

ANÁLISE PRÉVIA DE NECESSIDADE

**SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO – SESCOOP
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E COMPRAS – GELIC.
FUNDAMENTO LEGAL: REGULAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. RESOLUÇÃO
SESCOOP Nº 1990/2022 E PORTARIA 10/2023 - REGULAMENTO PARA
CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS**

1. OBJETO

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento de Vale Alimentação / Refeição em âmbito nacional, para contratação sob demanda pelas Organizações Estaduais do Sescoop.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A presente análise prévia se destina a demonstrar as necessidades e características da demanda de contratação dos serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de Vale Alimentação / Refeição em âmbito nacional, em cartão eletrônico, para contratação, sob demanda, para benefício dos colaboradores das Organizações Estaduais do Sescoop. Além disso, esta análise visa verificar as opções de contratação existentes no mercado e as práticas adotadas nos processos licitatórios conduzidos para o objeto, visando atender a fase essencial de planejamento da contratação.

Inicialmente, cumpre descrever a necessidade de a Unidade Nacional do Sescoop promover a centralização da seleção dos fornecedores. Nesse norte, ressalta-se que a Resolução nº 2025, do Conselho Nacional do Sescoop, que define o Regimento Interno da Unidade Nacional do Sescoop – Sescoop/UN, estabelece no inciso II do parágrafo 3º que para consecução dos seus objetivos, o Sescoop poderá adotar ações coordenadoras, de compatibilização dos programas e dos projetos das unidades nacional e estaduais, com diretrizes básicas estabelecidas.

Em complemento, ressalta-se que o Art. 6º do Regimento Interno do Sescoop determina que o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo é organizado sob a forma de sistema, sendo composto pela Unidade Nacional, sediada em Brasília/DF, e por Unidades Estaduais, localizadas em cada capital dos estados da Federação, e um no Distrito Federal, e prevê ainda que:

Parágrafo quarto - A Unidade Nacional (UN) poderá apoiar o fortalecimento das Unidades Estaduais e/ou Regionais, iniciativas regionais ou nacionais, próprias ou de terceiros, voltadas para o desenvolvimento do cooperativismo, bem como apoiar a integração e centralização das atividades operacionais das Unidades do SESCOOP, desde que disponha de fonte de recursos adicionais à parcela de sua

arrecadação disposta no inciso II do art. 45 deste Regimento Interno, e desde que assim deliberado pelo conselho nacional.

Ainda em referência aos normativos internos que balizam a realização da seleção de fornecedores pela Unidade Nacional do Sescoop para possibilitar a contratação tendo como contratantes as Organizações Estaduais do SESCOOP, mister destacar que, conforme disciplina a Resolução nº 2051/2023, do Conselho Nacional do Sescoop, compete à Gerência de Licitações e Compras:

VIII. auxiliar as Organizações Estaduais do SESCOOP na realização dos seus procedimentos de contratação de bens e serviços, com base na legislação/ normativo vigente e definições estratégicas internas;

Diante do exposto, considerando que a Gerência de Licitações e Compras possui entre suas competências a de auxiliar as 27 (vinte e sete) Organizações Estaduais do Sescoop na realização de seus procedimentos de contratação de bens e serviço e em consonância com as definições estratégicas internas do Mapa Estratégico do SESCOOP 2021 – 2023, que tem entre os objetivos de gestão o de “Aprimorar a governança e a gestão nas unidades nacional e estaduais” e a linha de ação “Aprimoramento da gestão estratégica, fortalecendo a orientação para resultados”, a Gelic tem buscado apoiar a gestão não só da Unidade Nacional, mas também das Organizações Estaduais, em face das mudanças promovidas no Sistema OCB que enfatizaram o direcionamento da Casa para o atingimento de resultados e para o alcance de estratégias institucionais.

A atividade de apoio prestada pela Gelic às Organizações Estaduais do Sescoop para a realização das contratações tem sido desenvolvida ancorada nesse norte normativo e na consecução do atingimento dos objetivos institucionais, sendo materializada em formato de acesso a sistemas, disponibilização de capacitações, treinamentos, operação assistida para realização de pregão eletrônico, oferta de empresas credenciadas e aptas para contratação, tendo como critério de alternância a realização de rodízio ou a votação de terceiros beneficiados, de modo a auxiliar as Organizações Estaduais na execução da atividade administrativa e potencializar a atuação das áreas finalísticas em prol do alcance estratégico de resultados que sejam de interesse do Sistema OCB.

Para a atividade de apoio prestada pela Unidade Nacional às Organizações Estaduais no auxílio às contratações, foi realizado um levantamento com a finalidade de identificar os objetos que são habitualmente contratados em âmbito nacional, e, dentre eles, figura a contratação de empresas para fornecimento e gerenciamento de vale alimentação e vale refeição. O objeto é demandado por todas as OCEs, pois está previsto nos Acordos Coletivos de Trabalho, que possuem força de lei. Assim, há a intenção da Unidade nacional de auxiliar as equipes dos estados com a contratação, centralizando a seleção do fornecedor, para que a contratação ocorra de maneira descentralizada pelas Organizações Estaduais.

As soluções disponíveis para realizar a contratação necessária às Organizações Estaduais atendendo aos requisitos impostos pelo mercado foram pesquisadas na rede

mundial de computadores, com empresas do ramo e junto a outras entidades. Na pesquisa, foi possível encontrar as seguintes soluções:

Solução I – Uma possível solução seria cada Organização Estadual realizar seu procedimento de contratação para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento de Vale Alimentação e Refeição, o que ensejaria o custo processual individualmente para cada uma das 27 Organizações Estaduais, envolvendo o emprego de diversos insumos, horas de trabalho e dedicação de colaboradores;

Solução II – A segunda solução possível, considerada a mais viável, seria a realização de chamamento público em formato de credenciamento a ser conduzido pela Organização Nacional do Sescoop, centralizando a seleção de fornecedores, a fim permitir às Organizações Estaduais realizarem a contratação. Tal solução encontra amparo na legislação institucional do SESCOOP, conforme restará demonstrado nesta análise, bem como está ancorada na Portaria nº 10/2023, que regulamenta o credenciamento de pessoas jurídicas para o SESCOOP.

Para fins de previsão dos valores a serem contratados, sob demanda, pelas Organizações Estaduais, foi realizado o levantamento dos valores pagos em cada um dos estados, bem como a quantidade de colaboradores beneficiados. Dessa forma, os valores a serem contratados serão variáveis, ajustáveis à necessidade da Organização Estadual do Sescoop contratante, considerando a quantidade de colaboradores beneficiários e o valor determinado em Acordo Coletivo de Trabalho. Os valores a serem contratados também deverão ser ajustados às definições internas das Organizações Estaduais quanto aos itens do contrato que dependerão das definições dos respectivos Acordos Coletivos de Trabalho, a exemplo de quantidade de dias recebidos (fixo ou por dia trabalhado), recebimento em caso de férias e em licenças, política para estagiários.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Visando atender à demanda, é necessária a seleção de empresas para possível contratação, sob demanda, para prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de Vale-Alimentação/Refeição, obedecendo aos requisitos:

- a) A prestação de serviço deve ser em âmbito nacional;
- b) Com utilização de cartão eletrônico, equipados com chip e/ou tarja magnética, com tecnologia em PVC;
- c) Munidos de senha de acesso;
- d) Para serem utilizados em supermercados, restaurantes, mercearias e similares como meio de pagamento utilizado na aquisição de refeições e gêneros alimentícios in natura;
- e) Com valor do benefício disponibilizado via face mensal;
- f) A efetivação da contratação estará a critério das Organizações Estaduais do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo;
- g) Atender ao fundamento no inciso VI, do art. 10 do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sescoop, aprovado pela Resolução nº 1990, de 22 de fevereiro de

2022. e conforme normas do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, Decreto 10.854/2021, Lei 14.442 de 02 de setembro de 2022, ou legislação que venha a coexistir ou substituí-las;
- h) Possibilidade de pagamento por arranjo de pagamento aberto e/ou fechado;
 - i) O benefício, quando contratado, deverá ser disponibilizado para todos os colaboradores da Organização Estadual do Sescop contratante;
 - j) O valor da remuneração para os serviços de administração de cartões Vale Alimentação / Refeição será nulo;
 - k) A credenciada deverá atuar na área de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de ajuda de custo (vale alimentação);
 - l) A credenciada deverá apresentar documentos que comprovem as qualificações jurídica, fiscal, técnica e financeira que serão explicitados no edital;
 - m) A documentação de qualificação a ser apresentada contempla: atestado de capacidade técnica, balanço patrimonial e índices financeiros para demonstre a boa saúde financeira das empresas interessadas no credenciamento;
 - n) Quando da manifestação de existência de demanda para contratação por parte das Organizações Estaduais, as empresas credenciadas deverão apresentar o material de divulgação, marketing e comunicação, para possibilitar aos colaboradores conhecerem os benefícios dos serviços oferecidos pela empresa no tocante à administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de Vale Alimentação / Refeição;
 - o) O contrato, quando celebrado, deverá estar em consonância Lei 14.442/2022, que dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

4. LEVANTAMENTO DO MERCADO

O levantamento realizado no mercado iniciou verificando a legislação que regula o pagamento de auxílio alimentação aos empregados, tendo sido constatado que com o advento da Medida Provisória nº 1.108/2022 que posteriormente veio a ser convertida na Lei 14.442/2022, a taxa negativa que era até então uma prática comum nesse segmento de mercado, especialmente nas licitações públicas, passou a ser expressamente proibida segundo a legislação supracitada, notadamente, com a Lei nº 14.442/2022, que trouxe a previsão transcrita a seguir:

Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

Dessa forma, a legislação em vigor determina que as empresas contratadas não receberão taxa de administração ou qualquer outra remuneração para a prestação de serviço, conforme enquadramento anterior no art. 175 do Decreto nº 10.854/2021,

positivado no art. 3º da Lei nº 14.442/2022, que vedam a exigência ou recebimento de qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado.

Em adição, a fim de verificar na prática a aplicação da regra imposta na legislação, por meio de pesquisa mercadológica foi constatada a prática da taxa zero pelas empresas que atuam no nicho de mercado relacionado ao fornecimento de auxílio-alimentação.

Em consequência da vedação do deságio, as licitações promovidas para contratação do objeto em tela começaram a ter praticamente todas as empresas participando com taxa 0,00 (zero), surgindo como resultado dos certames o empate das propostas. Diante dessa situação, inúmeras editais trouxeram a previsão de desempate por intermédio de sorteio. Cabe destacar que o sorteio pode não resultar na contratação da proposta mais vantajosa para a instituição.

Conforme demonstrado, pela prática da taxa de administração nula, o pregão tornou-se uma modalidade não efetiva para a seleção do fornecedor, considerando o cumprimento dos preceitos legais vigentes. Nesse cenário, foi verificado que o credenciamento tem sido o formato mais utilizado para contratação de empresas para prestação de serviço de fornecimento, administração e gerenciamento de vale alimentação e refeição.

Diante do exposto, o credenciamento surge como alternativa de procedimento viável para atender à demanda das Organizações Estaduais do SESCOOP, uma vez que consiste em um chamamento no qual são estabelecidos critérios para que se credenciem todos os interessados que preencherem os requisitos mínimos do edital e pratiquem a taxa de administração nula, podendo ser utilizada a seleção de terceiros beneficiários como critério de alternância para fins de contratação. O Tribunal de Contas da União tem apresentado decisões favoráveis ao procedimento, senão vejamos:

É possível a utilização pelas empresas estatais, por analogia, da hipótese de credenciamento prevista no art. 79, inciso II, da Lei 14.133/2021 visando à contratação de serviço de gerenciamento e fornecimento de vales alimentação e refeição, em substituição à licitação com critério de julgamento pelo menor preço, inviabilizada para esse tipo de contratação após a edição do Decreto 10.854/2021 e da MP 1.108/2021 – Acórdão 5495/2022-TCU.

Nesse contexto, é imprescindível destacar que o inciso II do artigo 79 da Lei 14.133/2021 prevê que o credenciamento poderá ser usado na hipótese de contratação com seleção a critério de terceiros, caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação. Cabe destacar, nesse sentido, que o SESCOOP possui regulamento próprio para a contratação de bens e serviços, a Resolução nº 1990/2022, que prevê o procedimento de credenciamento como uma das hipóteses de inexigibilidade. E ainda, que a Portaria nº 10/2023, que aprova o regulamento para credenciamento de pessoas jurídicas para integrarem o cadastro de fornecedores da Unidade Nacional do SESCOOP. A Portaria nº 10/2023, prevê em seu artigo 13:

Art. 13º - A gestão do banco de credenciados será de responsabilidade da Gerência de Licitações e Compras – GELIC da Unidade Nacional do Sescop, que definirá em Edital o critério de alternância da contratação dos credenciados e disponibilizará as informações das empresas e/ou profissionais, quando houver solicitação.

Para o presente procedimento, o critério de alternância utilizado será a seleção dos terceiros beneficiários, ou seja, os colaboradores, pois estes devem ser os maiores beneficiários e destinatários da política pública do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), sendo que os arranjos de contratação não possibilitavam anteriormente a destinação adequada da escolha. Com o chamamento público que permite ao usuário a escolha da credenciada que lhe oferecerá o serviço de fornecimento de vale alimentação ou vale refeição, é permitido ao trabalhador escolher a empresa que melhor lhe convém, fazendo com que a transferência de benefícios se dê diretamente ao usuário.

Cabe esclarecer que as regras do sufrágio serão estabelecidas de forma objetiva, com definição dos empregados que poderão participar da votação, do quórum mínimo, da ferramenta digital a ser utilizada, da divulgação do resultado em sessão pública com a participação das empresas licitantes e das condições de validade da votação, entre outros.

Na busca de formatos e soluções viáveis disponíveis no mercado, foi realizado levantamento dos modelos de serviço de disponibilização do crédito do vale alimentação / refeição que oferecem facilidades para aquisições de gêneros alimentícios, na qualidade de emissoras do Programa de Alimentação do Trabalhados (PAT). A fim de promover a ampla competitividade e oferecer aos colaboradores um leque de opções variado e que atenda às suas necessidades, foram identificadas duas opções de serviços oferecidos por empresas atuantes no mercado:

- 1) Cartão de benefícios por arranjo de pagamento fechado similar ao cartão de crédito, sendo emitido por um estabelecimento, como uma empresa de varejo, com bandeira própria e de utilização somente em estabelecimentos credenciados e parceiros; e
- 2) Cartão de benefícios por arranjo de pagamento aberto e/ou fechado, considerado idêntico ao cartão de crédito, sendo emitido por uma instituição de pagamento, podendo ser utilizado em qualquer estabelecimento, desde que não haja restrições impostas pelas bandeiras.

Tais formatos atendem à legislação vigente, ou seja, ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), ao Decreto nº 10.854/2021 e à Lei nº 14.442/2022, conforme texto do citado diploma legal:

"Art. 1º-A Os serviços de pagamentos de alimentação contratados para execução dos programas de alimentação de que trata esta Lei

observarão o seguinte:

I - a operacionalização por meio de **arranjo de pagamento fechado ou aberto**, devendo as empresas organizadas na forma de arranjo de pagamento fechado permitir a interoperabilidade entre si e com arranjos abertos, indistintamente, com o objetivo de compartilhar a rede credenciada de estabelecimentos comerciais, a partir de 1º de maio de 2023;

Dentre as atividades de levantamento das condições do mercado, foram realizadas reuniões com fornecedores, com a finalidade de melhor compreender as peculiaridades envolvidas na contratação do objeto. Foi verificado que se trata de mercado bastante competitivo, com tendência de grandes demandas de pedidos de esclarecimentos e impugnações dos editais. As reuniões contemplaram empresas que utilizam arranjo aberto e arranjo fechado para a rede de estabelecimentos credenciados, tendo sido constatada a viabilidade de permitir o credenciamento dos dois formatos, para ampliar a competitividade e para que o colaborador beneficiário escolha de acordo com as características e vantagens demonstradas pelas empresas.

Para possibilitar a participação de empresas que operam com arranjo de pagamento aberto, foi verificado que o formato está amparado na legislação vigente, que atende ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), ao Decreto nº 10.854/2021 e à Lei nº 14.442/2022. Foi constatado, ainda, que o arranjo de pagamento aberto já é amplamente utilizado no mercado, tendo milhares de empresas como usuárias. Cabe ressaltar que não será objeto da contratação as exigências relacionadas a interoperabilidade e portabilidade, por tais institutos ainda carecerem de regulamentação específica.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Considerando todo o levantamento realizado, a solução identificada como a mais viável e que será adotada pela Unidade Nacional do Sescoop será o procedimento de chamamento público para credenciamento, de modo que a contratação ocorra sob demanda das Organizações Estaduais, mediante votação da maioria dos colaboradores, para a prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de Vale-Alimentação/Refeição em âmbito nacional, em cartão eletrônico, equipados com chip e/ou tarja magnética, com tecnologia em PVC, munidos de senha de acesso, por arranjo de pagamento aberto e/ou fechado, habilitados para serem utilizados em supermercados, restaurantes, mercearias e similares como meio de pagamento utilizado na aquisição de refeições e gêneros alimentícios in natura, no valor face mensal.

6. ESTIMATIVA DA QUANTIDADE E PREÇO DA CONTRATAÇÃO

Para estabelecer a previsão estimativa dos valores a serem contratados, sob demanda, pelas Organizações Estaduais, foi realizado o levantamento dos valores pagos em cada um dos estados, bem como a quantidade de colaboradores beneficiados. Dessa forma, os valores a serem contratados serão variáveis, ajustáveis às necessidades da Organização Estadual do Sescoop contratante, considerando a quantidade de colaboradores

beneficiários e o valor determinado em Acordo Coletivo de Trabalho, conforme consta no quadro a seguir:

Organização Estadual	Expectativa do Quadro de Pessoal	Valor mensal	Meses	Valor Total
SESCOOP/AC	7	1.586,00	11.102,00	133.224,00
SESCOOP/AL	11	1.500,00	16.500,00	198.000,00
SESCOOP/AM	14	1.413,45	19.788,30	237.459,60
SESCOOP/AP	6	1.100,00	6.600,00	79.200,00
SESCOOP/BA	19	1.034,00	19.646,00	235.752,00
SESCOOP/CE	22	1.320,00	29.040,00	348.480,00
SESCOOP/DF	16	2.000,00	32.000,00	384.000,00
SESCOOP/ES	20	1.345,95	26.919,00	323.028,00
SESCOOP/GO	46	1.161,00	53.406,00	640.872,00
SESCOOP/MA	5	1.300,00	6.500,00	78.000,00
SESCOOP/MG	102	1.345,95	137.286,90	1.647.442,80
SESCOOP/MS	28	1.619,00	45.332,00	543.984,00
SESCOOP/MT	22	1.500,00	33.000,00	396.000,00
SESCOOP/PA	20	1.550,00	31.000,00	372.000,00
SESCOOP/PB	14	1.400,00	19.600,00	235.200,00
SESCOOP/PE	14	1.048,71	14.681,94	176.183,28
SESCOOP/PI	8	1.300,00	10.400,00	124.800,00
SESCOOP/PR	79	924,00	72.996,00	875.952
SESCOOP/RJ	29	1.433,35	41.567,15	540.372,95
SESCOOP/RN	12	1.714,07	20.568,84	246.826,08
SESCOOP/RO	20	1.550,00	31.000,00	372.000,00
SESCOOP/RR	2	1.000,00	2.000,00	24.000,00
SESCOOP/RS	61	1.166,00	71.126,00	853.512,00
SESCOOP/SC	26	1.345,95	34.994,70	419.936,40
SESCOOP/SE	8	995,32	7.962,56	95.550,72
SESCOOP/SP	83	2.600,00	215.800,00	2.589.600,00
SESCOOP/TO	7	1.342,00	9.394,00	112.728,00

7. JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

Não se aplica. Cada Organização Estadual corresponde a um item para fins de contratação.

8. CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

Não se aplica.

9. BENEFÍCIOS A SEREM ALCANÇADOS COM A CONTRATAÇÃO

Destaca-se como benefício o auxílio prestado às Organizações Estaduais na execução da atividade administrativa, potencializando as suas capacidades de atuação das áreas finalísticas em prol do alcance estratégico de resultados que sejam de interesse do Sistema OCB.

Conforme exposto, em levantamento realizado com a finalidade de identificar os objetos que são habitualmente contratados em âmbito nacional, figura a contratação de empresas para fornecimento e gerenciamento de vale alimentação e vale refeição. O objeto é demandado por todas as OCEs, pois está previsto nos Acordos Coletivos de Trabalho, que possuem força de lei. Assim, a Unidade Nacional pretende beneficiar as equipes dos estados com a contratação, centralizando a seleção do fornecedor, para que a contratação ocorra de maneira descentralizada pelas Organizações Estaduais. Os colaboradores, por sua vez, serão beneficiados com a possibilidade de escolha da empresa a ser contratada para o fornecimento do benefício de vale alimentação e refeição.

10. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

Chamamento público, credenciamento e votação dos colaboradores.

12. IMPACTOS AMBIENTAIS

Não se vislumbraram impactos ambientais oriundos das contratações, quando demandadas pelas Organizações Estaduais.

Brasília-DF, 17 de outubro de 2023.

Kalina Maria Donato de Araújo Sales

Membro da Comissão de Licitações

Demétrius Augustus Gonçalves

Membro da Comissão de Licitações

Ederson Shuiti Iwasaki

Membro da Comissão de Licitações