

Estudo Técnico Preliminar

1. Informações Básicas

Número do processo: 54000.107434/2022-82

2. Descrição da necessidade

DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

O serviço de vigilância é essencial e necessário para proteção do patrimônio público, bens móveis e imóveis, bem como para a segurança dos servidores e demais usuários da instituição.

É Primordial citar ainda que esta Autarquia não dispõe de profissionais da categoria profissional de vigilância em seu quadro de pessoal, e considerando o dever da administração de zelar pelo patrimônio público, a presente contratação visa atender às necessidades dos serviços de vigilância armada, diurna e noturna, de forma a garantir a segurança das instalações patrimoniais da Superintendência Regional de Pernambuco do INCRA - INCRA/SR(PE).

Enfatiza-se que o serviço que se pretende contratar tem caráter meramente acessório. Nesse sentido, de acordo com o Decreto nº 9.507/2018, em seu § 1º do artigo 3º e a Instrução Normativa nº 5/2017 da SEGES-MPDG, justifica-se a contratação indireta dos serviços em comento.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Serviço de Administração e Serviços Gerais - SR(03)O2	Carlos Alberto Oliveira de Sousa

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Dada a necessidade permanente da Administração, os serviços a serem contratados deverão ser prestados de FORMA CONTÍNUA, nos termos do art. 57, II da Lei nº 8.666/93.

A presente contratação adotará como regime de execução a *Empreitada por Preço Unitário*.

No caso da prestação de serviços de vigilância, a contratação de pessoa jurídica que envolve fornecimento de mão de obra terceirizada, com dedicação exclusiva, deve atender os requisitos descritos na Lei nº 7.102/83, tanto para que as empresas especializadas possam operar, como para o exercício da profissão. De acordo com o art. 14 da Lei nº 7.102/83, as condições essenciais para que as empresas operem são as seguintes:

- Autorização de funcionamento concedida conforme o art. 20 da Lei nº 7.102/83;
- Comunicação à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal;

Além das condições acima, há outros trechos do ordenamento jurídico supracitado que impõem barreiras à operação dessas empresas:

- os diretores e demais empregados das empresas de vigilância não poderão ter antecedentes criminais registrados (art. 12 da Lei nº 7.102/83);
- o capital integralizado da empresa de vigilância não pode ser inferior a cem mil Ufirs (art. 13 da Lei nº 7.102/83);
- são vedadas a estrangeiros a propriedade e a administração das empresas especializadas em vigilância (art. 11 da Lei nº 7.102/83), entre outras.

Para o exercício da profissão, nos termos do art. 16 da Lei nº 7.102/83, o vigilante deve preencher os seguintes requisitos:

- ser brasileiro;
- ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;
- ter instrução correspondente à quarta série do primeiro grau;
- ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos da lei em questão;
- ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;
- não ter antecedentes criminais registrados;
- e estar quite com as obrigações eleitorais e militares.

De acordo com a Portaria Nº 213, de 25 de setembro de 2017, na contratação de serviços de vigilância, executados de forma contínua ou não, em edifícios públicos, os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais deverão observar os limites máximos e mínimos estabelecidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Seges/MP). Os valores limites para os serviços de vigilância seguem as seguintes escalas:

- Posto de Vigilância: 12 (doze) horas diurnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) vigilantes, em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas; e
- Posto de Vigilância: 12 (doze) horas noturnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) vigilantes, em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas.

Portanto, para que o objeto da contratação seja desenvolvido corretamente, é necessário o atendimento dos requisitos mínimos acima descritos, buscando assim no mercado uma empresa em condições de executar os serviços, a qual detenha profissionais devidamente capacitados. Importante informar que tal procedimento licitatório compreende, além da mão-de-obra, o fornecimento de uniformes e de equipamentos adequados à execução dos trabalhos a serem executados no INCRA/SR(PE).

Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam a atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

A contratação dos serviços em tela tem natureza continuada por ser necessária ao INCRA/SR(PE) para garantir a integridade do patrimônio público.

Além de ser prestado de forma contínua, a natureza do objeto a ser contratado é comum, nos termos do parágrafo único, do art. 1º, da Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, pois os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, por meio de especificações usuais no mercado.

Ressalta-se que prestação do serviço aqui estudado 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.

Os serviços a serem contratados enquadram-se nos pressupostos do Decreto nº 9.507, de 2018, constituindo-se em atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares à área de competência legal do órgão licitante, não inerentes às categorias funcionais abrangidas por seu respectivo plano de cargos.

A vigência inicial do contrato será de 12 (doze) meses, podendo ter a sua duração prorrogada por sucessivos períodos de 12 (doze) meses, nos termos do artigo 57, II, da lei nº 8.666/1993, até o limite máximo de 60 (sessenta) meses, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração.

Não foram identificados critérios de sustentabilidade aplicáveis a presente contratação.

5. Levantamento de Mercado

Conforme o art. 20, §4º, da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, o estudo poderá ser simplificado, quando da existência de Caderno de Logística, como segue:

§4º Os órgãos e entidades poderão simplificar, no que couber, a etapa de Estudos Preliminares, quando adotados os modelos de contratação estabelecidos nos Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

A contratação de prestação de serviço de vigilância patrimonial é orientada por meio do Caderno de Logística, encontrado no seguinte endereço eletrônico:

https://comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/Cadernostecnicos/Cadernos2019/CT_VIG_PE_2019.pdf

Ainda, por força da IN 05/2017, especificamente em seu art. 29, a Administração deve utilizar os Cadernos de Logística, como abaixo transcrito:

Art. 29. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União, observadas as diretrizes dispostas no Anexo V, bem como os Cadernos de Logística expedidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

Por conseguinte, estando já formalizado a metodologia da contratação, especificações quanto ao objeto, orientações para elaboração do Termo de Referência, rotinas e procedimentos, por meio do Caderno de Logística, não há necessidade de identificação da solução.

Quanto a possíveis fornecedores, em pesquisa realizada no SICAF, para empresas cadastradas para contratações de serviço de vigilância no estado de Pernambuco, identificamos as empresas constantes nos documentos SEI 5827795 e 5827810 que já estão previamente cadastradas no SICAF e poderão vir a participar do certame.

Foram pesquisados os itens 23957 - Prestação de Serviço de Vigilância e Segurança - Orgânica -12H Noturnas - 2ª a Domingo e 23647 - Prestação de Serviço de Vigilância e Segurança - Orgânica -12 Horas Diurnas - 2ª a Domingo.

Salientamos que ainda pode haver mais empresas aptas a participarem do certame e que não estão com os itens correspondentes devidamente cadastrados no SICAF.

6. Descrição da solução como um todo

Esta contratação tem por objetivo criar um ambiente seguro para o regular desenvolvimento das competências do INCRA/SR (PE), sendo essencial a manutenção de um ambiente seguro, principalmente através da contratação de uma empresa especializada para a execução dos serviços de vigilância, de maneira a garantir a segurança patrimonial da Autarquia e a integridade física de seus servidores e usuários.

Ressalta-se, também, que o zelo pelo patrimônio público é uma obrigação do servidor e da Administração responsável, sendo a contratação de empresa especializada a forma única de garantir a manutenção do estado de conservação e inviabilizar extravios, roubos, furtos e depredação.

Dos equipamentos de proteção individual e acessórios:

A CONTRATADA deverá fornecer aos seus empregados, sempre que necessário, todo o equipamento de proteção individual (EPI) e acessórios que protejam a saúde e integridade física do trabalhador.

Caberá à CONTRATADA orientar seus empregados quanto ao uso correto dos equipamentos de proteção individual, bem como tornar seu uso obrigatório.

As armas destinadas ao uso dos vigilantes serão de propriedade e responsabilidade das empresas especializadas nos serviços de vigilância, de acordo com o inciso I do art. 21 da Lei nº 7.102/1983.

"Art. 21 - As armas destinadas ao uso dos vigilantes serão de propriedade e responsabilidade:

- das empresas especializadas;

- dos estabelecimentos financeiros quando dispuserem de serviço organizado de vigilância, ou mesmo quando contratarem empresas especializadas."

Em relação ao vigilante armado, a permissão para o porte de armas será estritamente em serviço, em consonância com o art. 22 da Lei nº 7.102/1983.

"Art. 22 - Será permitido ao vigilante, quando em serviço, portar revólver calibre 32 ou 38 e utilizar cassetete de madeira ou de borracha."

As empresas se obrigam a realizar semestralmente a limpeza e a revisão do armamento.

Dos uniformes:

Os uniformes a serem fornecidos pela CONTRATADA a seus empregados deverão ser condizentes com a atividade a ser desempenhada no órgão contratante, sem qualquer repasse do custo para o empregado, observando o disposto no respectivo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho.

O vigilante usará uniforme somente quando em efetivo serviço, em atenção ao disposto no art. 103 da Portaria nº 387/2006 – DG/DPF.

"Art. 103. O uniforme do vigilante é obrigatório e de uso exclusivo em serviço, devendo possuir características que garantam a sua ostensividade.

§ 1º A fim de garantir o caráter ostensivo, o uniforme deverá conter os seguintes elementos:

- apito com cordão;

- emblema da empresa;

- plaqueta de identificação do vigilante, autenticada pela empresa, com validade de 6 (seis) meses, constando o nome, o número da Carteira Nacional de Vigilante e fotografia colorida em tamanho 3 x 4."

O uniforme será adequado às condições climáticas do lugar em que o vigilante prestar serviço, de modo a não prejudicar o perfeito exercício de suas atividades profissionais.

O modelo de uniforme dos vigilantes não será aprovado quando semelhante aos utilizados pelas Forças Armadas e Forças Auxiliares.

Os postos de serviço deverão possuir, necessariamente, local adequado para as refeições e armários para a guarda de uniformes.

Tendo por base a Convenção Coletiva de Trabalho 2022/2022 da categoria (registro PE000141/2022 no MTE), a cada vigilante serão fornecidos, por parte da contratada, mediante recibo em 02 (duas) vias, a cada 12 (doze) meses, o seguinte quantitativo:

02 (duas) camisas;

02 (duas) calças;

(um) par de sapatos .

Uniforme para vigilante:

O uniforme deverá compreender as seguintes peças do vestuário, juntamente com o previsto em convenção coletiva:

- Uniforme completo, consoante ao padrão utilizado pela CONTRATADA, contendo calça, camisa, cinto de nylon, sapatos e meias;
- Quepes ou bonés com emblema;
- Capas de chuva;
- Crachás com foto do usuário;
- Revolveres calibre 38 e munição apropriada;
- Cintos com coldre e porta-munição;
- Livros de ocorrência;
- Material de expediente e consumo;

- Cassetetes e porta-cassetetes;
- Lanternas a bateria de 6 V ou 04 pilhas grandes, com foco de longo alcance;
- Baterias e/ou pilhas reservas para as lanternas;
- Aparelhos radiotransmissores para comunicação, com respectivas baterias e carregadores;
- 01 bateria reserva para cada radiotransmissor;
- Demais equipamentos e acessórios obrigatórios, de acordo com as normas vigentes.

As peças devem ser confeccionadas com tecido e material de qualidade, seguindo os seguintes parâmetros mínimos:

- Adequados para o clima da região;
- Os tamanhos das peças de vestuário e numeração dos calçados deverão ser de acordo com o indicado pelo usuário;

As peças de vestuário devem ser substituídas no mínimo a cada 12 meses, e as demais de acordo com o desgaste apresentado. A CONTRATADA também deverá substituir os uniformes que apresentarem defeitos ou desgastes independentemente do prazo estabelecido acima, sem qualquer custo adicional para a CONTRATANTE, ou mesmo para os empregados.

Em hipótese alguma, os custos de qualquer um dos itens de uniformes e materiais deverão ser repassados aos seus empregados.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Inicialmente, vale ressaltar que a Instrução Normativa nº 05/2017, em seu anexo VI-A, definiu os tipos de escala de posto de vigilância, conforme segue:

1.
44 (quarenta e quatro) horas semanais diurnas (as, de segunda a sexta-feira, envolvendo 1 (um) vigilante);
2.
12 (doze) horas diurnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas;
3.
12 (doze) horas noturnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas;
4.
12 (doze) horas diurnas, de segunda-feira a sexta-feira, envolvendo 2 (dois) vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas; ou
5.
12 (doze) horas noturnas, de segunda-feira a sexta-feira, envolvendo 2 (dois) vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas.

Portanto, visando melhor aproveitamento dos postos e por consequência melhor economia, o estudo de distribuição dos postos levou em consideração os seguintes pontos:

Não serão utilizados postos de 44 horas diurnas, nem de segunda-feira a sexta-feira.

Os postos 12 horas por 36 diurnos e noturnos serão armados e serão alocados em pontos estratégicos, onde não poderá haver a interrupção da vigilância em hipótese alguma, como por exemplo portarias e entradas principais do imóvel.

Dada a limitação orçamentária atual, não será possível alocar postos nos prédios, nem no segundo imóvel localizado em Recife.

Vale ainda registrar que foi observada a execução dos contratos vigente nº 1366/2021 e 808/2022, para fins de melhor aproveitamento dos postos de vigilância, tanto em escala, quantidade e distribuição dos postos.

Diante do exposto, as escalas que são possíveis contratar no momento são:

No imóvel localizado em Ribeirão-PE:

Considerando que existe um processo administrativo (54000.175234/2019-57) para ceder o referido imóvel e que não há bens móveis do patrimônio do INCRA no imóvel, sugere-se que os postos sejam alocados na Sede da Superintendência em Recife.

No imóvel localizado em Recife-PE:

- 12 horas diurnas, de segunda-feira a domingo, em turnos de 12x36 horas – Armado (três postos)
- 12 horas noturnas, de segunda-feira a domingo, em turnos de 12x36 horas - Armado (três postos)

No imóvel localizado em Petrolina-PE:

- 12 horas diurnas, de segunda-feira a domingo, em turnos de 12x36 horas – Armado (dois postos)
- 12 horas noturnas, de segunda-feira a domingo, em turnos de 12x36 horas - Armado (um posto)

8. Estimativa do Valor da Contratação

O preço foi estimado de acordo com a Instrução normativa Nº 73, de 05 de agosto de 2020, art. 5º, inciso II (documento SEI Nº 14232614):

- Posto de 12 horas diurnas, de segunda-feira a domingo, em turnos de 12x36 horas – Armado e desarmado - Valor mensal unitário: R\$ 8.424,82.
- Posto de 12 horas noturnas, de segunda-feira a domingo, em turnos de 12x36 horas – Armado - Valor mensal unitário: R\$ 9.680,39.

Considerando que são cinco postos diurnos e quatro noturnos que se pretendem contratar, o valor total mensal estimado é de (5 x R\$ 8.424,82) + (4 x R\$ 9.680,39), que corresponde a **R\$ 80.845,66** (oitenta mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e seis centavos). Para um período de 12 meses o valor estimado é de **R\$ 970.147,92 (novecentos e setenta mil cento e quarenta e sete reais e noventa e dois centavos)**.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Serviços de vigilância, trata-se de uma solução unificada de segurança, cujo objeto apresenta inviabilidade de separação, dentro de um mesmo ambiente/espço. A quantidade de postos a ser contratada já é pequena e sua separação, além de tecnicamente não recomendável, traria prejuízos a economia de escala.

Tecnicamente seria inviável duas empresas alternando os postos diurnos e noturnos, traria riscos para a fidedignidade de informações no livro de ocorrências e demais registros, bem como para o caso de algum funcionário se atrasar para o posto e gerar custos de horas extras para uma segunda empresa.

Considerando ainda que os serviços serão prestados em dois endereços de municípios distintos, e que a gestão do contrato de forma centralizada diminui o custo administrativo, tais como: recursos humanos (fiscalização e formalidades), análises jurídicas, publicações de extrato de termos aditivos e etc;

Em consonância à Súmula 247 do TCU:

"É imprescindível que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável e não represente perda de economia de escala";

Apesar de ser dois endereços distintos, é mais vantajoso para a instituição que seja um contrato único. Isso porque, apesar de a "divisão da pretensão contratual", poder gerar potenciais benefícios à competitividade, pode prejudicar a economia de escala e gerar outros custos relacionados aos diversos contratos, além de potencializar riscos e dificuldades na gestão de uma pluralidade de contratos autônomos para atendimento da mesma pretensão contratual.

Ademais, o conjunto da contratação, no que tange à gestão contratual, considerando que esta autarquia apresenta uma quantidade reduzida de servidores, após o grande número de aposentadorias que aconteceram nos últimos anos, e considerando o Ofício 81901/2021, de 07/12/2021, (documento SEI Nº11063616), que discorre acerca da readequação da Força de trabalho na UAE do Sertão, é importante que haja uma economia processual e de gestão dos contratos. Portanto, esse estudo sugere um único grupo. O próprio TCU já entendeu que seria legítima a reunião de elementos de mesma característica, quando a adjudicação de itens isolados onerar "o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual", o que pode comprometer a seleção da proposta mais vantajosa (Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara. Rel. Ministro André Luis).

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não há que se falar em contratações correlatas e/ou interdependentes no que tange ao presente objeto da contratação.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

O documento SEI Nº 14272266 detalha consulta feita ao PGC 2023, ratificando a previsão da referida contratação.

12. Resultados Pretendidos

Não se aplica, uma vez que a contratação ocorre por obrigação de zelar pelo patrimônio público, sendo o cargo de vigilante extinto no INCRA.

13. Providências a serem Adotadas

Por ocasião da assinatura do contrato, a Administração Pública deve fazer consultas aos extratos atualizados do SICAF, do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, do Sistema Inabilitados e Inidôneos do TCU e do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa do CNJ.

O objeto da presente contratação apresenta peculiaridades que justificam a necessidade de capacitação para os servidores que atuarão na contratação e fiscalização dos serviços de acordo com as especificidades do objeto a ser contratado, pois o número de servidores qualificados e com experiência em fiscalização de contratos é insuficiente para o volume de contratos demandados.

Cumprе ressaltar que atualmente o INCRA/SR(PE) não dispõe de equipe de preção para realizar as contratações e que não é prática comum a oferta de cursos de capacitação para pregoeiros, fiscais e gestores de contratos, sendo na maioria das vezes as capacitações realizadas por iniciativa dos próprios servidores, através de cursos virtuais e gratuitos. O aprimoramento dos servidores é imprescindível para a melhoria do controle dos serviços.

14. Possíveis Impactos Ambientais

Após consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da CGU/AGU, não foi identificada a possibilidade inserção de aspectos de sustentabilidade no objeto, nem a previsão de alguma obrigação contratual com critério de sustentabilidade guardar correspondência com um mecanismo/rotina/ação de fiscalização.

Considerando ainda a natureza dos serviços a serem prestados, não há o que analisar com relação aos impactos ambientais por esta contratante.

15. Declaração de Viabilidade

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

15.1. Justificativa da Viabilidade

Viável conforme elementos dispostos no presente documento.

16. Responsáveis

CARLOS ALBERTO OLIVEIRA DE SOUSA

Auxiliar Administração