaborado.

III - requisitos da contratação;

O objeto pretendido consiste em serviço comum, de caráter continuado e sem fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, a ser contratado mediante certame licitatório, na modalidade Pregão, em sua forma Eletrônica.

O objeto pretendido possui natureza de serviço comum por possuir padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos, mediante as especificações usuais do mercado, podendo, portanto, ser licitado por meio da modalidade Pregão Eletrônico.

Os profissionais utilizados na prestação dos serviços se consubstanciam em força de trabalho acessória ao contrato, não caracterizando, assim, serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Para fins do certame licitatório e da futura contratação deverá ser considerada a adjudicação pelo menor preço global (lote único) e a adoção do regime de execução pela empreitada por preço unitário, uma vez que este regime destina-se aos serviços que devam ser realizados em quantidade e que podem ser mensurados por unidades de medida, cujo valor total do contrato é o resultante da multiplicação do preço unitário pelas quantidades contratadas.

O Edital do Pregão Eletrônico deverá prever a exigência da garantia contratual de que tratam os artigos 96 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como a vistoria prévia facultativa, pelos licitantes, ao local da execução dos serviços.

A subcontratação do objeto contratual deverá ser vedada pelo instrumento convocatório.

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

O objeto pretendido abrange a locação de **6 (seis) máquinas de café** e outras bebidas quentes, a serem instaladas nos prédios da Capital (Sede e Anexos I e II), assim distribuídas:

Prédio	Endereço	Quantidade de Máquinas
Sede	Avenida Rangel Pestana, nº 315 – Centro – São Paulo/SP	02
Anexo I	Avenida Rangel Pestana, nº 315 – Centro – São Paulo/SP	02
Anexo II	Rua Venceslau Brás, nº 183 – Centro – São Paulo/SP.	02
Total		06

Para a estimativa de consumo mensal, inicialmente, considerou-se o critério sugerido pela d. Controladoria deste Tribunal de Contas, baseado no quantitativo de **usuários potenciais**.

Para tanto, levantou-se o quantitativo de servidores, estagiários e terceirizados que acessam mensalmente os prédios da Capital, como indicado no quadro abaixo:

Usuários		Quantidade	Acessos/mês ³	Consumo mensal estimado (3 doses/dia)	Consumo mensal estimado (1 dose/dia)
Servidores ¹		1.377	17.901	53.703	17.901
Estagiários ²		45	585	1.755	585
Terceirizados	Mensageiros e Carregadores	20	440	1.320	440
	Ascensoristas, Recepcionistas e Telefonistas	16	352	1.056	352
	Bombeiros Cívicos	18	396	1.188	396
	Copeiragem	56	1.232	3.696	1.232
	Limpeza	52	1.144	3.432	1.144
	Impressão, Reprografia e digitalização	15	330	990	330
	Manutenção (predial e telefonia)	21	462	1.386	462
	Vigilância e Segurança Patrimonial	32	704	2.112	704
	Desenvolvimento e Manutenção de Softwares	15	330	990	330
	Atendimento de TI	07	154	462	154

	Total	1.674	24.030	72.092	24.030
--	--------------	--------------	---------------	---------------	---------------

Notas:

- 1 - Número de servidores ativos lotados na Capital, em maio de 2024, conforme informação da Diretoria de Gestão de Pessoas.
- 2 - Número de vagas de estágio oferecidas no Processo Seletivo de 2024 - [Edital de Abertura nº 01/2024](#).
- 3 - Considerando 22 dias úteis por mês. Para os servidores e os estagiários, considerou-se que o trabalho presencial ocorre em 13 dias úteis do mês, seguindo a limitação de dias em teletrabalho definida na [Resolução nº 02/2023](#) (dois dias por semana). Para os funcionários terceirizados, os 22 dias úteis foram considerados como de trabalho presencial.

Conforme definido pelo Departamento Geral de Administração, o consumo diário será limitado a **3 doses por usuário**, sendo o controle realizado mediante cartão MIFARE.

Utilizando esse parâmetro, temos que o consumo mensal estimado seria de **72.092 doses** ou de **12.015 doses por máquina**.

Entendemos, no entanto, que referida estimativa esteja superestimada.

Na prática, nem todos os potenciais usuários utilizam as máquinas e, entre os que o fazem, o consumo tende a ser inferior às 3 doses permitidas. Há que se considerar também os períodos de férias, de licenças e de recesso do TCESP.

Para ilustrar, temos que, entre janeiro e maio de 2024, o consumo médio em cada uma das duas máquinas de café e outras bebida quentes instaladas na Copa Coletiva do Prédio Sede foi de **2.336 doses**:

Mês/2024	Consumo total (doses) ¹	Consumo médio por máquina (doses)
Janeiro	3.031	1.515
Fevereiro	4.131	2.065
Março	4.781	2.390
Abril	5.677	2.838
Maior	5.743	2.871
Média	4.673	2.336

Nota:

- 1 - De acordo com as faturas acostadas ao Processo SEI nº 0019189/2023-17, referente ao pagamento do Contrato nº 83/2023.

Ademais, ainda que o consumo diário seja limitado inicialmente em 3 doses por usuário, este limite pode ser reduzido caso se identifique a tendência de extrapolação do quantitativo contratado.

Assim, **para fins de estimativa do consumo mensal**, propomos que seja considerada **1 dose diária por usuário**. Neste caso, seriam aproximadamente **24.000 doses/mês**, distribuídas entre as 6 (seis) máquinas (média de **4.000 doses por máquina**).

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

A demanda apresentada poderia ser atendida por meio das seguintes alternativas:

1ª) Aquisição das máquinas de café e bebidas quentes.

Além do custo elevado para a aquisição de equipamento profissional com a capacidade/autonomia necessária ao atendimento da demanda estimada, seria necessário contratar os serviços de manutenção preventiva e corretiva e de limpeza das máquinas, visto que o TCESP não dispõe de mão de obra especializada para a realização dessas atividades.

Ademais, seria necessário adquirir diretamente os insumos (gêneros alimentícios e descartáveis) e garantir o adequado e tempestivo abastecimento das máquinas, com potencial impacto sobre a contratação dos serviços de copeiragem.

Esta alternativa traz consigo dificuldades operacionais indesejadas, especialmente no que se refere à coordenação das várias atividades, para que não haja prejuízo ao conjunto do objeto.

Nesse modelo, não só o risco de falhas é maior, como a resolução de eventuais problemas também se torna mais difícil.

2ª) Comodato das máquinas.

O comodato consiste no "empréstimo" do equipamento para o Contratante e no fornecimento dos insumos e da mão de obra para manutenção, abastecimento e limpeza, condicionados à garantia de pagamento de um quantitativo mínimo de doses (franquia).

Trata-se da solução atualmente adotada pelo TCE-SP para as máquinas instaladas na Copa Coletiva do 7º andar do Prédio Sede.

Ocorre que, com a expansão do serviço para os outros prédios da Capital (Anexos I e II), não há como estimar o consumo e, consequentemente, a franquia a ser garantida à empresa.

No caso de subestimação da franquia, o valor obtido no certame licitatório pode não ser vantajoso para a Administração. Havendo a superestimação, será necessário pagar mensalmente por doses não consumidas, comprometendo o resultado da contratação.

3ª) **Locação dos equipamentos.**

Nesse modelo, a empresa é remunerada com base em um valor fixo, pela locação dos equipamentos (e serviços acessórios de manutenção, limpeza e abastecimento), além de um valor variável pelo consumo efetivo de bebidas, no qual está incluído o valor dos insumos (gêneros alimentícios e descartáveis).

Não existe, portanto, a garantia de um quantitativo mínimo de doses.

Como se verifica das propostas comerciais (0676430) obtidas no âmbito do Processo SEI nº 0016906/2022-60, a previsão de um valor fixo referente à locação dos equipamentos, tende a reduzir o valor unitário da dose.

Assim, entendemos que a terceira alternativa (locação das máquinas de café) é a mais viável sob os aspectos técnico e econômico, considerando a otimização dos custos, a eficiência logística e a coordenação das atividades envolvidas.

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

A pesquisa de preços será realizada pela operosa Diretoria de Materiais, na sequência.

Na contratação atual (Contrato nº 83/2023), o valor praticado é de R\$ 1,12 por dose de bebida, sem valor de locação.

Tendo como base esse valor, o valor mensal da contratação, com base no consumo estimado de 24.000 doses, seria de **R\$ 26.880** (vinte e seis mil oitocentos e oitenta reais).

Para os 60 meses de contratação, o valor total estimado seria de **R\$ 1.612.800** (um milhão, seiscentos e doze mil e oitocentos reais).

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

A solução a ser adotada deverá contemplar:

- 1) A locação de máquinas automáticas com capacidade para produzir, ao menos, as seguintes bebidas: café expresso, café longo, café com leite, chocolate quente, cappuccino, moccaccino (cappuccino chocolate) e chá.
- 2) O fornecimento de todos os insumos necessários ao pleno funcionamento das máquinas e preparação das bebidas, incluindo gêneros alimentícios e descartáveis, em quantidade suficiente para atendimento da demanda.
- 3) A prestação de serviços de instalação, abastecimento de insumos, limpeza/higienização e manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos locados.

Todas as características técnicas dos equipamentos a serem locados, bem como as condições para o fornecimento de insumos e para prestação dos serviços auxiliares constam do Termo de Referência.

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu artigo 40, alínea "b", definiu como um de seus princípios o do parcelamento do objeto, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, *in verbis*:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

(...)

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Entretanto, o § 3º do mesmo dispositivo legal prevê hipóteses de exceção, quando o parcelamento do objeto não será adotado:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Como se depreende do exposto no "item V", acima, propomos que os serviços contratados contemplem a locação dos equipamentos, sua instalação, abastecimento de insumos (a serem fornecidos pela própria empresa), limpeza e manutenção preventiva e corretiva.

Tratam-se de serviços integrados, cuja interdependência determina o êxito da contratação. Como exemplo, temos que se o serviço de manutenção falhar, a disponibilização das bebidas poderá ser comprometida, ainda que as máquinas estejam adequadamente abastecidas.

Ademais, no modelo proposto, o pagamento ocorre com base em um valor fixo, referente à locação, acrescido de um valor variável, relacionado ao consumo efetivo, cabendo à empresa contratada a responsabilidade por manter as máquinas locadas operantes e abastecidas de insumos.

Diante do anteriormente exposto, entendemos que, salvo melhor juízo, o parcelamento não é tecnicamente viável e não é economicamente vantajoso, conforme disposto no artigo 40 da Lei Federal nº 14.133/2021.

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

Como demonstrado em estudo realizado pela d. Controladoria deste Tribunal de Contas (0977605), a locação das máquinas de café e outras bebidas é mais vantajosa, sob o critério da economicidade, que a aquisição de insumos juntamente com a contratação de serviços de copeiragem.

Assim, temos que a expansão dos serviços para os outros dois prédios da Capital poderá, no futuro, contribuir para a redução dos postos de copeiragem contratados e, conseqüentemente, para a redução de custos.

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

A Comissão de Fiscalização do futuro Contrato será composta por servidores desta Diretoria de Contratos e Projetos (DCP) e da Diretoria de Serviços (DS).

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

Não há contratações correlatas e/ou interdependentes.

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

Como forma de reduzir o impacto ambiental relacionado ao consumo de materiais descartáveis, a empresa Contratada deverá fornecer máquinas com sistema de economia de energia.

Quanto aos descartáveis, deverão ser fornecidos copos de papel biodegradáveis (sem mistura com plástico na composição e sem película plástica) e mexedores de madeira, com selo FSC (*Forest Stewardship Council*).

Ademais, a empresa deverá:

- a) Garantir que os bens e produtos utilizados não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (*Restriction of Certain Hazardous Substances*), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenilpolibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs);

- b) Orientar seus empregados sobre prevenção e controle de risco aos trabalhadores, bem como sobre práticas socioambientais para economia de energia, de água e redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde se prestará o serviço;
- c) Utilizar equipamentos e produtos de menor impacto ambiental;
- d) Fornecer aos empregados os equipamentos de segurança individual (EPIs) que se fizerem necessários, para a execução de serviços e fiscalizar o uso;
- e) Atender às normas trabalhistas vigentes relativas, em especial, a garantir o cumprimento da jornada diária máxima de trabalho dos colaboradores, respeitando seu tempo de descanso; a assegurar o pagamento dos salários, benefícios e encargos sociais e previdenciários, dentre outros; e
- f) Destinar de forma ambientalmente adequada todos os materiais e todos os equipamentos que foram utilizados na prestação de serviços.

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Diante de todo o exposto, entendemos que a solução apresentada é viável, pois a necessidade apontada é adequadamente justificada e está alinhada com os objetivos do TCESP.



Documento assinado eletronicamente por **PATRICIA AGIZ ALMEIDA DA SILVA, Diretora Técnica de Divisão**, em 01/07/2024, às 00:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 2º, inciso V, alínea "b", e no art. 6º do [Ato GP 01/2019, de 15 de janeiro de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tce.sp.gov.br/validar/>, informando o código verificador **1001705** e o código CRC **EBE3528E**.