

# Estudo Técnico Preliminar 8/2024

## 1. Informações Básicas

Número do processo: 71000.004567/2024-89

## 2. Descrição da necessidade

Este instrumento tem por objetivo a contratação da Caixa Econômica Federal – CAIXA, para dar continuidade à prestação dos serviços referentes à operacionalização do pagamento dos Auxílios Emergenciais oriundos dos contratos 02/2023 (SEI nº 13485200), 05/2023 (SEI nº 13584698) e 06/2023 (SEI nº 13687328), englobando as decisões judiciais, as reversões administrativas e Ação Civil Pública - ACP entre outras que venham a surgir.

Por conta da COVID-19, uma pandemia internacional que atingiu o nosso país em fevereiro de 2020, o Estado Brasileiro reconheceu a situação de emergência, por meio da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e, o Congresso Nacional declarou o Estado de Calamidade Pública, por meio do Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020.

Ainda, em consequência à sobrecarga no sistema de saúde brasileiro e, à ameaça de crise financeira e de desemprego, o Governo Federal editou, dentre alguns atos, a Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020 que instituiu o Auxílio Emergencial (AE) – um novo e imediato programa de transferência de renda para atender às pessoas mais vulneráveis, pontualmente, as demandas oriundas da inédita pandemia internacional. Ato contínuo, foi estabelecido um calendário de pagamentos mensais do Auxílio Emergencial para um público elegível, com necessidades de observação de atendimento de diversos critérios, utilizando-se de informações de diversas bases de dados públicas, além de informações do Cadastro Único, do Programa Bolsa Família, geridos pela Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD) e pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), respectivamente, do então Ministério da Cidadania.

Contudo, dada a premência e gravidade social, em 08 de abril de 2020, o Ministério já firmava o primeiro contrato com a CAIXA para a operacionalização dos pagamentos do auxílio.

O Estado de Calamidade Pública perdurou por 2 anos e a vigência do benefício emergencial, previsto inicialmente para 3 meses, durou por 16 meses, tendo seu encerramento ocorrido somente em outubro de 2021. O benefício foi descontinuado, no entanto, ainda há alguns procedimentos administrativos que seguem pendentes, além de decisões judiciais que continuam sendo proferidas acerca do Auxílio Emergencial.

A necessidade da nova contratação surgiu em razão de o Ministério continuar recebendo demandas judiciais. Além das decisões judiciais, haverá também necessidade de processamentos pontuais e conseqüentemente operacionalização de pagamentos para atendimento e resolução de problemas remanescentes decorrentes de elegibilidade judicial, modernização do inventário da Caixa, e Ação Civil Pública (ACP) elencados a seguir:

Continuidade de pagamentos de parcelas judiciais. Os Contratos anteriores envolviam os pagamentos regulares das parcelas + pagamentos de parcelas extrajudiciais + parcelas judiciais. Porém no decorrer do tempo houve grande aumento das demandas advindas do Poder Judiciário para a comprovação do pagamento de parcelas do auxílio mediante a alegação dos beneficiários da ausência do referido crédito. Como não é possível a dupla inserção administrativa dos dados nos casos em que os valores foram depositados, mas posteriormente devolvidos ao erário por ausência de movimentação (não saque), será necessário a continuidade da prestação deste serviço.

Além das decisões judiciais, haverá também necessidade de processamentos pontuais e conseqüentemente operacionalização de pagamentos para atendimento e resolução de problemas remanescentes decorrentes de elegibilidade judicial; complemento de parcelas dos benefícios pagos a famílias chefiadas por homem monoparental; modernização do inventário da Caixa; Ação Civil Pública; e necessidades oriundas do ressarcimento ao erário referente ao Auxílio recebido indevidamente pelos beneficiários.

Ação Civil Pública - ACP nº 5024804742020402510/RJ (NUP 00742.000404/2020-71), proposta pelo MORHAN - Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase, a qual solicita prioridade para concessão do Auxílio Emergencial, no enfrentamento do COVID-19. Sentença proferida prevendo que a União deixe de indeferir os requerimentos de Auxílio Emergencial formulados pelos associados do MORHAN, se o único óbice for a percepção cumulativa da pensão especial, instituída pela Lei nº 11.520/07, PEDIDO DE TUTELA URGÊNCIA (Ofício n. 00065/2021/CORESP2R/PRU2R/PGU/AGU (SEI nº 10225424) não podendo ser executada por RPV (Requisição de Pequeno Valor). Inicialmente o público estimado

em 2.693 CPFs de acordo com lista de associados apresentado pela Associação. Quantitativo não informado nos contratos anteriores por ter sido apresentada posteriormente à assinatura dos mesmos. Atualmente, o MDS está em fase de conclusão das análises e cruzamentos necessários para que sejam efetuados os cumprimentos das decisões judiciais.

Diante deste cenário, fica evidente que as ações judiciais não serão finalizadas no ano de 2024, uma vez que os cidadãos continuam procurando o judiciário, mesmo após o encerramento dos pagamentos de benefícios gerados no período regular de concessão do auxílio, em virtude das decisões negativas de concessão dos auxílios ou por cancelamento do benefício à época. Cabe ressaltar, que o pagamento de decisões judiciais não podem ser postergados, sob pena de se configurar descumprimento de decisão judicial.

Exposto isto, caso não haja uma nova contratação, não será possível que este Departamento dê continuidade no cumprimento das demandas remanescentes, resultando prejuízos gravíssimos ao erário público.

Além disso, houve alteração profunda na Estrutura Regimental do Ministério cabendo ao Departamento de Resolução de Auxílios Descontinuados-DADE a atribuição principal de centralizar e dar seguimento às demandas ainda pendentes relativas ao Auxílio Emergencial, antes ligadas à Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD) e à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). Sendo, ainda, o recém-criado Departamento estruturado com significativa redução da força de trabalho, não havendo, atualmente, servidores suficientes que se enquadrem nos requisitos necessários para desempenhar as funções definidas no Decreto nº 11.634, de 14 de agosto de 2023.

Destaca-se que o escopo do objeto se configura como a operação de serviços continuados que envolvem dados e informações oriundos da atividade fim do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

A escolha da CAIXA, fundamentou-se também, na evidente capacidade de pagamento desse agente financeiro nos programas de transferência de renda no Brasil, bem como, a existência da previsão de que o serviço, preferencialmente, seja operacionalizado e pago pelos mesmos meios e mecanismos utilizados para o pagamento do auxílio de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, conforme Tabela 1 e o histórico como operadora do Programa Bolsa Família (PBF).

Tabela 1 – Histórico dos contratos firmados do Auxílio Emergencial

Assinatura do Contrato	Auxílio Emergencial	Nº do Contrato com a CAIXA	Taxa do Serviço	Parcelas pagas	Valores previstos (R\$)
08/04/2020	AE 2020	Contrato 1/2020	1,39	P1 à P3	Valor individual de R\$ 600,00 ou R\$ 1.200 no caso de mulheres provedoras de famílias monoparentais.
16/07/2020	AE 2020 (parcelas adicionais)	Contrato 26/2020	1,39	Parcelas P1, P2 e P3 remanescentes, bem como aquelas adicionais P4 e P5 advindas do Decreto 10.412 de 30 de junho de 2020.	Valor individual de R\$ 600,00 ou R\$ 1.200 no caso de mulheres provedoras de famílias monoparentais.
16/09/2020	AE-Residual	Contrato 39/2020	1,39	P6 à P9	Valor individual das parcelas de R\$ 300,00 (trezentos reais) ou R\$ 600,00 (seiscentos reais) no caso de mulheres provedoras de famílias monoparentais.
30/03/2021	AE 2021	Contrato 5/2021	1,75	P10 à P13	Valor individual das parcelas de R\$ 250,00; ou mulher provedora de família monoparental R\$ 375,00; ou unipessoal de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais.

11/08/2021	AE 2021	Contrato 13/2021	1,75	P14 à 16	Valor individual das parcelas de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais); ou de pessoa provedora de família monoparental  R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais); ou  unipessoal de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais.
17/01/2023	AE 2020	Contrato 02/2023	1,39	Parcelas de 04 e 05, e P1, P2 e P3 remanescentes  (decisões judiciais e reversões administrativas)	Valor individual de R\$ 600,00 ou R\$ 1.200 no caso de mulheres provedoras de famílias monoparentais.
13/02/2023	AE 2021	Contrato 05/2023	1,39	Parcelas de 10 a 16  (decisões judiciais e reversões administrativas)	Valor individual das parcelas de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais); ou de pessoa provedora de família monoparental  R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais); ou  unipessoal de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais.
17/03/2023	AER	Contrato 06/2023	1,39	Parcelas de 06 a 09  (decisões judiciais e reversões administrativas)	Valor individual das parcelas de R\$ 300,00 (trezentos reais) ou R\$ 600,00 (seiscentos reais) no caso de mulheres provedoras de famílias monoparentais.

Assim, reforça-se que o objetivo da nova contratação do serviço é estabelecer a manutenção do pagamento do Auxílio Emergencial 2020, Auxílio Emergencial Residual e Auxílio Emergencial 2021, a fim de manter a continuidade dos serviços prestados para atender as demandas judiciais remanescentes, com a aproximação do término do contrato 02/2023 e do contrato 05/2023 (prorrogados até maio de 2024), e do contrato 06/2023 que encerrado em 17 de março/2024.

Desse modo, diante da similaridade na forma de execução dos serviços contratados, à proximidade de encerramento de suas respectivas vigências e à otimização da força de trabalho atual, foi sugerido à gestão contratual dos respectivos contratos em vigência ainda que envide esforços na formatação de uma nova contratação que possa suprir a execução dos serviços atualmente prestados sob o amparo dos três contratos administrativos em questão, **unificando assim todos os contratos em apenas um instrumento administrativo, com o objetivo de garantir a celeridade processual, eficiência e o zelo na execução dos contratos.** No entanto, a unificação se trata apenas dos instrumentos administrativos e não da operacionalização dos pagamentos que permanecerão sendo realizados e identificados pelo auxílio que originou a demanda inicial.

A previsão de valores para o auxílio emergencial 2024 está fundamentada na operacionalização 2.400 parcelas para os públicos CAD, EXTRACAD e Bolsa Família, no valor de R\$ 8.232,00 (oito mil duzentos e trinta e dois reais), e 1.600 parcelas para a Ação Civil Pública, cujo valor está estimado em R\$ 5.488,00 (cinco mil quatrocentos e oitenta e oito reais), totalizando o montante previsto de R\$ 13.720,00 (treze mil setecentos e vinte reais).

Serão incluídas neste contrato, apenas as despesas relacionadas aos pagamentos da operacionalização dos benefícios, ou seja, aqueles referentes a tarifação para realização dos pagamentos aos beneficiários finais.

### 3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
DEPARTAMENTO DE RESOLUÇÃO DE AUXÍLIOS DESCONTINUADOS - SE/DADE	ERICA FEITOSA COELHO MARINHO DE ANDRADE

### 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Os requisitos da contratação abrangem o serviço continuado, sem fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva.

A vigência para esta contratação deverá contemplar **um período de 12 (doze) meses**, com possibilidade de prorrogação por períodos sucessivos na forma dos Artigos nºs 107 e com prazo limitado nos termos do Artigo 108 da NLLCA, Lei nº 14.133/2021. Observar-se-á, ainda, no momento da contratação, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para fim de contratação, nos termos do art. 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133, de 2021, sendo necessário comprovar tais condições com base no art. 62 da mesma lei, vejamos:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

(...)

III - fiscal, social e trabalhista;

(...)

Os serviços previstos serão instituídos e pactuados entre as partes mediante Termo Contratual.

A presente contratação será realizada por intermédio de inexigibilidade de licitação com fundamento no artigo 74, caput, da Lei nº 14.133/2021, devendo os serviços serem prestados pela CAIXA.

Os serviços a serem contratados enquadram-se nos pressupostos do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, não se constituindo em quaisquer das atividades previstas no art. 3º do aludido decreto.

Trata-se de serviço comum de caráter continuado sem fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva.

A prestação dos serviços não gera vínculo empregatício entre os empregados da Contratada e a Administração Contratante, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

### 5. Levantamento de Mercado

Considerando a experiência acumulada pela Caixa Econômica Federal, justifica-se a eleição dessa instituição financeira para dar continuidade à execução deste instrumento.

Dessa forma, a contratação se dará de maneira direta por inexigibilidade de licitação, com base no caput do artigo 74 da Lei 14.133/2021, pois verifica-se no caso concreto a inviabilidade de competição em razão das características e peculiaridades do objeto pretendido pela Administração e a demonstrada expertise da CAIXA.

Nesse contexto, e baseado no § 9º do art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece que o auxílio emergencial será operacionalizado e pago por instituições financeiras públicas federais, a contratação da CAIXA para operacionalização do pagamento do referido auxílio mostrou-se conveniente e oportuna, considerando sua expertise em transferência de renda construída durante anos de prestação de serviços para Programas Sociais do Governo Federal.

A CAIXA é o agente operador do sistema de Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, que é composto pelo conjunto de informações capazes de identificar e caracterizar as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Em dezembro de 2022, a base do Cadastro Único apresentou dados consolidados de 41,3 milhões de famílias cadastradas,

contemplando 93,6 milhões de pessoas. O Cadastro Único é uma ferramenta disponível para todos os municípios, estados e órgãos de controle, para realização do cadastro das famílias em condição de vulnerabilidade social, sendo a principal porta de entrada para diversos programas e políticas públicas, a exemplo do Programa Bolsa Família (PBF).

Em 2022, a CAIXA destacou-se pelo pagamento de 402,2 milhões de parcelas de programas sociais, benefícios ao trabalhador e benefícios do INSS, por meio dos canais de atendimento físicos e digitais e da rede parceira, totalizando o valor de R\$ 308,9 bilhões em benefícios pagos.

Além disso, a CAIXA dispõe de soluções de pagamentos por meio de sua capilaridade da rede de atendimento, pois está presente em mais de 99% dos municípios do país, com 26,8 mil pontos de atendimento para 151,1 milhões de clientes. São 4,3 mil agências e postos de atendimento, 22,5 mil lotéricos e correspondentes CAIXA Aqui, 10 agências-caminhão e 2 agências-barco. Disponibilizamos à população 26,6 mil Terminais de Autoatendimento (ATMs), disponíveis nos postos e salas de autoatendimento, além de 24,4 mil terminais da Rede Banco 24 horas, sendo utilizada para pagamento do PBF que ocorre mensalmente para mais de 21,2 milhões de famílias, tornando-se qualificada para continuar operando o pagamento do Auxílio em tela mediante nova contratação.

A CAIXA operacionaliza uma série de programas de transferências de renda estaduais e municipais em razão da sua capilaridade de atender às mais diversas situações de ordem geográfica e social.

De forma complementar, e considerando a expertise da CAIXA, construída durante anos de prestação de serviços para Programas Sociais do Governo Federal, a Caixa operacionalizou o pagamento do AE 20, AER e AE 21, os quais foram instrumentalizados por meio dos Contratos 01/2020, 26/2020, 02/2023; 39/2020, 06/2023; 13/2021 e 05/2023, **tornando-se qualificada para continuar operando o pagamento dos Auxílios em tela mediante nova contratação.**

Como executado nos termos contratuais anteriores para a operacionalização do pagamento do Auxílio Emergencial, a presente contratação será realizada com aferição de pagamentos sob demanda e realizados por mês, caracterizando como regime de execução, a empreitada por preço unitário.

## 6. Descrição da solução como um todo

A solução visa abarcar a operacionalização e pagamento de parcelas referentes as decisões judiciais e Ação Civil Pública remanescentes dos seguintes auxílios: Auxílio Emergencial - AE (P1 a P5); Auxílio Emergencial Residual - AER (P6 a P9) e Auxílio Emergencial 21 - AE21 (P10 a P16).

ITEM	CATSER	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO (R\$)
Prestação de Serviço Bancário para operacionalização dos pagamentos de decisões judiciais dos Auxílios Emergenciais (P1 a P16)	20362	4.000	3,43

A nova contratação garantirá a continuidade da operacionalização do pagamento ao Auxílio Emergencial, ou seja, envolve apenas o pagamento da tarifa do serviço bancário prestado pela Caixa.

A contratação pretendida permitirá a substituição dos Contratos Administrativos 02/2023, 05/2023 e 06/2023 celebrados com a empresa pública Caixa, que atende as necessidades do Ministério relacionadas a operacionalização do Auxílio Emergencial, considerando demandas de decisões judiciais e ACP.

Os pagamentos dos benefícios dos Auxílios serão realizados de acordo com as regras de negócio definidos entre o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, a CAIXA e a DATAPREV, e de acordo com as legislações aplicáveis.

Vale também mencionar que o escopo do objeto da presente contratação configura-se como a operação de serviços continuados que envolvem dados e informações oriundos da atividade fim do MDS e que já vêm sendo prestados pela CAIXA ao longo dos últimos anos. A equipe operacional, de gestão e fiscalização do MDS possui maturidade e os processos estão definidos para operacionalização do contrato.

A CAIXA é o agente operador do Programa Bolsa Família (PBF) por força da Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e, desde a criação do Programa, já foram celebrados 6 contratos: 2004 a 2005, 2006 a 2010, 2010 a 2012, 2013 a 2016, 2016 a 2020, 2020 a 2024 (vigente).

Ao longo destes anos, foram feitos muitos aperfeiçoamentos nos instrumentos contratuais, na formação de preços e tarifas e nos processos de controles e atestes dos serviços prestados. Atualmente, o contrato com a CAIXA para operacionalização do PBF e do Cadastro Único é considerado modelo de gestão contratual com instituição financeira no governo federal, sendo pioneiro no estabelecimento de Acordo de Nível de Serviço.

Por sua capacidade de operacionalização de programas de transferência de renda e toda estrutura já disponível para prestação deste tipo de serviço, a CAIXA se mostrou preparada para atender emergencialmente situações de calamidade pública.

Desta feita, conclui-se pela capacidade técnica e operacional que justifica a contratação da CAIXA para manter a continuidade do pagamento dos Auxílios decorrentes de decisões judiciais e Ação Civil Pública - ACP.

## 7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

O Contrato Administrativo nº 02/2023 (SEI nº 13485200), o Contrato Administrativo nº 05/2023 (SEI nº 13584698) e o Contrato Administrativo nº 06/2023 (SEI nº 13687328) foram firmados, todos mediante tarifa única, visando à continuidade da prestação dos serviços referentes à operacionalização do pagamento dos Auxílios Emergenciais englobando as decisões judiciais, as reversões administrativas e Ação Civil Pública - ACP entre outras que venham a surgir oriundos do Contrato nº 026 /2020, referente às parcelas P1 a P5; do Contrato nº 13/2021, parcelas P10 a P16; e do Contrato nº 39/2020, parcelas P6 a P9, respectivamente.

Diante disso, e considerando a existência de serviços ainda pendentes de execução, como demandas administrativas diversas e judiciais (reprocessamentos) e demandas da Ação Civil Pública, segue tabelas com as estimativas de quantidades e valores das parcelas dos Contratos 02/2023, 05/2023 e 06/2023, para subsidiar a estimativa a ser programada para a execução no novo contrato a ser firmado:

Tabela 1: Quantitativos e valores contratados

<b>Contrato nº 02/2023 (SEI nº 13485200)</b>				
<b>Público</b>	<b>Métrica</b>	<b>Quantidade de parcelas</b>	<b>Valor da tarifa (R\$)</b>	<b>Valores (R\$)</b>
Cadastro Único e ExtraCAD	Unidade	105.756	R\$ 1,39	R\$ 147.000,84
Bolsa Família	Unidade	29.083	R\$ 1,39	R\$ 40.425,37
Ação Civil Pública	Unidade	440.647	R\$ 1,39	R\$ 612.499,33
<b>TOTAL</b>		575.486	-	R\$ 799.925,54

Tabela 2: Quantitativos e valores contratados

<b>Contrato nº 05/2023 (SEI nº 13584698)</b>				
<b>Público</b>	<b>Métrica</b>	<b>Quantidade de parcelas</b>	<b>Valor da tarifa (R\$)</b>	<b>Valores (R\$)</b>

<b>Público</b>	<b>Métrica</b>	<b>Quantidade de parcelas</b>	<b>Valor da tarifa (R\$)</b>	<b>Valores (R\$)</b>
Cadastro Único e ExtraCAD	Unidade	137.496	R\$ 1,39	R\$ 191.119,44
Bolsa Família	Unidade	58.716	R\$ 1,39	R\$ 81.615,24
Ação Civil Pública	Unidade	490.000	R\$ 1,39	R\$ 681.100,00
<b>TOTAL</b>		686.212	-	R\$ 953.834,68

Tabela 3: Quantitativos e valores contratados

<b>Contrato nº 06/2023 (SEI nº 13687328)</b>				
<b>Público</b>	<b>Métrica</b>	<b>Quantidade de parcelas</b>	<b>Valor da tarifa (R\$)</b>	<b>Valores (R\$)</b>
Cadastro Único e ExtraCAD	Unidade	120.425	R\$ 1,39	R\$ 167.390,75
Bolsa Família	Unidade	36.984	R\$ 1,39	R\$ 51.407,76
Ação Civil Pública	Unidade	352.518	R\$ 1,39	R\$ 490.000,02
<b>TOTAL</b>		509.927	-	R\$ 708.798,53

Tabela 4: RESUMO VALORES CONTRATADOS POR PÚBLICO NOS CONTRATOS ACIMA

<b>Público</b>	<b>Quantidade de parcelas</b>	<b>Valores (R\$)</b>
Cadastro Único e ExtraCAD	363.677	R\$ 505.511,03
Bolsa Família	124.783	R\$ 173.448,37
Ação Civil Pública	1.283.165	R\$ 1.783.599,35
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.771.625</b>	<b>R\$ 2.462.558,75</b>

Tabela 5: RESUMO DOS PAGAMENTOS REALIZADOS ATÉ AO MÊS DE FEVEREIRO DE 2024

--	--	--	--	--	--

Auxílio	Contrato	Vigência atual	Tarifa contratual (R\$) (¹)	Valor do contrato atual (R\$)	Parcelas pagas no contrato atual (²)	Valor pago no contrato atual (R\$) (²)
Auxílio Emergencial (AE)	Contrato nº 02/2023	17/01/2024	1,39	R\$ 799.925,54	6.076	R\$ R\$ 8.445,64
Auxílio Emergencial Residual (AER)	Contrato nº 06/2023	17/03/2024	1,39	R\$ 708.798,53	11.657	R\$ 16.203,23
Auxílio Emergencial (AE) 2021	Contrato nº 05/2023	13/02/2024	1,39	R\$ 953.834,68	33.749	R\$ 46.911,11
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 2.462.558,75</b>	<b>51.482</b>	<b>R\$ 71.559,98</b>

Obs: (1) por pagamento de parcela. (2) Faturas pagas até fevereiro de 2024.

Observa-se que os valores pagos (executados) até o momento da elaboração deste documento estão aquém da estimativa contratada em função do não cumprimento da Ação Civil Pública prevista. Além disso, com a reestruturação do MDS e com a redução da força de trabalho do Departamento, buscou-se o estabelecimento de fluxos mais eficazes que onerassem menos a estrutura administrativa e, uma estratégia adotada, para agilizar os pagamentos judiciais foi a adoção da RPV para o cumprimento das decisões judiciais. Isto contribuiu para a execução bem abaixo do previsto inicialmente.

A ACP nº 5039107-56.2020.4.04.7100/RS (NUP 00742.000664/2023-90), prevista inicialmente quando da assinatura dos contratos citados, foi movida pela Defensoria Pública da União - DPU, tendo por objeto o contingenciamento no pagamento de benefícios de auxílio emergencial a centenas de milhares de pessoas em razão de supostamente estarem cumprindo pena em estabelecimento prisional em regime fechado. A previsão com os quantitativos do público desta ACP foi informada nos contratos 02, 05 e 06/2022, porém não há resolução do Judiciário para efetuar o cumprimento da decisão e portanto não será considerada nesta nova contratação.

Importante reforçar a impossibilidade de previsão de operacionalização das parcelas referentes às demandas judiciais e as Ações Cíveis Públicas. No entanto apresentamos a seguir o quantitativo estimado de tarifas previstas de acordo com o histórico das operações pagas das demandas judiciais e administrativas dos benefícios no ano de 2023, referente aos Públicos Cadastro Único e ExtraCAD e Bolsa Família. Ressaltamos que estas quantidades apresentam uma grande variação e a média não pode ser considerada como quantitativo definitivo, tendo em vista que em alguns meses foram efetuadas mais operações de pagamentos do que em outros. Já o quantitativo da Ação Civil Pública prevista é o que está determinado na referida Ação (Processo nº 00742.000404/2020-71) e posterior validação pela STI.

Tabela 6. PREVISÃO DE QUANTITATIVOS PARA AUXÍLIO EMERGENCIAL 2024 - EXTRACAD, CADUNICO E PBF

BASE DE CÁLCULO PARA A ESTIMATIVA DE TARIFAS				
CONTRATO	CONTRATO 02 - AE	CONTRATO 05 - AE21	CONTRATO 06 - AER	TOTAL GERAL
PÚBLICO	(5 parcelas)	(7 parcelas)	(4 parcelas)	(16 parcelas)

EXTRACAD, CAD JUDICIAIS	500	700	400	1.600
PBF	250	350	200	800
TOTAL	750	1.050	600	2.400

A redução na estimativa acima se dá em função da descontinuidade do programa e dos pagamentos residuais e judiciais já realizados para beneficiários das três fases do auxílio financeiro emergencial, sendo mantida a estratégia adotada para agilizar os pagamentos judiciais por meio de RPV. Por conseguinte foram estimados 100 CPFs para o Público CAD e EXTRACAD; e 50 CPFs para o Público Bolsa Família para as fases do AE.

Tabela 7. PREVISÃO DE QUANTITATIVOS PARA AUXÍLIO EMERGENCIAL 2024 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA

ESTIMATIVAS ACP MORHAN 2024				
AUXÍLIO	VALOR BENEFÍCIOS (em Reais)	NÚMERO DE PARCELAS	VALOR TARIFA (em Reais)	VALOR TOTAL TARIFAS (em Reais)
AE 2021	R\$ 145.000,00	700	3,43	R\$ 2.401,00
AER	R\$ 130.000,00	400	3,43	R\$ 1.372,00
AE	R\$ 400.000,00	500	3,43	R\$ 1.715,00
TOTAL	R\$ 675.000,00	1.600	3,43	R\$ 5.488,00
Elaborado em 08/04/2024				
Obs.:				
Estimativa da ACP nº 50248047420204025101, proposta pelo MORHAN - Movimento de Reintegração das pessoas atingidas pela Hanseníase.				
Para o AE21 o valor de ticket médio utilizado foi de R\$ 1.450,00 de recebimento pelo conjunto de 07 parcelas por beneficiário.				
Para o AER o valor de ticket médio utilizado foi de R\$ 1.300,00 de recebimento pelo conjunto de 04 parcelas por beneficiário.				
Para o AE20 o valor de ticket médio utilizado foi de R\$ 4.000,00 de recebimento pelo conjunto de 05 parcelas por beneficiário.				
Valor da tarifa de acordo com a proposta comercial apresentada pela contratada no Ofício nº 0041/2024/SUFAB #PUBLICO, em 05/04/2024. (SEInº 15280975)				

A previsão para pagamento da ACP foi definida após análise da lista de associados informada pela MORHAN. A Subsecretaria de Tecnologia da Informação - STI realizou o cruzamento das bases de dados e constatou que a listagem disponibilizada haviam 2.452 registros, e destes somente 100 CPFs atenderam as condições apresentadas na sentença judicial.

## 8. Estimativa do Valor da Contratação

**Valor (R\$):** 13.720,00

Em virtude de tratar-se de uma contratação direta por inexigibilidade de licitação com fundamento no artigo 7, caput, da Lei nº 14.133/2021, foram realizadas algumas reuniões com a pretensa contratada.

A previsão de valores para o auxílio emergencial 2024 está fundamentada na operacionalização 2.400 parcelas para os públicos CAD, EXTRACAD e Bolsa Família, no valor de R\$ 8.232,00 (oito mil duzentos e trinta e dois reais), e 1.600 parcelas para a Ação Civil Pública, cujo valor está estimado em R\$ 5.488,00 (cinco mil quatrocentos e oitenta e oito reais), totalizando o montante previsto de R\$ 13.720,00 (treze mil setecentos e vinte reais).

Tabela 8. PREVISÃO DE VALORES PARA AUXÍLIO EMERGENCIAL 2024 A SER CONTRATADO:

<b>NOVA CONTRATAÇÃO Consolidado dos 3(três) contratos</b>				
<b>Público</b>	<b>Métrica</b>	<b>Quantidade de Parcelas</b>	<b>Valor da tarifa R\$</b>	<b>Valores Tota</b>
Cadastro Único e ExtraCAD	Unidade	1.600	R\$ 3,43	R\$ 5.488,00
Bolsa Família	Unidade	800	R\$ 3,43	R\$ 2.744,00
Ação Civil Pública - MORHAN	Unidade	1.600	R\$3,43	R\$ 5.488,00
<b>Total Geral</b>		<b>4.000</b>	<b>R\$ 3,43</b>	<b>R\$ 13.720,00</b>

Estão incluídas neste contrato, apenas as despesas relacionadas aos pagamentos da operacionalização dos benefícios, ou seja, aqueles referentes a tarifação para realização dos pagamentos aos beneficiários finais.

O custo estimado total da contratação é de R\$13.720,00 (treze mil setecentos e vinte reais), conforme custos unitários apostos na tabela acima e descritos conforme Proposta Comercial apresentada no Ofício nº 0041/2024/SUFAB #PUBLICO Resposta Caixa Termo de Referência Proposta Comercial (SEI nº 15280975).

Cabe esclarecer que, no Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 15076834), foi inicialmente previsto o valor unitário da tarifa de R\$ 1,45 (um real e quarenta e cinco centavos), considerando a tarifa que era praticada nos contratos anteriores, porém a CAIXA ao apresentar a proposta solicitada, prestou os esclarecimentos sobre a composição da novo valor de tarifa a ser praticada nesta contratação como citado abaixo:

2. Para a continuidade da prestação dos serviços, vinculado a um único Contrato, referentes à operacionalização do pagamento de parcelas remanescentes dos Auxílios Emergenciais oriundos dos Contratos nº 02/2023, nº 05/2023 e nº06/2023, englobando as decisões judiciais e Ação Civil Pública - ACP entre outras que venham a surgir referente as parcelas P1 a P16, segue proposta de tarifa:

Valor da tarifa por crédito efetivado	R\$ 3,43
---------------------------------------	----------

3. Ressalta-se que a tarifa proposta observa ao disposto no Estatuto desta Empresa Pública Federal, aprovado pela Assembleia Geral Extraordinária de 27 de junho de 2023, ante a essencialidade de que os custos para tanto incorridos sejam adequadamente cobertos:

Art. 4º A CEF tem por objeto social: (...)

*II - prestar serviços bancários de qualquer natureza, por meio de operações ativas, passivas e acessórias, inclusive de intermediação e suprimento financeiro, sob suas múltiplas formas, e o exercício de quaisquer atividades facultadas às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional; (...)*

3.1 Dessa forma, importa reforçar que a prestação dos serviços do Programa Auxílio Emergencial, é correta indissociável da dupla regência da CAIXA, considerando:

a) o seu enquadramento como atividade econômica exercida nos termos da Constituição da República, art. 173, § 1º, na qual atua em igualdade de condições com outras instituições financeiras;

b) a sujeição desta Empresa Pública às normas e princípios próprios a sua condição de integrante da Administração Pública Federal Indireta, tal qual disposto no art. 37, caput, da Carta Magna.

4. Foi solicitado ainda que a CAIXA apresente a composição dos custos operacionais diretos e indiretos, marginais, fixos ou variáveis, contemplados na tarifa. Segue abaixo a distribuição:

Item Tarifário	Participação %
<i>Pagamento por crédito em conta</i>	<i>100%</i>
Recursos Humanos (RH) / Tecnologia da Informação / Infraestrutura	43,60%
Atendimento e Canal de pagamento	56,40%

4.1 Informamos que A CAIXA utiliza a metodologia de custeio ABC, do inglês Activity Based Costing, ou Custeio Baseado em Atividades, que se trata da metodologia aplicada na prestação dos serviços executados nos contratos que tem como objeto “a prestação de serviços pela CAIXA para a execução operacional.

4.2 Salientamos que para a composição dos custos de Recursos Humanos (RH) / Tecnologia da Informação / Infraestrutura TI são avaliados os sistemas envolvidos no processo de pagamento, a infraestrutura de TI da operação de pagamento e de gestão, representando além da TI os custos de RH dos empregados dedicados. 4.3 Cabe destacar que para as operações de pagamento, parte dos beneficiários buscam as agências e/ou outros canais de atendimento para informações e identificação da disponibilidade de benefícios, sendo prestado atendimento especializados por empregados CAIXA.

4.3.1 Além disso, a CAIXA disponibiliza diversos canais, elencados abaixo, para movimentação dos benefícios:

- Agências CAIXA (terminais de autoatendimento e atendimento presencial);
- Lotéricas CAIXA;
- Correspondentes Bancário CAIXA;
- Internet Banking;
- CAIXA Tem.

4.3.2 Os custos são distribuídos de acordo com a movimentação dos recursos, nos canais, sendo alocado conforme a incidência de utilização em cada operação de pagamento.

5. Em tempo, destacamos que a CAIXA realiza constantemente a adequação dos recursos de infraestrutura, bem como de seu capital humano para prestação dos serviços contratados, o qual possui em grande parte dedicação exclusiva para operação do contrato e que tais custos são distribuídos pela estimativa de parcelas constante na referida contratação.

**Vale também destacar que, mesmo se tratando de um serviço já prestado, esta contratação pretensa, em termos percentuais, representa menos de 1% (um por cento) das contratações anteriores englobando os 3 (três) contratos já citados, o que influenciou diretamente no valor unitário da tarifa a ser praticado nesta contratação, conforme elucidações contidas na NOTA TÉCNICA PESQUISA DE PREÇOS N° 1/2024 (SEI n° 15338165).**

Com relação à **vantajosidade econômica** destaca-se, primeiramente, a singularidade e a complexidade envolvida no escopo do objeto da pretensa contratação que se configura como a operação de serviços continuados que envolvem dados e informações oriundos da atividade fim do MDS. Dados estes já tratados pela Contratada.

Para o serviço de pagamento do Auxílio, cabe informar que não foi identificado critérios de precificação objetivos disponíveis, no mercado ou na academia, que permitem a clara comparação do serviço a ser mantido pela CAIXA no âmbito da contratação em curso com outros serviços prestados pela CAIXA ou outra empresa pública, ou mesmo no setor privado, por tratar-se de serviço específico para atender a singularidade do pagamento do Auxílio Emergencial.

Vale ressaltar que, o serviço é orçado de forma única, não existindo modelo específico de precificação, haja vista que existe um alto grau de complexidade envolvida na prestação do serviço, além da diversificação e grau de personalização de recursos empregados para o pagamento do benefício.

Não obstante e tendo em vista a inexigibilidade de licitação prevista na legislação e a expertise da CAIXA, vale lembrar que até o momento foi a CAIXA que operacionalizou esta demanda, com sua abrangência em todo o território nacional, mediante instrumento contratual com este Ministério, não se revelando vantajosa a contratação de outra instituição, uma vez que a CAIXA dispõe de capacidade técnica e operacional para dar continuidade as operações de pagamentos do Auxílio Emergencial.

Destarte, em consonância com o entendimento da Consultoria Jurídica (PARECER n. 00494/2021/CONJUR-MC/CGU/AGU (SEI n° 10586840), que, dada as características e peculiaridades do objeto pretendido pela Administração, ainda que possam existir outras instituições financeiras, justifica-se a escolha pela contratação da CAIXA considerando a expertise da Contratada nos pagamentos de transferência de renda do governo federal e a sua capilaridade para atender o cidadão, este Departamento entende que se mantém imaculadas as prerrogativas da vantajosidade da contratação, coadunando ainda, a manutenção do interesse público.

29. **Verifica-se, assim, que o legislador dispôs, em rol não taxativo, sobre algumas das hipóteses de inexigibilidade de licitação. Nesse diapasão, como bem observa Marçal Justen Filho (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 344), o caput do art. 25 apresenta função normativa autônoma, de modo que uma contratação poder nele se fundar direta e exclusivamente, desde que caracterizada a inviabilidade de competição. Não se impõe, portanto, que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 25, que possuem natureza exemplificativa.**

30. **Pois bem. Para o enquadramento no art. 25, caput, da Lei n.º 8.666/1993, necessário se faz demonstrar, como explanado, a inviabilidade de competição, seja pela ausência de pluralidade de sujeitos em condições de contratação, seja pelas características e peculiaridades do objeto pretendido pela Administração.**

Por outro lado, além das instituições financeiras da iniciativa privada não dispor de estrutura e capacidade operacional necessária, a curva de aprendizado necessária para absorção de conhecimento dentre outros critérios que poderiam ser elencados não compensam. Há outra razão a ser levada em consideração, não é de praxe da Administração Pública disponibilizar serviços finalísticos à iniciativa privada quando envolve dados e informações sensíveis e sigilosas das pessoas, isso pode colocar em risco a autonomia do MDS ou até a própria segurança de suas informações, sendo recomendável a contratação de empresas públicas que possuam por finalidade a detenção ou tratamento dos dados e informações relacionadas ao objeto dos serviços a serem executados com mais segurança.

Para viabilizar os fluxos de execução e os batimentos necessários para o Auxílio Emergencial, deve-se recorrer a uma ampla base de dados que contém informações sigilosas de parcela significativa da população brasileira. Entende-se como um grande risco disponibilizar esse acesso às informações a operadores privados. Cabe ainda destacar que os serviços objeto dessa contratação estão diretamente correlacionados com políticas públicas de grande relevância para a sociedade e que geram ou trafegam informações sensíveis e estratégicas para o Governo.

Por fim, levando em conta todas as considerações referentes aos preços estimados da contratação, resta evidente que a escolha da CAIXA tem embasamento e comprovação de ordem técnica, já que somente esta empresa estatal atende às necessidades específicas deste Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

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

De acordo com o § 9º do art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a operacionalização dos pagamentos devem ser realizados por instituição financeira pública federal que ficam autorizadas a realizar o seu pagamento por meio de conta do tipo poupança social digital, de abertura automática em nome dos beneficiários.

Por se tratar de contratação cuja única empresa possível é a CAIXA como operador financeiro (de acordo com o § 9º do art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020) não há de se falar em parcelamento da solução.

## 10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Este contrato tem como objetivo a contratação da Caixa Econômica Federal – CAIXA, para a continuação da prestação dos serviços referentes à operacionalização do pagamento remanescentes dos Auxílios Emergenciais, com base nos instrumentos anteriores:

Objeto	Pagamento do AE2020 – Parcelas: P1, P2 e P3	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 01 /2020
	Pagamento do AE2020 - Parcelas de 04 e 05, e P1, P2 e P3 remanescentes	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 26 /2020
	Pagamento do AR2020 Parcelas de 06 a 09, e remanescentes	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 39 /2020
	Pagamento do AE2021 Parcelas de 10 a 13	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 05 /2021
	Pagamento do AE2021 Parcelas de 14 a 16	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 13 /2021
	Pagamento do AE2020 - Parcelas de 04 e 05, e P1, P2 e P3 remanescentes (decisões judiciais e reversões administrativas)	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 02 /2023
	Pagamento do AE2021 Parcelas de 14 a 16 (decisões judiciais e reversões administrativas)	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 05 /2023
	Pagamento do AER Parcelas de 06 a 09 (decisões judiciais e reversões administrativas)	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 06 /2023

## 11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A contratação do serviço está em consonância com o Planejamento Estratégico do MDS, de acordo com a Portaria MDS nº 907, de 7 de agosto de 2023 e balizado no Plano de Contratações - PCA 2024, conforme o Documento DFD nº 24/2024 - PCA 2024 (SEI nº 15066993).

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: PROMOVER O DESENVOLVIMENTO E A PROTEÇÃO SOCIAL DAS FAMÍLIAS VULNERÁVEIS EM SITUAÇÃO DE POBREZA POR MEIO DA TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA E DA INDUÇÃO E DA ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL E INTERFEDERATIVA VOLTADA À UTILIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL.

## 12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Conforme dito no item 4 “LEVANTAMENTO DE MERCADO”, esta contratação dará continuidade aos trabalhos já em execução da operacionalização do AE, sendo necessário aproveitar todos os recursos já investidos até o momento, inclusive base de dados e processos em andamento, como os batimentos dos valores de operações ainda em fase de conclusão, que é o meio mais adequado e fidedigno de realizar as conferências e validações de pagamentos para as devidas prestações de contas.

Objetiva-se com a contratação, a realização dos pagamentos remanescentes do Auxílio Emergencial totalizando 4.000 (quatro mil) parcelas.

## 13. Providências a serem Adotadas

Não foram identificadas necessidades de adequação do ambiente para execução contratual.

## 14. Possíveis Impactos Ambientais

Não se aplica.

## 15. Declaração de Viabilidade

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

### 15.1. Justificativa da Viabilidade

A contratação em análise possui elementos que identificam claramente a essencialidade deste serviço. Sem estes serviços, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome não terá como executar seus processos de negócio causando prejuízos à Administração e ao cidadão.

Com base nas informações levantadas ao longo do presente estudo técnico preliminar, a equipe de planejamento manifesta-se pela viabilidade da contratação da CAIXA para prestação de serviços bancários referentes a operacionalização dos pagamentos remanescentes de parcelas decorrentes de decisões judiciais e de Ação Civil Pública, entre outras que poderão surgir.

Em cumprimento ao disposto no artigo 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 o presente documento segue assinado pelos Integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação nos termos da Portaria 89, de 16 de fevereiro de 2024 (SEI nº 15062389).

## 16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

**MAIRA TAINA DE ALMEIDA MAGALHAES**

Membro da comissão de contratação

**RAQUEL ARAUJO DE SOUSA**

Membro da comissão de contratação

**MARIA DA GUIA ROCHA DOS SANTOS**

Membro da comissão de contratação

**ANDERSON DIAS FERREIRA DA SILVA**

Membro da comissão de contratação



*Assinou eletronicamente em 19/04/2024 às 10:32:51.*