

ESTUDOS PRELIMINARES DA CONTRATAÇÃO
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR Nº 02/2022 - UG 373085

Superintendente Regional: **WALDVOGEL RIBEIRO DA COSTA**
Unidade Executora: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA NO TOCANTINS – SR)/TO
Normativo: Lei 10.520/02, Decreto 5.450/05, Lei 8.666/93 no que couber e, Instrução Normativa SEGES/MPDG/05/2017
Setor Requisitante: Divisão de Operacional – SR/TO
Responsável pela Demanda/SIAPE: WESLEY BARROS RODRIGUES - SIAPE 1467428
E-mail: - Telefones: wesley.rodrigues@pmj.incra.gov.br - (63) 3219 5243

Objeto de Contratação: O objeto da presente o estudo e planejamento da nova contratação de serviços continuados de atividades servente de limpeza de LIMPEZA E CONSERVAÇÃO, tendo como unidade de medida m², com a utilização de mão-de-obra com dedicação exclusiva, carga horária de 44 horas semanais, e fornecimento dos insumos de limpeza; que deverão ser executados na sede da Superintendência Regional do INCRA em Palmas/TO e nas Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi.

Normativo dos Estudos Preliminares: Art. 7º da IN nº 40/2020; IN nº 5/2017, IN nº 49/2020, entre outros
Ordem de Serviço: Ordem de Serviço nº 1151/2022
Equipe de Planejamento: FLÁVIO DA SILVA MOTA - SIAPE 1473287
CARLOS SILVA SANTOS - SIAPE 1549739

Ementa: Trata-se de Estudo Técnico Preliminar referente à necessidade de limpeza, asseio e conservação predial para atender as necessidades da Superintendência Regional do INCRA no Tocantins e suas Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi, considerando os seguintes tópicos: I - necessidade da contratação; II – requisitos da contratação; III – levantamento de mercado; VI - estimativas do valor da contratação; IV – descrição da solução como um todo; V – estimativa das quantidades; VI - estimativas do valor da contratação; VII – justificativas para parcelamento ou não da solução; VIII – contratações correlatas e/ou interdependentes; IX – demonstração do alinhamento com o plano anual de contratações; X – resultados pretendidos; XI – adequação do ambiente; XII – impactos ambientais; XIII - declaração da viabilidade da contratação encontram-se no documento complementar, todos tópicos em consonância com o Art. 7º da IN SEDGG/ME nº 40/2020; IN SEGES/MP nº 5/2017, IN SEDGG/ME nº 49/2020.

Com fito de elaborar os Estudos Técnico Preliminares da Contratação, de que trata o processo em epígrafe, foi designada a Equipe de Planejamento por meio da Ordens de Serviço nº 1151/2022/SR(26)TO-G, acesso 13096061, com base no disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações; arts. 21, inc. I, alínea "d" e art. 22, §1º e anexos da Instrução Normativa/MPOG nº 05, de 25 de maio de 2017, que determina a indicação de servidores para compor a Equipe de Planejamento de Contratação, bem como as descrições claras e precisas das atribuições. Visando priorizar a contratação pretendida foi elaborado a proposta de cronograma dos trabalhos, com as fases processuais, acesso 13304773, posteriormente atualizado, acesso 14043285.

Cumpre prevenir quando a necessidade de gerenciar e adotar medidas para mitigar o risco de **não conseguir licitar de forma tempestiva**, ou seja, para iniciar a prestação dos serviços da contratação pretendida na data de

05/01/2023.**LEGISLAÇÃO APLICADA A CONTRATAÇÃO**

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e Decreto nº 10.024/2019 - Pregão;

Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018 - Execução Indireta;

Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012 e alterações do Decreto nº 9.178, de 23 de outubro de 2017 - Desenvolvimento Nacional Sustentável;

IN SEGES/ME nº 73/2020 - Pesquisa de Preço;

IN SEDGG/ME nº 49/2020 - Estudo Técnico Preliminar;

IN SEDGG/ME nº 40/2020 - Estudo Técnico Preliminar via Sistema ETP digital;

IN SEGES/ME nº 05, de 26 de maio de 2017 - Execução indireta;

IN nº 02, de 11 de outubro de 2010 com as inclusões e alterações das IN/nºs 1 e 5, de 2012 e 4, de 2013 - SICAF;

IN nº 01, de 19 de janeiro de 2010 - Sustentabilidade;

Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 - Tratamento Diferenciado a ME e EPP;

Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007 - REIDI;

Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015 e alterações do Decreto nº 10273, de 2020;

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - Licitações;

Portaria nº 21.262/2020 - estabelece procedimentos referenciais para a composição da planilha de custos e formação de preços;

Portaria nº 443, de 27 de dezembro de 2018 - Serviços preferencialmente de execução indireta; e

Portaria nº 409, de 21 de dezembro de 2016 - Garantias ao trabalhador e limites a terceirização.

I - NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

1. A necessidade de contratação dos serviços de LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO é permanente frente as contínuas demandas da instituição pelos serviços que visam obter as condições adequadas de salubridade e higiene predial, as quais exigem a presença constante de mão-de-obra adequada e treinada para assegurar a continuidade das atividades do órgão.

2. Ressalte-se que os serviços de prestação do serviço de limpeza, conservação e higienização são essenciais para que a autarquia agrária possa alcançar suas metas regimentais, não havendo alternativa para a execução direta, uma vez que não constam da relação de cargos do Ministério da Agricultura ou do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Considerando-se, ainda, as vantagens operacionais e gerenciais proporcionadas pela terceirização. Trata-se de necessidade a ser suprida, a maior parte diariamente, de remoção de sujidades do ambiente predial e áreas externas adjacentes ao prédio, conservação e cuidados básicos com as plantas e árvores do entorno. Remoção de sujidades mediante a aplicação de agentes químicos, mecânicos ou térmicos, num determinado período de tempo. Consiste-se na limpeza de todas as superfícies fixas (verticais e horizontais) e equipamentos permanentes, das diversas áreas do recinto. Considerando o processo de limpeza o fluxo de pessoas, o fornecimento dos insumos (materiais, utensílios, epi's, equipamentos e uniforme), a produtividade de cada tipo de área a ser limpa e a frequência programada, conforme cronograma e rotinas.

3. O Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, possibilitou aos órgãos da Administração Pública Federal Direta minimizar a crescente demanda por mão-de-obra, utilizando-se da contratação de serviços terceirizados para funções de cargos extintos, não existentes ou que não pertençam ao quadro das carreiras típicas.

4. Nesse prumo, a Superintendência Regional do INCRA no Tocantins - SR-26/TO em Palmas e suas Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi têm apresentado, historicamente, uma escassez de recursos humanos. A finalidade da terceirização é proporcionar que a atividade-meio de LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO continue a ser executada por terceiros, conforme Decreto-Lei nº 200/67, e o órgão possa focar em sua missão institucional.

5. A contratação pretendida tem consonância com o planejamento estratégico do INCRA, uma vez que consta na sua programação orçamentária e financeira anual.

6. Ressalte-se que os serviços a serem contratados são essenciais para que os servidores possam desempenhar suas atividades regimentais a contento.

NATUREZA CONTÍNUA DA CONTRATAÇÃO

7. Os serviços de de LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO a serem contratados se enquadram como serviços continuados, pois a sua interrupção pode comprometer a continuidade das atividades da Administração e sua contratação deve estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente, sendo uma necessidade permanente. Com efeito, sua interrupção impede que servidores e usuários possam usar os prédios por questões evidentes de salubridade, de higiene e envolve à Segurança e Medicina do Trabalho, notadamente a saúde das pessoas.

8. Os serviços pretendidos para contratação se classificam como SERVIÇOS CONTINUADOS nos termos do art. 15 da IN SEGES/MP nº 05/2017-MPDG, “os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional”.

9. Em razão de sua natureza continuada, a execução dos serviços será iniciada a partir do encerramento da contratação ora vigente e terá como início a vigência do Contrato atrelado a data da sua assinatura, por 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por até 60 (sessenta meses), de acordo com o interesse da Administração, se comprovada vantajosidade da proposta contratada e a prestação satisfatória dos serviços e do fornecimento dos insumos.

CONTRATAÇÃO ANTERIOR PERÍODO DE DE 04/01/2022 A 12/09/2022

10. A empresa contratada CENTRO OESTE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ: 05.485.681/0001-49, para o período de 04/01/2022 a 12/09/2022. Processo nº 54000.074094/2021-15, Contrato nº 1.309/2021, Pregão Eletrônico: 03/2021.

11. Principais falhas (manifestação de riscos) da fase de execução contratual:

11.1. atraso no pagamento dos salários, acessos 13270090 e 13287483. Atraso no pagamento do auxílio alimentação, acessos 13270090 e 13287483. Atraso na apresentação dos contracheques, os comprovantes dos auxílios alimentação.

11.2. falha no fornecimento dos insumos: fornecimento de insumos de qualidade inferior e em quantitativo a menor, ocorrências acessos 12318681, 12358493, 12587545, 13022118 e Ata acesso 12516999, vídeo teste do material inservível, acesso 12320908. Registra-se o esforço do preposto do contrato em sanear as falhas em especial a substituição de material rejeitado, esforço para não atrasar a entrega do material. A empresa contratada manifestou o desinteresse em prorrogar o contrato sob alegação de aumento do custo dos insumos, alegando o efeito da inflação dos materiais de limpeza, acesso 12930573. Observa-se que a empresa venceu a licitação em grande medida por contar preços abaixo dos valores de referência para os insumos.

11.3. apresentou uma série de falhas que compromete a boa e regular execução contratual, em relação ao pagamento dos salários e auxílio alimentação aos serventes de limpeza na data prevista na convenção coletiva, situação que custou transtorno e sobrecarga a equipe de fiscalização. Com indicação de inexecução parcial do contrato.

12. Principais eventos de riscos da fase de seleção de fornecedor:

I - divergência entre o valor adjudicado e a Planilha de Custo e Formação de Preço que se vincula a proposta, conforme exposto no OFÍCIO Nº 82649/2021/SR(26)TO-O2, acesso 11087436. Observação: o valor global do contrato deve espelhar com exatidão à Planilha de Custo e Formação de Preço da proposta vencedora do certame, não deveria haver qualquer divergência entre os valores. A conformidade entre a Planilha de Custo e Formação de Preço da proposta vencedora do certame, o valor adjudicado e o valor contrato é fundamental para correta execução financeira do contrato e fase de liquidação da despesas. Tais fatos aconteceram em decorrência de cadastro de doze itens no Pregão Eletrônico, quando o orçamento elaborado pelo INCRA e parte integrante do Estudo Técnico Preliminar prever preço global, portanto um item, tal fato inclusive dificulta o oferecimento de lances, pois para formar o preço global as licitantes têm que fazer 12 lances, ao invés de apenas um como preconizado, assim qualquer erro em um dos lances gerar divergência entre a planilha orçamentária e o valor adjudicado. Confira análise:

A adoção de 12 itens no cadastro, desconsiderou o Estudo Técnico Preliminar, aprovado, notadamente no item III – LEVANTAMENTO DE MERCADO, acesso SEI 9944592, pode ter reduzido significativamente o número de lances, portanto a disputa entre as licitantes. Sendo o possível impacto verificado em termos: de redução do quantitativo de lances de 255 para apenas 35 (-86%); em relação à empresa que apresentou melhor lance de 73 para apenas 2 (-97%) e houve também uma pequena redução no número de licitantes de 19 para 15 (-21%). A diferença entre o valor de referência e o valor adjudicado foi de -11% para -6%. Portanto, o orçamento detalhado recomenda adoção de cadastro de um único item, por ser uma equação de vários preços vinculados uns aos outros que resultam no valor global, e facilita às licitantes justamente por isso à disputa a ponto de obter-se maior número de lances ofertados, o que pode levar a preços mais vantajosos para o órgão licitante. (Vide relatório comparativo acesso 11041494)

II - REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

13. Trata-se de contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação nas dependências da Superintendência Regional do INCRA – SR-26/TO e suas Unidades Avançadas, por meio de empresa terceirizada. A realização dos Serviços de Limpeza Predial demandam dedicação de mão de obra exclusiva, já que, por serem essenciais, necessitam ser realizados de forma contínua e por longa duração, de modo a evitar a sua interrupção que pode acarretar prejuízos à Administração, com o fornecimento dos insumos (Materiais, Utensílios, Equipamentos de Proteção Individual (EPI's), Equipamentos e Uniformes) necessários à prestação dos serviços.

14. O dimensionamento do quantitativo mínimo de postos terceirizados é aferido em função do quantitativo em metros quadrados de área a ser limpa, dada a utilização da mão-de-obra da categoria profissional usual, conforme produtividade, frequência e especificações técnicas dispostas na IN SEGES/MP nº 05/2017, bem como produtividade definida pelo INCRA, conforme justificativa. Para a solução pretendida com base na IN SEGES/MP nº 05/2017, usa-se a **metodologia** do modelo de contratação estabelecidos nos **Cadernos de Logística**, divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e demais normas legais.

15. Apresenta-se os requisitos necessários e suficientes para escolha da solução que melhor atenda a necessidade a ser suprida, como parte integrante do Termo de Referência no estabelecimento dos requisitos da contratação e das obrigações da contratada, como segue:

DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

- 15.1. Responsabilizar-se integralmente pelos serviços contratados, nos termos da legislação vigente.
- 15.2. Não transferir a outrem, no todo ou em parte, o objeto do presente contrato, salvo mediante prévia e expressa autorização do INCRA/TO.
- 15.3. Executar, por meio de seus empregados, os serviços objeto deste Contrato de acordo com os padrões de qualidade exigidos pelo CONTRATANTE.
- 15.4. Efetuar, incondicionalmente, até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao vencido, o pagamento dos salários dos empregados utilizados na prestação dos serviços, e, fornecer, até o último dia do mês, auxílio-alimentação e vales-transportes correspondentes ao mês seguinte, ou fornecer transporte próprio que atenda os respectivos deslocamentos.
- 15.5. Suprir toda e qualquer falta no posto de trabalho por outro profissional que atenda aos requisitos técnicos exigidos, quando solicitado pelo CONTRATANTE. O substituto poderá ser profissional que esteja alocado em outro posto de trabalho contratado com a CONTRATADA, desde que o substituto cumpra os mesmos requisitos exigidos para o preenchimento do posto de trabalho, conforme conveniência do CONTRATANTE.
- 15.6. Manter nas dependências do CONTRATANTE cadastro dos profissionais, atualizado, de forma que o CONTRATANTE possa verificar, a qualquer tempo, a conformidade dos requisitos exigidos para o preenchimento do posto de trabalho a ser ocupado.
- 15.7. Remunerar o profissional substituto com o salário devido ao profissional substituído, recolhendo-se os encargos correspondentes e previstos contratualmente.
- 15.8. Preencher após autorização do CONTRATANTE o posto vago, sob pena de glosa do valor correspondente ao período em que o posto de trabalho permaneceu desocupado.
- 15.9. O pagamento dos salários e dos benefícios previstos em lei aos empregados não poderá estar vinculado ao recebimento pelos serviços prestados.

- 15.10. Selecionar, treinar e preparar rigorosamente os empregados que irão prestar os serviços, encaminhando elementos portadores de atestados de boa conduta e demais referências, tendo funções profissionais legalmente registradas em suas carteiras de trabalho.
- 15.11. Manter disciplina nos locais dos serviços, retirando no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas após notificação, qualquer empregado considerado com conduta inconveniente pela Administração.
- 15.12. A empresa deverá apresentar comprovante dos itens de treinamento para os novos funcionários em caso de eventuais substituições.
- 15.13. Registrar e controlar, juntamente com o preposto da Administração, diariamente, a assiduidade e a pontualidade de seu pessoal, bem como as ocorrências havidas e facilitar a fiscalização.
- 15.14. Os serviços deverão ser executados durante os dias de semana no horário de expediente entre das 8:00 as 12:00 e 14:00 as 18:00 e aos sábados das 8:00 as 12:00, cuidando-se para que não interfiram com o bom andamento da rotina de funcionamento da Administração.
- 15.15. A carga horária de 44 horas semanais, do servente de limpeza, tendo em vista que a jornada de trabalho para os serviços de limpeza é de segunda a sábado, sendo este dia para as limpezas pesadas.
- 15.16. Manter seu pessoal uniformizado e provendo-os dos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs).
- 15.17. Responsabilizar-se pelo cumprimento, por parte de seus empregados, das normas disciplinares determinadas pela Administração.
- 15.18. Assumir todas as responsabilidades e tomar as medidas necessárias ao atendimento dos seus empregados, acidentados ou com mal súbito, por meio de seus encarregados.
- 15.19. Cumprir, além dos postulados legais vigentes de âmbito federal, estadual ou municipal, as normas de segurança da Administração.
- 15.20. Instruir os seus empregados, quanto à prevenção de incêndios nas áreas da Administração.
- 15.21. Fazer seguro de seus empregados contra riscos de acidentes de trabalho, responsabilizando-se, também, pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, conforme exigência legal.

DO FORNECIMENTO DOS INSUMOS

- 15.22. Prestar os serviços dentro dos parâmetros e rotinas estabelecidos, fornecendo todos os insumos de forma prévia, inclusive sacos plásticos para acondicionamento de detritos e, equipamentos e utensílios em quantidade prevista na proposta contratada e de forma tempestiva para gerar o maior utilidade para os usuários dos prédios, qualidade e tecnologia adequadas, com a observância às recomendações aceitas pela boa técnica, normas e legislação.
- 15.23. Os insumos a serem utilizados deverão ser de primeiro uso e excelente qualidade, atendendo às recomendações do fabricante dos mesmos e às normas da ABNT. A contratante se reserva ao direito de rejeitar no todo ou em parte, qualquer material que não atenda às qualidades exigidas.
- 15.24. É obrigação da contratada disponibilizar de forma prévia à prestação dos serviços os insumos necessários à execução das atividades de limpeza dos ambientes, nas especificações e quantidades estabelecidas na proposta contratada, tendo como parâmetro a planilha de composição de custos e formação de preço da contratação.
- 15.25. Não será admitida a aquisição e entrega de materiais e dos demais insumos de forma fracionada, exceto para atendimento de situações emergenciais, devidamente comprovada, justificada e aceita pelo gestor do contrato.

- 15.26. Fornecer um exemplar de cada item dos materiais, utensílios e equipamentos a serem utilizados na realização dos serviços, para fins de aferição da qualidade e compatibilidade com as especificações contidas no Termo de Referência, em que pode ser aprovado ou não.
- 15.27. Após a aprovação e antes de iniciar a execução contratual, os **MATERIAIS** e Equipamentos de Proteção Individual **EPI'S** deverão ser entregues nas sedes dos respectivos prédios do INCRA, nas quantidades necessárias para a utilização **por no mínimo um mês**.
- 15.28. A reposição dos **MATERIAIS**, deverá ocorrer até 10 (dez) dias antes do início do próximo mês.
- 15.29. Após a aprovação e no prazo máximo 10 dias após o início da execução contratual, os **UTENSÍLIOS** deverão ser entregues nas sedes dos respectivos prédios do INCRA, nas quantidades necessárias para a utilização **por no mínimo três meses e aqueles que são para o uso dos usuários do prédio em único fornecimento do quantitativo anual**, exemplo: lixeiras, entre outros.
- 15.30. Para os itens de fornecimento trimestral, a reposição dos **UTENSÍLIOS** deverá ocorrer até 10 (dez) dias antes do início do próximo trimestre.
- 15.31. Após a aprovação e no prazo máximo 10 dias após o início da execução contratual, os **EQUIPAMENTOS** deverão ser entregues nas sedes dos respectivos prédios do INCRA, nas quantidades anual estabelecidas na proposta contratada.
- 15.32. Manter todos os equipamentos e utensílios necessários à execução dos serviços, previstos para serem fornecidos conforme proposta contratada, em perfeitas condições de uso, devendo os danificados ser substituídos em até 24 (vinte e quatro) horas. Os equipamentos elétricos devem ser dotados de sistemas de proteção, de modo a evitar danos à rede elétrica.
- 15.33. Submeter à aprovação prévia do CONTRATANTE os **UNIFORMES** a serem utilizados, onde a entrega de uniformes deve ocorrer em até 5 (cinco) dias do início da execução contratual e após a aprovação da amostra.
- 15.34. Fornecer uniformes aos empregados, em duas entregas por ano, conforme especificações e quantidades constantes da proposta contratada, conforme os parâmetros da planilha de composição custo e formação de preço.
- 15.35. A entrega dos uniformes aos empregados deve ser mediante recibo e acompanhada pelo fiscal do contrato, cuja cópia deverá ser enviada ao CONTRATANTE juntamente com os documentos que acompanham a fatura.
- 15.36. Os custos com os uniformes e equipamentos pessoais de segurança não poderão ser descontados do empregado da empresa.
- 15.37. O fornecimento dos insumos devem ser acompanhado de recibo de fornecimento (**modelo disponibilizado pela fiscalização do INCRA**) em que deverá ser apresentado ao fiscal do contrato no ato de fornecimento dos insumos e deverá conter assinatura do representante da contratada e do fiscal do INCRA, apondo-se no ato: a data e horário do fornecimento.
- 15.38. Certificando-se que os itens fornecidos, data e horário declarados no recibo não podem ser diversos dos que deviam ser escritos e que no recibo devia constar, conforme previnem os artigos 172 e 299 do Código Penal.
- 15.39. A contratada deve faturar os valores correspondentes ao fornecimento dos insumos, conforme valores apurados no recibo, conforme delineado no presente Estudo Técnico Preliminar da contratação e proposta contratada, não sendo permitido faturar valores sem comprovação do fornecimento dos itens de insumos correspondentes.
- 15.40. O não envio dos recibos acarretará suspensão do pagamento do valor correspondente aos insumos até que a situação seja regularizada pela contratada, conforme item 1, do Anexo VIII-A da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017 e o devido Registro de Ocorrência, sendo considerado uma infração contratual passível de sanção administrativa, conforme disposto no Termo de Referência da contratação.

- 15.41. Caso conste na fatura valores correspondentes aos itens de insumos não fornecidos, os mesmos serão glosados pelo gestor do contrato.
- 15.42. As falhas de faturamento com valores de insumos não fornecidos serão registradas como Ocorrência Contratual e estarão sujeitas à aplicação de sanções administrativas.
- 15.43. É de responsabilidade da contratada o fornecimento dos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) em bom estado de utilização aos seus funcionários, prezando pela saúde e segurança durante a execução da prestação dos serviços.
- 15.44. A contratada deve manter equipamentos e demais utensílios necessários à prestação dos serviços em bom estado de funcionamento evitando danos às pessoas e ao estado das instalações hidrossanitárias e elétricas.
- 15.45. A contratada deve Identificar todos os equipamentos e utensílios de sua propriedade, tais como: aspiradores de pó, enceradeiras, mangueiras, baldes, carrinhos para transporte de lixo, escadas, etc., de forma a não serem confundidos com similares de propriedade da Administração.
- 15.46. Os insumos deverão ser estocados no local de execução dos serviços, em depósito indicado pela contratante, em quantidade suficiente ao atendimento da demanda conforme especificado, com a colocação nos locais e reposição do estoque, na frequência programada.
- 15.47. Não será permitida a retirada dos materiais de consumo e utensílios, citados nos Quadros 04 e 05, colocados à disposição do contratante, exceto em caso de não atenderem as especificações objeto da licitação.
- 15.48. A contratada deverá observar às recomendações técnicas e legais para o fornecimento dos saneantes domissanitários, sacos de lixo, papel higiênico, produtos químicos, etc.
- 15.49. Observar conduta adequada na utilização dos materiais, equipamentos e utensílios, objetivando a correta execução dos serviços.
- 15.50. É obrigação da contratada o uso de sabonetes líquidos nos banheiros que contenham agentes antimicrobianos.
- 15.51. Para a regular execução dos serviços, a contratada deverá disponibilizar os insumos, nas quantidades estimadas e qualidades a seguir estabelecidas nos Quadros 04, 05, 06 e 07, de acordo com a proposta comercial contratada, promovendo, quando requerido, sua substituição.

DO PLANO ANUAL DE LIMPEZA PREDIAL

- 15.52. Exigir da contratada a elaboração do Plano Anual de Limpeza Predial para cada prédio, com o objetivo de planejar a execução dos serviços, programá-los conforme a periodicidade e frequências preestabelecidas, considerando os padrões de qualidade considerados satisfatórios pela fiscalização do contrato, por meio de acordos prévios e de relatórios de fiscalização.
- 15.53. Implantar, de forma adequada, o cronograma e rotinas, a planificação, execução e supervisão permanente dos serviços, de forma a obter uma operação correta e eficaz, realizando os serviços de forma meticulosa e constante, mantendo sempre em perfeita ordem, todas as dependências objeto dos serviços.
- 15.54. As atividades que possam interromper o fluxo de atividade normal do contratante, tais como lavagem: dos corredores, das saídas de emergência, dos halls de entrada, das garagens, etc, deverão ser programadas para realização em horário distinto ao funcionamento da unidade, sendo que a programação para execução deverá ser articulada com a fiscalização do contrato por meio do Plano Anual de Limpeza Predial e suas atualizações, não incidindo à contratante nenhum custo adicional por conta disso.
- 15.55. Adotar boas práticas de otimização de recursos/redução de desperdícios/menor poluição, tais como:

- a) Racionalização do uso de substâncias potencialmente tóxicas/poluentes;
- b) Substituição de substâncias tóxicas por outras atóxicas ou de menor toxicidade;
- c) Racionalização/economia no consumo de energia (especialmente elétrica) e água; e
- d) Treinamento/capacitação periódicos dos empregados sobre boas práticas de redução de desperdícios/poluição.

DAS INDICAÇÕES DO PREPOSTO DO CONTRATO E DO LÍDER DE SERVIÇO

15.56. Indicar preposto, sem que isso implique acréscimos nos preços contratados, com capacidade para gerenciamento administrativo e técnico visando agilizar os contatos com os Gestor e Fiscais de Contratos durante a execução do contrato, participar de reunião para receber orientações sobre a metodologia de fiscalização e os resultados esperados com a contratação, receber e adotar providências apontadas nos relatórios da fiscalização do INCRA, bem como controlar a frequência de seus profissionais, providenciar a substituição nos casos de ausência no respectivo posto de trabalho, atender aos empregados em serviço (entrega de contracheques, vale-transporte, vale-alimentação, controle de frequência, entrega de aviso prévio e advertências), providenciar os recibos de fornecimento dos insumos e emitir os relatórios que forem solicitados pelo INCRA.

15.57. Instruir o seu preposto quanto à necessidade de acatar as orientações repassadas pelo INCRA/TO, inclusive quanto ao cumprimento das Normas Internas e de Segurança e Medicina do Trabalho.

15.58. Relatar ao gestor do contrato toda e qualquer irregularidade observada na execução dos serviços.

15.59. Implantar, de forma adequada, a supervisão permanente dos serviços, de modo a obter uma operação correta e eficaz.

15.60. Nomear LÍDER DE SERVIÇO, dentre os serventes de limpeza, sem que isso implique acréscimos nos preços contratados, responsáveis pelos serviços, com a missão de garantir o bom andamento dos mesmos permanecendo no local do trabalho, em tempo integral, fiscalizando e ministrando a orientação necessária aos executantes dos serviços. Estes LÍDER DE SERVIÇO terão a obrigação de reportarem-se, quando houver necessidade, à contratada as falhas observadas, ao responsável pelo acompanhamento dos serviços da Administração e tomar as providências pertinentes para que sejam corrigidas todas as falhas detectadas.

15.61. Manter sediado junto à Administração durante os turnos de trabalho, LÍDER DE SERVIÇO, servente mais experiente, capazes de tomar decisões compatíveis com os compromissos assumidos.

DA CAPACITAÇÃO DOS SERVENTES DE LIMPEZA

15.62. É obrigação da contratada treinar e capacitar periodicamente seus empregados no atendimento das Normas Internas e de Segurança e Medicina do Trabalho, bem como prevenção de incêndio, práticas de redução do consumo de água, energia e redução da geração de resíduos para implementação das lições aprendidas durante a prestação dos serviços.

15.63. Observar que os seus funcionários deverão estar devidamente treinados para a função, especialmente em face da utilização de produtos de limpeza.

15.64. O preposto deve orientar os serventes de limpeza para o padrão de qualidade esperado e as falhas observadas nas contratações anteriores, visando evitar novas ocorrências, informação fornecida pelo CONTRATANTE.

DOS INDICADORES PARA AFERIÇÃO DA QUALIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

15.65. O fornecimento de insumos e serviços deve ser fiscalizados para que se assegurem a qualidade, disponibilidade, tempo de atendimento e correção de defeitos dentro de parâmetros compatíveis com as atividades de sustentabilidade previstas, utilizando os seguintes indicadores:

- a) Utilização dos insumos (materiais, utensílios, epi's, equipamentos) de limpeza nas especificações técnicas previstas no edital, que sejam menos agressivos ao meio ambiente ou de menor impacto ambiental.
- b) Ausência de sujidades e manchas nos pisos, tetos, paredes, móveis, persianas e cortinas, vidros, sanitários, lavatórios e chuveiros.
- c) Ausência de sujidades ou vidraça embaçadas nas esquadrias.
- d) Abastecimentos com os insumos previstos os banheiros, as copas e demais recintos.
- e) Ausência de sujidade pesada na entrada dos prédios.
- f) Esvaziamento de lixeiras.
- g) Disponibilização de Equipamentos de Proteção Individual, por empregado.
- h) Utilização de uniformes em condições apresentáveis e nas especificações determinadas.
- i) Ausência de defeito em torneiras e válvulas de descarga que economizem água e comunicação tempestiva ao fiscal quando de falhas.
- j) Reuso da água de limpeza para ambientes externos.
- k) Uso de equipamentos mais eficientes para a limpeza e que consumam menos energia elétrica.
- l) Uso de equipamentos de limpeza que emitam menos ruídos e sejam menos prejudiciais à saúde e à qualidade de vida do empregado e dos usuários.
- m) Ausência de resíduos nos ambientes de trabalho ou nos locais nos quais se presta o serviço.
- n) Destinação correta dos resíduos sólidos e do folhagem/"lixo verde".
- o) Regas das plantas e podas.
- p) Número de ocorrência necessária para a manutenção de equipamentos decorrente do mau funcionamento e/ou limpeza necessária para esses objetos (bens ou materiais).

DAS PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE

15.66. É de responsabilidade da contratada na prestação dos serviços contratados, cumprir a legislação ambiental, para a gestão sustentável dos serviços, observando as determinações, orientações e providências da fiscalização do contrato, apontadas nos relatórios de fiscalização.

15.67. É obrigação da contratada adotar medidas para evitar o desperdício da água potável, com verificação da normalização de equipamentos, torneiras, válvulas quanto ao seu funcionamento (se estão regulados, quebrados ou com defeitos e comunicar ao fiscal de contrato), bem com práticas de racionalização.

15.68. A contratada deverá racionalizar o consumo de energia elétrica com a utilização de equipamentos mais eficientes, que possuam a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE), conforme regulamentações, para os casos possíveis.

15.69. Só será admitida a utilização de equipamentos de limpeza que possuam o Selo Ruído, indicando o nível de potência sonora, conforme a Resolução específica do CONAMA e observações do INMETRO, que possam reduzir o risco à saúde física e mental dos trabalhadores, bem como os demais usuários expostos às condições adversas de ruídos que caracterizem poluição sonora no ambiente de trabalho.

15.70. A contratada deverá adotar práticas de redução de geração de resíduos sólidos, caso venha existir a iniciativa no INCRA, colaborar com a separação dos resíduos recicláveis descartados, na fonte geradora e a destinação correta.

15.71. É obrigação da contratada respeitar as Normas Brasileiras (NBRs) sobre resíduos sólidos, bem como a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

- 15.72. A contratada deverá utilizar de preferência embalagens recicláveis na prestação do serviço.
- 15.73. As pilhas e baterias utilizadas na execução dos serviços, em equipamentos ou outros materiais de responsabilidade da contratada, deverão possuir composição que respeite os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio, conforme Resolução CONAMA nº 401/2008.
- 15.74. A contratada deverá recolher as lâmpadas fluorescentes e os pneus de veículos utilizados para prestação dos serviços, para descartá-los junto ao sistema de coleta do fabricante, distribuidor, importador, comerciante ou revendedor conforme sistema de Logística Reversa previsto em legislação específica.
- 15.75. É obrigação da Contratada a apresentação da composição química dos produtos utilizados na prestação do serviço, origem e fabricante, quando solicitado pela fiscalização do contrato.
- 15.76. É proibida a utilização de saneantes domissanitários de Risco I listados no art. 5º da Resolução nº 336/1999 na prestação dos serviços, conforme Resolução ANVISA RE nº 913, de 25 de junho de 2001.
- 15.77. É permitido o uso de saneantes domissanitários produzidos com substâncias biodegradáveis, estabelecidas na Resolução ANVISA RDC nº 180, de 3 de outubro de 2006, bem como de produtos desinfetantes domissanitários, previsto na Resolução ANVISA RDC nº 34, de 16 de agosto 2010.
- 15.78. É de responsabilidade da contratada a verificação da não utilização de produtos de limpeza que observem a utilização de Substâncias Perigosas, Biodegradabilidade dos Tensoativos, Toxicidade Aquática e Teor de Fósforo acima dos limites estabelecidos por regulamentos ou legislação apropriada.
- 15.79. É obrigação da contratada a utilização de produtos de limpeza, preferencialmente, de origem animal e que sejam biodegradáveis;
- 15.80. É proibida a utilização de produtos de limpeza e conservação oriundos e/ou derivados de Organismos Geneticamente Modificados (OGM) ou de plantas em risco de extinção.
- 15.81. É permitida a utilização de produtos que, comprovadamente, sejam derivados de matérias-primas totalmente naturais.
- 15.82. A CONTRATADA adotará as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:
- a) uso de produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;
 - b) adotar medidas para evitar o desperdício de água tratada, entre as quais conserto/regulação das torneiras e válvulas, bem como informar sobre eventual vazamento de água;
 - c) observar a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento;
 - d) fornecer aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços;
 - e) realizar um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;
 - f) realizar a separação dos resíduos recicláveis descartados pelo órgão, na fonte geradora, caso exista entidade ou associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis para a sua destinação às, que será procedida pela coleta

seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

g) prever a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999; e

h) observar em todo caso o **GUIA NACIONAL DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS**, Câmara Nacional de Sustentabilidade – CNS DECOR/CGU/AGU 2019 setembro 2ª edição, revista, atualizada, ampliada.

CONTA-DEPÓSITO VINCULADA — BLOQUEADA PARA MOVIMENTAÇÃO

15.83. Autorizar, no momento da assinatura do Contrato, o INCRA/TO a fazer o desconto na fatura ou nota fiscal dos valores referentes às provisões dos encargos trabalhistas mencionados no ANEXO VII-B da Instrução Normativa nº 05/2017.

15.84. Autorizar a abertura em seu nome de conta vinculada em banco público oficial, bloqueada para movimentação, onde serão depositados os valores relativos às provisões dos encargos trabalhistas mencionados no art. 18 da Instrução Normativa nº 05/2017.

15.85. Autorizar a retenção na fatura e o depósito direto dos valores devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS nas respectivas contas vinculadas dos trabalhadores da contratada, observada a legislação específica.

15.86. Autorizar o desconto na fatura e o pagamento direto dos salários e demais verbas trabalhistas aos trabalhadores, quando houver falha no cumprimento dessas obrigações por parte da contratada, até o momento da regularização, sem prejuízo das sanções cabíveis;

15.87. A contratada deverá estar ciente que, em atendimento ao art. 18 da Instrução Normativa nº 05/2017, bem como os procedimentos previstos nos arts. 12 a 16, os valores referentes às provisões dos encargos trabalhistas mencionados no ANEXO VII-B deixarão de compor o valor do pagamento mensal à empresa, e serão depositados em Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação:

15.88. provisionamento de valores para o pagamento das: férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, que serão depositados pela Administração em Conta-Depósito Vinculada - bloqueada para movimentação, conforme Anexos XII e XII-A;

b) previsão de que o pagamento dos salários dos empregados pela empresa contratada deverá ser feito por depósito bancário, na conta dos empregados, em agências situadas na localidade ou região metropolitana em que ocorre a prestação dos serviços;

c) a obrigação da contratada de, no momento da assinatura do contrato, autorizar a Administração contratante a reter, a qualquer tempo, a garantia na forma prevista no subitem 3.1 do Anexo VII-F desta Instrução Normativa;

d) a obrigação da contratada de, no momento da assinatura do contrato, autorizar a Administração contratante a fazer o desconto nas faturas e realizar os pagamentos dos salários e demais verbas trabalhistas diretamente aos trabalhadores, bem como das contribuições previdenciárias e do FGTS, quando estes não forem adimplidos;

e) disposição prevendo que a contratada deverá viabilizar, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados do início da prestação dos serviços, a emissão do Cartão Cidadão expedido pela Caixa Econômica Federal para todos os empregados;

f) disposição prevendo que a contratada deverá viabilizar, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados do início da prestação dos serviços, o acesso de seus empregados, via internet, por meio de senha própria, ao sistema da Previdência Social, com o objetivo de verificar se as suas contribuições previdenciárias foram recolhidas;

g) disposição prevendo que a contratada deverá oferecer todos os meios necessários aos seus empregados para obtenção de extrato de recolhimento sempre que solicitado pela fiscalização.

DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO E OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS E PREVIDENCIÁRIAS

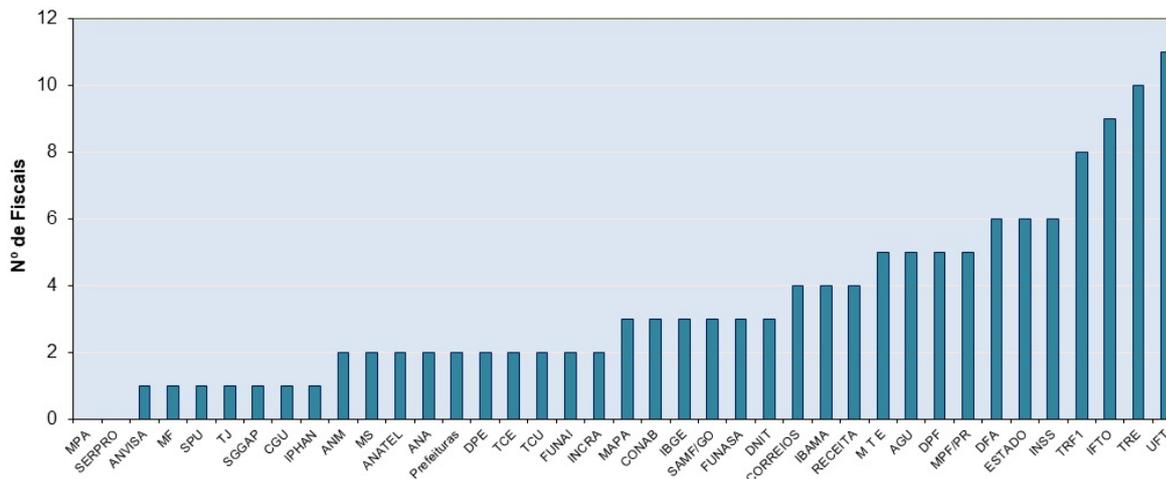
- 15.89. Manter, durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a contratação.
- 15.90. A contratada deverá observar a legislação trabalhista relativa à jornada de trabalho, às normas coletivas da categoria profissional e as normas internas de segurança e saúde do trabalho.
- 15.91. Viabilizar o acesso de seus empregados, via internet, por meio de senha própria, aos sistemas da Previdência Social e da Receita do Brasil, com o objetivo de verificar se as suas contribuições previdenciárias foram recolhidas.
- 15.92. Oferecer todos os meios necessários aos seus empregados para a obtenção de extratos de recolhimentos sempre que solicitado pela fiscalização.
- 15.93. Se a licitante vencedora não comprovar as condições de habilitação no ato da contratação, não apresentar a documentação exigida para celebração do contrato, deixar de firmar o termo específico da instituição financeira ou as autorizações previstas no instrumento convocatório, ou se recusar, injustificadamente, a firmar o instrumento de contrato em até 5 (cinco) dias úteis da convocação, poderá ser convocada outra licitante, desde que respeitada a ordem de classificação da licitação para, depois de comprovados os requisitos habilitatórios e feita a negociação, assinar o contrato, sem prejuízo da aplicação das sanções previstas no edital e das demais cominações legais.
- 15.94. Antes da celebração do contrato, a comprovação de regularidade do cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF será verificada por meio de consulta “online” ao sistema, devendo seu resultado ser impresso e juntado ao processo.

III - LEVANTAMENTO DE MERCADO

16. O conceito de **mercado**: como o local no qual [agentes econômicos](#) procedem à troca de bens por uma unidade monetária ou por outros bens. Em análise, os mercados de Palmas, Araguaína e Gurupi para os serviços de limpeza predial.
17. Os mercados total funcionam ao agrupar muitos vendedores interessados e facilitar que os compradores potenciais os encontrem.
18. O Estudo de Mercado de serviços comuns de limpeza predial para à Administração Pública no Tocantins, notadamente para as cidades de Palmas, Araguaína e Gurupi, ora apresentado foi atualizado a partir dos estudos elaborados nos anos 2020 e 2021, vide levantamento de ofertantes, acesso 13356589. Visa demonstrar que se trata de mercado competitivo. Ocorre que o mercado nos certames que se materializa no Compasnet, pelo sistema eletrônico, encontra-se sujeito a competição espúria, como descrito mais adiante. A competição espúria é preocupante e recorrente. Decorre de ataques aos pregões eletrônicos por parte de empresas "aventureiras" ou "coelho" que podem colocar em risco ou revestir de incerteza a fase de seleção de fornecedores.
19. Realizou-se levantamento parcial do número de ofertantes para pelo ao menos quatro órgãos (INCRA, Tribunal de Contas da União -TCU, Departamento de Polícia Federal - DPF e Receita Federal e envolvendo cinco pregões eletrônicos entre os anos 2014 e 2021) de contratações semelhantes à solução pretendida. Identificando-se a existência de 86 licitantes, que participaram destes seis Pregões Eletrônicos selecionados, a média de licitantes por Pregão é de 14, confira acesso 13356589, vide Quadro 02.

Gráfico 01 - Mostra os órgãos públicos pesquisados sobre o mercado e os preços praticados nas contratações de serviços de limpeza predial no Tocantins.

Quantitativo de Gestores de Contratos do Grupo de Email



Tocantins

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO
DE CONTRATOS

Palmas-TO, 13 de julho de 2022

A pesquisa de preço é realizada junto a 37 órgãos públicos, com envio para 133 e-mails.

Links:

➔ CONSULTA ATA DE PREGÃO

<http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/ata0.asp><https://paineldepresos.planejamento.gov.br/>

Consulta UASG

http://www.comprasnet.gov.br/livre/uasg/Catalogo_Resp.asp

20. A pesquisa foi dirigida à 37 órgãos, contou com o envio 133 e-mails, confira relação completa acesso 14053972, vide Gráfico 01 que mostra a relação de órgãos pesquisados. Obtivemos três retornos dos órgãos públicos do Tocantins com contratos comparáveis, conforme apresentado no Quadro 01.

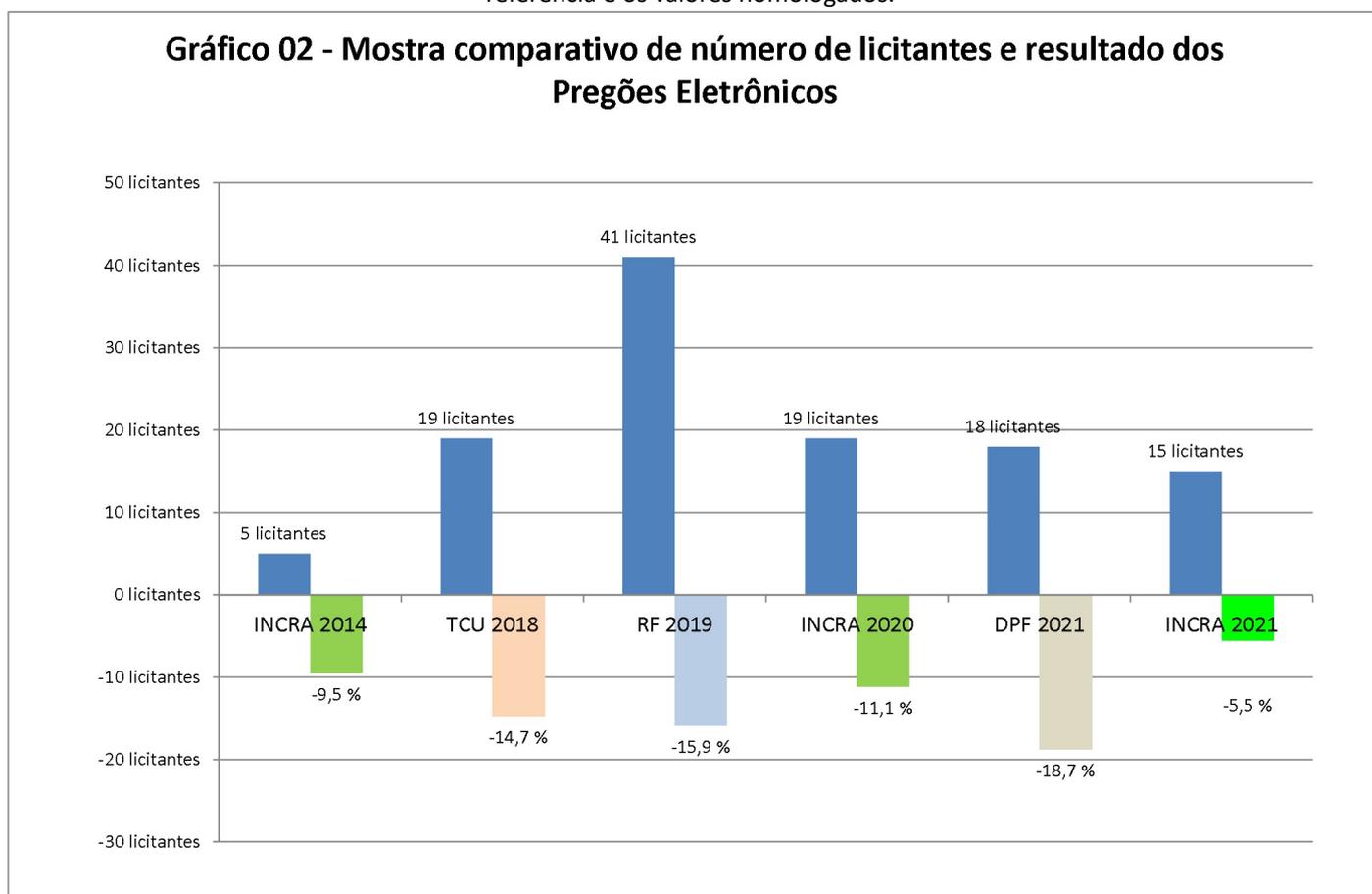
Quadro 01 – Mostra os órgãos públicos participaram da pesquisas de mercado e preço.

Órgão	UG	Setor/Função	Participante	Data da Resposta (por email)	CONTRATADA	CNPJ	sede
1	Justiça Federal	90038	Analista Judiciário / Administrativa	gur-gajuc-sesap-to@trf1.jus.br	14/07/2022	CONFIANÇA TERCEIRIZAÇÃO EIRELI EPP	12.916.218/0001-70 Aparecida de Goiânia/GO
2	Ministério da Saúde	250039	Recursos Logísticos	larissa.souza@saude.gov.br	14/07/2022	CONFIANÇA TERCEIRIZAÇÃO EIRELI - EPP	12.916.218/0001-70 Aparecida de Goiânia/GO
3	SPU		Apoio Administrativo	mauricio.cardin@cgu.gov.br	19/0/2022	CWF - Brasil Serviços	22.068.281/0001-57 Goiânia/GO

						EIRELI		
4	RECEITA FEDERAL	170271	Setor Administrativo, de Desenv.e de Rec.Humanos	to.seade@conab.gov.br	19/0/2022	CWF - Brasil Serviços EIRELI	22.068.281/0001-57	Goiânia/GO
5	TRE		SESEG	thatiellen.menezes@tre-to.jus.br	14/07/2022	CONFIANÇA TERCEIRIZAÇÃO EIRELI - EPP	12.916.218/0001-70	Aparecida de Goiânia/GO
6	CONAB		Setor Administrativo, de Desenv.e de Rec.Humanos	to.seade@conab.gov.br	15/07/2022	LIDER SERVICOS TERCEIRIZADOS - EIRELI	19.998.507/0001-04	CORNELIO PROCOPIO/PR

21. Atualiza-se os estudos de mercados anteriores, acesso 13356589. Referente comparação do número de ofertantes nos Pregões eletrônicos do seguintes órgãos: TCU, DPF e Receita Federal. A escolha foi pela alta aderência do Termo de Referência à metodologia do Caderno de Logística e à [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) para comparação com o INCRA, em relação ao número de licitantes nos certames, diferença entre valor estimado e valor homologado e a unidade de medida utilizada (posto de terceirização ou m² da área a ser limpa), vide levantamento completo, acesso 13356589, confira ilustração Gráfica 02:

Gráfico 02 Mostra ilustração da diferença em relação a cinco pregões eletrônicos em relação aos valores das licitações de referência e os valores homologados.



22. Constata-se que existem empresas especializadas em serviços de terceirização de limpeza e conservação predial para o setor público, tanto para postos de terceirização e quanto para área em m² a ser limpa.

23. Não obstante, a maior diferença em relação a redução do preço entre valor estimado e valor homologado ocorre com o uso da unidade de medida m² da área a ser limpa, o que inclusive facilita a competição, portanto reflete no preço final. Vez que, as licitantes têm apenas um item para disputarem. Ademais, para licitar na forma de único item o orçamento tem que ser detalhado, o que melhora a simetria de informações entre os concorrentes e facilita as licitantes ofertarem mais lances, conforme demonstrado no Relatório comparativo, acesso 13356424.

24. Restou evidente a significativa pluralidade de ofertantes, com ofertantes sediados em outros Estados da Federação, de prestadores de serviços de terceirização de limpeza e conservação predial para o setor público, tanto para postos de terceirização (embora não atenda a legislação e a jurisprudência do TCU) e quanto para área em m² a ser limpa. Portanto, ao que tudo indica, existe competição no mercado de Palmas, Araguaína e Gurupi. Como será evidenciado, obviamente tal concorrência pode ser lograda pelo ataque das “Empresas Aventureiras” ou “Coelho”.

25. Nos seis Pregões Eletrônicos, os dados aponta para maior competição para objeto com base na unidade de medida m² (da área a ser limpa - R\$/m²), em relação ao certame cujo objeto é por posto de terceirização, conforme demonstrado no levantamento disponível no acesso 13356589. O caso com menor número de licitantes foi justamente o pregão do INCRA do ano de 2014 que usou a unidade de medida posto de terceirização.

26. O número de licitantes foi em média 4 vezes maior no certame que usa m² como unidade de medida, em relação ao que utiliza o valor do posto de terceirização. A diferença entre o preço de referência, vide Gráfico 02.

27. Observe que apenas 21% das empresas participam em mais de um certame, o que deve ser considerado para adotar estratégias que aumente a competição e garanta a lisura do certame, como por exemplo: sancionar as eventuais empresas que atuem para prejudicar processo competitivo, levantamento disponível no acesso 13356589.

28. Por algum motivo, 77% das empresas somente participaram em certame de um dos quatro órgãos (INCRA, TCU, DPF e RF). Apenas 9% das empresas participaram em certames de ao menos três dos quatro órgãos pesquisados. A mesma empresa vence os certames de 2014 e 2020 no INCRA. Tais fatos em conjunto, reforça a indicação de envidar esforços para selecionar melhores fornecedores, visando melhorar a qualidade da prestação dos serviços, fornecimento dos insumos e adimplimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, portanto a conformidade na execução contratual. Daí a importância do Planejamento da Contratação (reduzir assimetria de informações entre concorrentes), do orçamento detalhado, da melhor fiscalização da execução contratual e aplicar as sanções cabíveis pelas eventuais infrações contratuais, sob risco de que as mesmas empresas continuem prestando os serviços deficientes e se perpetue nas contratações do órgão, capture parte das contratações, embora existam inúmeras ofertantes no mercado. Os dados sugerem a possibilidade de ocorre divisão de mercado (prática ilícita), conjunto de comportamento espúrio de uso de empresas para apresentar proposta de cobertura, empresas coelhos para prejudicar o caráter competitivo do certame. O mais razoável era encontrar os ofertantes disputando os certames para vários órgãos e tantas empresas que apenas participa de um certame, muitas vezes de outros estados da federação. Também, chama atenção empresas que têm amplo espectro de atuação entre as atividades cadastradas na Receita Federal: de floricultura, comércio, construtora a serviços de limpeza predial?

DEFESA DA COMPETIÇÃO - ADERÊNCIA A NORMA PARA REDUÇÃO DA ASSIMETRIA DAS RELAÇÕES DE CONTRATAÇÃO E SANCIONAR EMPRESAS AVENTUREIRAS

29. Outra característica desse mercado (serviços de limpeza predial) consiste na assimetria das informações para elaborar propostas competitivas entre as licitantes.

30. É evidente que empresário ou suas empresas que teve ou tem vários contratos com o órgão, num horizonte temporal de, por exemplo, 15 anos ou até mesmo um ano têm mais informações e conhecimento de como funciona a gestão para elaborar suas propostas.

31. A redução da assimetria das relações de contratação tem sido em alguma medida tratada com a atuação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) por meio da realização de estudos e da definição de padrões recomendados para toda a administração federal. Preocupação em planejar a contratação desde a especificação dos serviços a serem licitados até a gestão do contrato, incluindo valores limites para a contratação. Cabe frisar que a desconformidade de utilizar-se da contratação por posto poderia aumentar as incertezas para os competidores, favorecendo empresas bem relacionadas dentro do órgão. Nesse sentido, no caso do INCRA, o baixo número de licitantes no Pregão Eletrônico do ano 2014, contrasta-se com o número maior para o ano de 2020, bem como a diferença entre o valor de referência e o valor homologado, reveja Quadro 03, bem como o Gráfico 02. Chama atenção a redução do número de lances no Pregão do INCRA do ano de 2021. Nesse, foi adotado 12 itens no cadastro, desconsiderou-se os alertas feitos no Estudo Técnico Preliminar, aprovado, notadamente no item III – LEVANTAMENTO DE MERCADO, acesso SEI 9944592. O efeito disso, pode ter reduzido significativamente o número de lances, portanto a disputa entre as licitantes. Sendo o possível impacto verificado em termos: de redução do quantitativo de lances de 255 para apenas 35 (-86%); em

relação à empresa que apresentou melhor lance de 73 para apenas 2 (-97%) e houve também uma pequena redução no número de licitantes de 19 para 15 (-21%). A diferença entre o valor de referência e o valor adjudicado foi de -11% para -6%. Portanto, reitera-se, mais uma vez, o orçamento detalhado recomenda adoção de cadastro de um único item, por ser uma equação de vários preços vinculados uns aos outros que resultam no valor global, e facilita às licitantes justamente por isso à disputa a ponto de obter-se maior número de lances ofertados, o que pode levar a preços mais vantajosos para o órgão licitante.

IV - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

32. A descrição da solução como um todo refere-se: a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação de forma contínua dentro dos parâmetros e rotinas estabelecidas adiante, com base na unidade de medida metro quadrado, com fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva, completa, referente a servente de limpeza, Classificação Brasileira de Ocupações (**CBO**) do **Ministério do Trabalho e Emprego 5143-20**, e com fornecimento dos insumos, conforme orçamento detalhado pelo INCRA. Contratação deve ser tempestiva, com o quantitativo de postos de serviços mínimo conforme os parâmetros normativos, a fim de manter a continuidade do serviço, considerando que limpeza, conservação, higienização e asseio diário, refere-se de serviço essencial, e sua interrupção pode comprometer a saúde de pessoas e a higienização das instalações físicas da unidade, implicando em sérios transtornos e comprometendo o funcionamento regular da Superintendência Regional do INCRA em Palmas e suas Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi.

33. As contratações dos serviços de limpeza têm como unidade de medida o m² da área a ser limpa, para os três prédios do INCRA no Estado do Tocantins. Com efeito, ao usar a mesma unidade de medida pode-se estimar o quantitativo total m², a produtividade para cada tipo de área (interna, externa e esquadrias), a frequência da limpeza (diária, mensal, trimestral e anual), bem como adotar os parâmetros e a metodologia preconizados pela IN nº 05/2017.

34. Com isso obter um orçamento detalhado: itens de insumos e custos com boa margem de precisão, com preços dos serviços e de insumos dentro da faixa de preços de mercado, bem como as quantidades dos serviços a serem executados balizados por metodologia consolidada na Administração Pública, conforme demonstrado no caderno de logística.

DA EMPREITA GLOBAL

35. Salvo demonstração em contrário, a **EMPREITA GLOBAL** é o regime de contratação mais adequado dada a metodologia de custo e formação de preços adotada, considerando, pois, o bom nível de detalhamento do orçamento. O art. 6.º, VIII, em sua alínea a, da Lei 8.666/1993, define que a empreitada por preço global ocorre “quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total”. Ademais, ao adotar a metodologia com consistência reduz-se a assimetria de informação entre os concorrentes o que incentiva a competição em termos de melhor preço, atende ao princípio da padronização e permite maior previsibilidade dos resultados da contratação. Tem a vantagem de dificultar o jogo de planilhas, em relação à empreita por valor unitário.

DA SUGESTÃO DA DESCRIÇÃO DO OBJETO:

36. A contratação dos serviços com base neste Estudo, compreenderá a limpeza das áreas medidas em m², classificada por tipo conforme as respectivas produtividade, frequência e periodicidade, com o fornecimento de mão de obra (vide Quadro 03), uniforme, materiais, equipamentos e demais utensílios (Quadros 04, 05 e 07) adequados e necessários à execução de todas as atividades ora descritas.

37. Os insumos e equipamentos que serão utilizados na execução dos serviços serão fornecidos diretamente pela empresa vencedora do certame, fazendo parte da composição dos custos ora detalhados.

38. Os materiais listados neste Estudo Técnico Preliminar foram ajustados às ações inerentes à higienização de cada situação, de tal modo que foram consideradas as diferentes necessidades de tratamento, considerado cada prédio, manutenção e limpeza dos vários tipos de superfícies e ambientes com maior, menor uso ou circulação de pessoas.

39. As características de alguns produtos solicitados foram definidas, sem limitar o mercado, considerando-se os efeitos bactericidas e a dupla propriedade dos produtos, limpeza e desinfecção, com o objetivo de obter adequada limpeza do ambiente de trabalho. A Contratada poderá utilizar sua experiência e conhecimento técnico especializado para propor métodos, técnicas e tecnologias que busquem aumentar a eficiência dos serviços de limpeza, sob sua inteira responsabilidade e desde que proporcione os resultados

esperados por esta contratação, não contrariem a legislação e sejam aplicáveis à realidade da Superintendência Regional do INCRA - SR-26/TO, condições que serão avaliadas pela fiscalização do contrato.

SUGESTÃO DE REDAÇÃO DO OBJETO

O objeto do presente instrumento é a contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços continuados de Limpeza e Conservação, com dedicação exclusiva de mão de obra, 44 horas semanais, e com fornecimento dos insumos de limpeza predial necessários à execução dos serviços por parte da Contratada, para atender as necessidades da Superintendência Regional do INCRA no Tocantins e suas Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi, conforme condições, quantidade e exigências estabelecidas no Anexo I - Termo de Referência e demais anexos do Edital.

ÁREAS INTERNAS – ROTINA - DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS - FREQUÊNCIA

40. Os serviços serão executados pelo contratado na seguinte frequência:

DIARIAMENTE, UMA VEZ QUANDO NÃO EXPLICITADO.

Remover, com pano úmido, o pó das mesas, armários, arquivos, prateleiras, persianas, peitoris, caixilhos das janelas, bem como dos demais móveis existentes, inclusive aparelhos elétricos, extintores de incêndio, etc.;

Lavar os cinzeiros situados nas áreas reservadas para fumantes;

Remover capachos e tapetes, procedendo a sua limpeza e aspirando o pó;

Aspirar o pó em todo o piso acarpetado;

Proceder à lavagem de bacias, assentos e pias dos sanitários com saneante domissanitário desinfetante, duas vezes ao dia;

Varrer, remover manchas e lusturar os pisos encerados de madeira;

Varrer, passar pano úmido e polir os balcões e os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados;

Varrer os pisos de cimento;

Limpar com saneantes domissanitários os pisos dos sanitários, copas e outras áreas molhadas, duas vezes ao dia;

Abastecer com papel toalha, higiênico e sabonete líquido os sanitários, quando necessário;

Retirar o pó dos telefones com flanela e produtos adequados;

Limpar os elevadores (botões e indicadores, paredes do elevador e limpeza dos pisos) com produtos adequados a fim de evitar o aparecimento de manchas, limpar aço inoxidável, evitar de permitir que água atinja a soleira e o poço dos elevadores, seguir as orientações do fabricante;

Passar pano úmido com álcool nos tampos das mesas e assentos dos refeitórios antes e após as refeições;

Retirar o lixo uma vez ao dia, acondicionando-o em sacos plásticos de cem litros, removendo-os para local indicado pela Administração;

Deverá ser procedida a coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6 de 3 de novembro de 1995;

Limpar os corrimãos;

Suprir os bebedouros com garrações de água mineral, adquiridos pela Administração;

Executar demais serviços considerados necessários à frequência diária.

SEMANALMENTE, UMA VEZ, QUANDO NÃO EXPLICITADO.

Limpar atrás dos móveis, armários e arquivos;

Limpar, com produtos adequados, divisórias e portas revestidas de fórmica;

Limpar, com produto neutro, portas, barras e batentes pintados a óleo ou verniz sintético;

Lustrar todo o mobiliário envernizado com produto adequado e passar flanela nos móveis encerados;

Limpar, com produto apropriado, as forrações de couro ou plástico em assentos e poltronas;

Limpar e polir todos os metais, como válvulas, registros, sifões, fechaduras, etc.;

Retirar, aplicando produto apropriado, manchas nas louças dos vasos sanitários interna, externa e na base.

Lavar os balcões e os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados com detergente, encerar e lusturar;

Passar pano úmido com saneantes domissanitários nos telefones;

Limpar os espelhos com pano umedecido em álcool, duas vezes por semana;

Retirar o pó e resíduos, com pano úmido, dos quadros em geral;

Executar demais serviços considerados necessários à frequência semanal.

MENSALMENTE, UMA VEZ.

Limpar todas as luminárias por dentro e por fora;
Limpar todas as luminárias dos elevadores;
Limpar forros, paredes e rodapés;
Limpar cortinas, com equipamentos e acessórios adequados;
Limpar persianas com produtos adequados;

TRIMESTRALMENTE, UMA VEZ.

Remover manchas de paredes;
Limpar, engraxar e lubrificar portas, grades, basculantes, caixilhos, janelas de ferro (de malha, enrolar, pantográfica, correr, etc.);
Verificação das salas e corredores visando a eventual troca de lâmpadas queimadas;
Proceder a uma revisão minuciosa de todos os serviços prestados durante o trimestre;
Preencher o Relatório de Verificação de Conformidade (modelo disponibilizado pela fiscalização) apondo-se item a item o cumprimento ou não dos serviços prestados durante o trimestre.

ANUALMENTE, UMA VEZ QUANDO NÃO EXPLICITADO.

Efetuar lavagem das áreas acarpetadas;
Aspirar o pó e limpar calhas e luminárias;
Lavar pelo menos uma vez por ano, no mês de julho de cada ano da vigência contratual, as caixas d'água dos prédios, remover a lama depositada e desinfetá-las.

ÁREAS EXTERNAS – ROTINA - DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS - FREQUÊNCIA

41. Consideram-se áreas externas a aquelas áreas não edificadas, mas integrante do imóvel. Compreendem as áreas internas os pisos pavimentados adjacentes/contíguos às edificações, as áreas de passeios e arruamentos, pátios e áreas verdes classificados de acordo com a frequência.

42. Os serviços serão executados pela contratada na seguinte frequência:

DIARIAMENTE, UMA VEZ QUANDO NÃO EXPLICITADO.

Remover capachos e tapetes, procedendo a sua limpeza;
Varrer, passar pano úmido e polir os pisos vinílicos, de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados;
Varrer as áreas pavimentadas e descartar corretamente (em sacos de lixo) a folhagem em sacos plástico;
Retirar o lixo uma vez ao dia, acondicionando-o em sacos plásticos de cem litros, inclusive as folhagem, removendo-os para local indicado pela Administração, para coleta e transporte pelo sistema de destinação dos resíduos sólidos das respectivas prefeituras municipais;
Deverá ser procedida a coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN MARE nº 6 de 3 de novembro de 1995, caso exista coleta seletiva ou entidade de catadores para correta destinação;
Executar demais serviços considerados necessários à frequência diária.

SEMANALMENTE, UMA VEZ.

Lavar os pisos de mármore, cerâmicos, de marmorite e emborrachados, com detergente, encerar e lustrear;
Lavar, com equipamento adequado, o revestimento do piso em frente a entrada dos prédios do INCRA;
Regar as plantas, duas vezes por semana, na frente dos prédios do INCRA;
Retirar papéis, detritos e folhagens das áreas verdes, descartar em sacos plásticos de cem litros e realizar o descarte correto;
Executar demais serviços considerados necessários à frequência semanal.

MENSALMENTE, UMA VEZ.

Limpar, verificar o funcionamento, regulagem e polir todos os metais (torneiras, válvulas, registros, sifões, fechaduras, etc.)
Comunicar eventual vazamento de água em: torneiras, válvulas, registros, sifões, etc.)
Lavar as áreas cobertas destinadas à garagem/ao estacionamento;
Proceder a capina e a roçada, retirar de toda área externa, plantas desnecessárias, cortar grama e podar árvores que estejam impedindo a passagem de pessoas e destinar corretamente a folhagem e galhas das podas.
Os serviços de paisagismo como jardinagem, adubação, aplicação de defensivos agrícolas não integram a composição de preços contemplados por esta Instrução Normativa, devendo receber tratamento diferenciado.

ESQUADRIAS EXTERNAS – DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS - FREQUÊNCIA

43. Os serviços serão executados pela contratada na seguinte frequência:

MENSAL, UMA VEZ.

Limpar os vidros face interna e externa das esquadrias **que não envolva exposição a risco**, até o quantitativo m² contrato por prédio, alternado mês a mês o piso predial em relação a face interna, aplicando-lhes produtos ante embaçantes.

V - ESTIMATIVA DE QUANTIDADE

44. São três estimativas quantitativas no presente tópico, a saber:

1. ÁREA FÍSICA A SER LIMPA;

2. NÚMERO MÍNIMO POSTOS DE SERVENTE DE LIMPEZA; E

3. INSUMOS A SEREM UTILIZADOS NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA PREDIAL.

45. Observe que a partir do levantamento das áreas a serem limpas, vide a diante aferição das áreas prediais por meio da unidade de medida m², e suas respectivas classificações quanto a produtividade da mão de obra, conforme as condições existentes nos prédios do INCRA, bem como a periodicidade e a frequência proposta. Ante tais dados é que se estimou o quantitativo mínimo de postos de servente de limpeza para realizar os trabalhos.

46. A presente estimativa são essenciais, pois, a jurisprudência da Corte de Contas e o inciso III do art. 3º da Lei 10.520/2002 **prevê a obrigatoriedade** de constar nos autos do procedimento “o orçamento elaborado pelo órgão promotor da licitação, demandante dos bens ou serviços a serem licitados.” O art. 9º dessa lei prevê a aplicação subsidiária da Lei 8.666/1993, e nesta última constam os seguintes dispositivos:

art. 7º, §2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários

*9.7. Assim, entende-se conveniente alertar à Unidade para que observe, nas próximas contratações de serviços a serem executados de forma indireta e contínua, os termos do art. 4º, inciso II, do Decreto n.º 2.271/1997, que **veda a inclusão** de disposições nos instrumentos contratuais **que permitam a caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão de obra.**” (O grifo é meu, vide [ACÓRDÃO Nº 3006/2010 – TCU – Plenário](#))*

UNIDADE DE MEDIDA DA NOVA CONTRATAÇÃO - M²

47. A questão básica, é que os serviços serão contratados com base na Área Física em m² a ser limpa tanto interna quanto externa, portanto não pelo posto de terceirização. Tal fato alterar completamente o modelo da contratação, substancialmente a forma de aceitação da propostas pelo valor global e julgamento pelo critério de menor preço.

48. Estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação. Com efeito, a licitação será com base na Área Física a ser limpa (interna, externa e esquadrias), da mesma forma a estimativa do valor global da contratação, faturamento e pagamento da empresa a ser contratada usarão a mesma unidade m².

49. Foi utilizado para encontrar a estimativa das quantidades a serem contratadas, os conceitos, especificações técnicas e critérios da metodologia do CADERNO DE LOGÍSTICA (Guia de Orientação sobre os aspectos gerais na contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação no âmbito da Administração Pública Federal), acesso 6967783. Com base na descrição das áreas, caracterização de áreas, pisos, produtividade que tiverem como referência os estudos técnicos, realizada pela Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo disponível no sítio CATSER.

50. O ajuste no levantamentos das áreas objeto da contratação é o mesmo realizado em 2020, os parâmetros mantêm-se adequados para a nova contratação, conforme a experiência nas contratações de 2020 e 2021. Foi aplicado as PRODUTIVIDADES DE REFERÊNCIA com base no Caderno de Logística de abril de 2014 – Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação - Guia de Orientação sobre os aspectos gerais na contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da [Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017](#).

1. IDENTIFICAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS ÁREAS PREDIAIS – PRODUTIVIDADE DE REFERÊNCIA

51. As especificações das áreas e suas quantidades em metros quadrados estão descritas e constante do modelo de Planilha de Custos e Formação de preços:

ÁREAS INTERNAS

a) Pisos frios e acarpetados adota-se a produtividade 1200 m² – características – aquelas constituídas, cerâmica, mármore, marmorite, inclusive sanitários, carpete. Refere-se **30%** das áreas objetos da contratação.

b) Almoxarifados, arquivos, áreas sem uso e depósitos adota-se a produtividade 2500 m² - características - utilizadas para depósitos/estoque/guarda de materiais diversos. Considera-se para efeito do presente Estudo com mesma produtividade de 2500 m², às áreas destinadas aos arquivos de documentos, processos administrativos e salas sem uso da Superintendência Regional e suas Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi. Refere-se **10%** das áreas objetos da contratação.

ÁREAS EXTERNAS

c) Áreas externas adota-se a produtividade 2700 m² – características – pisos pavimentados adjacentes/contíguos às edificações, pátios e áreas verdes - Características – aquelas áreas circundantes aos prédios administrativos revestidas de cimento, cerâmica, bem como as áreas externas nas dependências do contratante que necessitam de limpeza. Refere-se a maior parte **56%** das áreas objetos da contratação.

52. Consideram-se áreas externas a aquelas áreas não edificadas, mas integrante do imóvel. Compreendem as áreas internas os pisos pavimentados adjacentes/contíguos às edificações, as áreas de passeios e arruamentos, pátios e áreas verdes.

ESQUADRIAS EXTERNAS:

d) Esquadrias externas adota-se a produtividade 380 m² e a frequência de uma vez por mês no limite do quantitativo de área contratada mensal por prédio, alternado-se os pisos (1º e 2º piso apenas a face interna) – características – áreas compostas de vidros, **cuja limpeza não envolve risco**. Compreendem os vidros face interna/externa. Refere-se **4%** das áreas objetos da contratação.

Quadro 02 - Mostra a consolidação dos dados das áreas a serem limpas, objeto da contratação, o quantitativo em m², a produtividade e o cálculo do número de serventes de limpeza por prédio.

LOCAL	TIPO DE ÁREA	PRODUTIVIDADE M ²	ÁREA m ²	ÁREA/ PRODUTIVIDADE
<p style="text-align: center;">Palmas/TO</p> <p>Superintendência Regional INCRA do Tocantins Quadra 302 Norte, Alameda 01, Lote 1 - Plano Diretor Norte CEP: 77.006-336 - Palmas/TO</p> <p>Telefones (63) 3219-5206 e (63) 3219-5245</p>	INTERNA	1200	2.513,94	2,09
		2500	503,02	0,20
	EXTERNA	2700	3.678,55	1,36
	ESQUADRIAS EXTERNAS	380	184,55	0,02
	Nº DE SERVENTES	3,67		
	FORÇA DE TRABALHO/Nº DE SERVENTES	26		
<p style="text-align: center;">Araguaína/TO</p> <p>Unidade Avançada do INCRA de Araguaína Avenida Neief Murad, Lote 5-A, Quadra 01 CEP 77824-022 - Araguaína/TO</p> <p>Telefone (63) 3414-8021</p>	INTERNA	1200	530,62	0,44
		2500	211,84	0,08
	EXTERNA	2700	1.265,76	0,47
	ESQUADRIAS EXTERNAS	380	119,17	0,01
	Nº DE SERVENTES	1,00		
	FORÇA DE TRABALHO/Nº DE SERVENTES	24		
<p style="text-align: center;">Gurupi/TO</p> <p>Unidade Avançada do INCRA de Gurupi Rua M, Quadra 54, Lotes 2 e 3, Setor União V CEP 77413-810 - Gurupi/TO</p> <p>Telefone (63) 3351-1417</p>	INTERNA	1200	343,69	0,29
		2500	386,35	0,15
	EXTERNA	2700	1.330,99	0,49
	ESQUADRIAS EXTERNAS	380	107,61	0,01
	Nº DE SERVENTES	0,94		
	FORÇA DE TRABALHO/Nº DE SERVENTES	13		

Nº de postos de servente de limpeza 6

Fonte: Relação de áreas a serem limpas, acesso 14032198

53. Observação as Áreas Internas - Pisos Frios a serem contratadas estão alteradas em relação a área efetiva dos imóveis para atender ao disposto no item 9 do anexo VI-B da Instruções Normativas SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, e atingir o número interior de servente de limpeza por prédio. Assim, acontece para o prédio de Palmas em que o número de 3,67 serventes de limpeza é ajustado para 4 e Gurupi onde 0,84 serventes de limpeza é ajustado para 1, conforme demonstrados nos Quadro 02 e 03.

54. Confira a Memória de Cálculo da Área a ser limpa, objeto da nova contratação, acesso 14032198.

55. A prestação dos serviços se dará nos termos da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, notadamente os parâmetros constantes do ANEXO VI-B SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. O critério adotado para a estimativa de quantidade de postos de trabalho, foi considerado os índices de produtividade por servente limpeza (CBO 5143-20) em jornada de oito horas diárias, 44 horas semanais, segunda a sábado, de acordo com os seguintes parâmetros adaptados ao caso concreto:

2. NÚMERO MÍNIMO DE POSTOS DE SERVENTE DE LIMPEZA

56. Os serviços serão contratados com base na área física a ser limpa (unidade de medida m²), estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação. Após adotar os índices de produtividade por servente para cada tipo de área física, estimou-se o respectivo Preço Mensal Unitário por Metro Quadrado, calculado com base na planilha de custos e formação de preços, contida no Anexo

VII-D desta Instrução Normativa nº 05/2017. O preço do Homem-Mês foi calculado para o profissional definido (servente de limpeza), considerando a jornada de trabalho e nível de remuneração decorrente de adicionais legais. Com efeito, o Quadro 03 apresenta a estimativa do quantitativo mínimo de 6 (seis) servente de limpeza, distribuídos da seguinte forma 4 (quatro) no Prédio de Palmas, 1 (um) no Prédio de Araguaína e 1 (um) no Prédio de Gurupi.

Quadro 03 - Mostra o quantitativo mínimo de postos de servente de limpeza estimado a partir da produtividade, considerando cada tipo de área, as peculiaridades, a periodicidade e a frequência.

LOCAL	TIPO DE ÁREA	ÁREA M ²	Produtividade	Nº de Serventes
PALMAS	Área interna - Pisos Frios	2.513,94	1.200	2,09
	Ajuste de área (Item 9 do Anexo VI-B da IN SEGES/MP 05/17)	396,00	1.200	0,33
	Área interna - Almojarifados / Depósitos	503,02	2.500	0,20
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	3.678,55	2.700	1,36
	Esquadrias ext. sem exposição a situação	184,55	380	0,02
	SUBTOTAL			
ARAGUAÍNA	Área interna Pisos Frios	530,62	1.200	0,44
	Ajuste de área (Item 9 do Anexo VI-B da IN SEGES/MP 05/17)	-	1.200	-
	Área interna - Almojarifados / Depósitos	211,84	2.500	0,08
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	1.265,76	2.700	0,47
	Esquadrias ext. sem exposição a situação	119,17	380	0,01
	SUBTOTAL			
GURUPI	Área interna Pisos Frios	343,69	1.200	0,29
	Ajuste de área (Item 9 do Anexo VI-B da IN SEGES/MP 05/17)	72,00	1.200	0,06
	Área interna - Almojarifados / Depósitos	386,35	2.500	0,15
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	1.330,99	2.700	0,49
	Esquadrias ext. sem exposição a situação	107,61	380	0,01
	SUBTOTAL			

Fonte: Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198.

JUSTIFICATIVA DA PRODUTIVIDADE ADOTADA

57. A definição da produtividade leva em consideração a limpeza de áreas em condições normais de uso, cuja limpeza diária tem sido suficiente para atender a necessidade a ser suprida, com exceção das esquadrias com periodicidade maior.

58. No caso da esquadrias externas a periodicidade pode ser maior que uma vez por mês, vez que tem sido o que acontece na prática nos prédios do INCRÁ. Ademais, aplicação de uma produtividade mais baixa demandaria fundada justificativa, com elementos empíricos baseado em observações e parâmetros técnicos, em suma por mecanismos capazes de aferir a qualidade, pois, apenas reduzir a produtividade leva ao aumento do quantitativo de postos de trabalho e pode artificialmente elevar o custo da limpeza por m², sem conduto agregar melhor dos resultados pretendidos e com a custo-benefício desfavorável à Administração Pública. A experiência obtida na últimas contratações revelou-se adequada a periodicidade. Pode ser maior que uma vez por mês, sendo fundamental melhor fiscalização do serviço em especial. A referida produtividade foi adotada nos últimos anos e meio revelou-se adequada, houve melhoria substancial na qualidade da prestação dos serviços, notadamente no ano de 2022.

59. As produtividades e as periodicidades adotadas para a Superintendência Regional SR/TO e Unidades Avançadas revelaram-se adequadas. As observações, no período de 04/01/2021 a 03/07/2022, nos permite certificar que adotar produtividade mais baixa levará a ociosidade dos serventes de limpeza. A qualidade da prestação dos serviços, dado o quantitativos de serventes, depende da fiscalização rotineira, especialmente do registros da desconformidade e da má prestação dos serviços para que se possa exigir correção das falhas pela contratada. Portanto, da cobrança tempestiva e reiterada à empresa. Não basta aumentar o número de servente se não houve uma fiscalização sistemática, que estabeleça métodos, que preze por elaborar bons relatórios da qualidade dos serviços, que adote atitude de exigir as providências à contratada e até mesmo capazes de sancionar as condutas faltosas em relação a qualidade da prestação dos serviços. O uso dos materiais de limpeza (como limpa vidros) são fundamentais para obter o resultado esperado. O reconhecimento do trabalho dos serventes, o registro dos serviços realizados, a demonstração de que a qualidade dos serviços estar sendo acompanhada é fundamental para o alcance do resultado esperado. Em última análise, a fiscalização efetiva gera economia de recursos e melhor prestação dos serviços.

60. O critério objetivo de estimativa do quantitativo mínimo de postos é uma forma de afastar atos de ingerência na administração ou aumento artificial de postos para desvio de funções dos trabalhadores da Contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado, bem como alterar a frequência ou produtividade de forma oficiosa.

61. Ademais, não se pode perder de vista o princípio orientador da Administração Pública da eficiência e da economicidade neste tipo de contratação, sob risco de desvirtua para uma contratação de postos de trabalho. E incorrer em despesa maiores do que se poderia obter caso adotasse a unidade de medida m² da área a ser limpa. Em outras palavras a desconformidade da licitação e/ou da gestão do contrato com a IN nº 05/2017 pode levar a efeito a manifestação de risco de celebração de contrato possivelmente antieconômico, senão confira caso semelhante apurado no [ACÓRDÃO Nº 1606/2015 – TCU – Plenário, Processo nº TC 010.139/2014-1](#), confira determinação:

b) aprovação do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 1/2013 sem sua adequada revisão, tendo em vista que foi utilizado índice de produtividade inadequado para a definição da quantidade de serventes em relação à limpeza das esquadrias, contrariando o disposto no Decreto-lei 200/1967, art. 6º, inciso I; na Lei 8.666/1993, arts. 3º, 12, inciso III, 15, § 7º, inciso II; na Lei 10.520/2002, art. 3º, inciso I; no Decreto 5.450/2005, art. 2º, § 2º; na IN SLTI/MP 2/2008, arts. 16, inciso III e IV, 43 e 44 e anexo V; e na Portaria SLTI/MP 4/2012, art. 8º, o que culminou na celebração de contrato antieconômico;

[...]

11. Irregularidade - item 'c' do ofício 38/2015-TCU/SECEX-AL (peça 35):

c) elaboração do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 1/2013, adotando-se de forma irregular o critério de remuneração por postos de serviços quando deveria ter sido adotado o critério de remuneração por área física a ser limpa, conforme arts. 11, 20, inciso I, e 43 da IN SLTI/MP 2/2008, o que resultou na celebração de contrato antieconômico e não aderente às necessidades do DNOCS/CEST-AL.

[...]

9.7 determinar ao DNOCS – CEST/AL, com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU, comunicando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as providências adotadas, que:

9.7.1 proceda à renegociação do Contrato 3/2013, com vistas a adequá-lo aos índices de produtividade estabelecidos no art. 44 da IN SLTI/MP 2/2008 e aos valores constantes do Anexo I da Portaria SLTI/MP 25/2014 (art. 4º), válidos para o Estado de Alagoas;

62. Os quantitativos mínimos de serventes limpeza por imóveis são os constantes na Relação de áreas a serem limpas, acesso 14032198, e constará na Planilha de Custos e Formação de preços (vide Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198), conforme os Quadros 02 e 03, acima. Calculados em conformidade com a IN SEGES/MP nº 5/2017 e Caderno Técnico de Valores, entre outros.

3. INSUMOS NECESSÁRIOS À LIMPEZA PREDIAL

63. No caso em tela, confira a estimativa do quantitativo anual, vide Quadro 04, bem como o detalhamento por prédio, acesso 14019565, como método de estimativa, uso-se da experiências, dos parâmetros aferidos e resultantes do contrato anterior dos anos de 2020 e 2021, por meio dos relatórios de recebimento e retirada de insumos, registros de ocorrência, relatórios de inspeção dos serviços e insumos. Bem como, avaliação de serventes de limpeza e fiscais de contratos quando adequação do quantitativo mensal dos insumos, com base no conjunto de informações e diferentes fontes, elaborou-se os indicadores de estimativas do quantitativo de cada produto, confira acesso 14047437.

64. Cumpre na presente avença reconhecer as peculiaridades do mercado que pode atrair ofertantes de outros Estados da Federação, em face das características das áreas a serem limpas, buscar fatores econômicos favoráveis à Administração Pública, como a estimativa mais precisa dos consumo de insumos e equipamentos que melhore a produtividade.

65. Observe que por insumos entende-se todo e qualquer elemento diretamente necessário à prestação dos serviços de limpeza asseio e conservação, conforme estimativa de despesa detalhada, acesso 14019565. Observe que a previsão do fornecimento dos insumos encontra-se na descrição do objeto da contratação, dada sua importância para o alcance dos resultados pretendidos.

66. Outrossim, no orçamento a ser elaborado pelo INCRA, os insumos contemplam 4 grupos:

66.1. **MATERIAIS** de consumo diário (produtos de limpeza em geral, aqueles que ajudam a eliminar a sujidade, que são totalmente **consumidos** na prestação dos serviços);

- 66.2. **UTENSÍLIOS e EPI'S** (que são **desgastados** na prestação dos serviços, geralmente com duração superior a um mês, ex: vassouras, rodos, baldes...);
- 66.3. **EQUIPAMENTOS** (são **depreciados**, não se desgastam necessariamente na prestação dos serviços, seu valor é apropriado como amortização de 10% a.a na planilha de custo e formação de preço da contratação); e
- 66.4. **UNIFORMES** (entrega conforme Quadro 05).
67. Para estimativa do preços unitários de mercado dos insumos foram identificamos 45 itens, sendo: 23 materiais de limpeza de uso mensal; 15 tipos de utensílios de limpeza e EPI's de estimativa anual; 3 tipos de equipamento de trabalhos usados na limpeza predial e 4 itens para compor o uniforme dos serventes de limpeza, confira Relação de Insumos, acesso 14019565, conforme também detalhado nos Quadros 04.
68. Trata-se de contratação **com fornecimento dos insumos** necessários para a execução dos serviços, conforme o disposto no § 4º do art. 7º da Lei nº 8.666/93. Observe o termo "*previsões reais*" e a proibição de contratar sem o presente detalhamento, cuja regra básica e inafastável no presente caso preferimos transcrever pela clareza e precisão:
- Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:*
- [...]
- § 4º **É vedada**, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços **sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais** do projeto básico ou executivo. (O grifo é meu)*
69. O presente Estudo valeu-se de consulta à contratação anterior, pesquisas aos relatórios dos fiscais do contrato e de diligências junto ao pessoal da limpeza (em Palmas, Araguaína e Gurupi), acesso . Bem como, valeu-se de indicadores (produto/m²; produto/área a ser limpa; produto/por servente e produto/por força de trabalho), acesso 14047437, para afastar superestimativas de quantitativos e servir como parâmetro para avaliação posterior, quando da prorrogação contratual e melhor estimativas futuras em novas contratações.
70. Foram usadas pesquisas às planilhas de controle administrativo do fornecimento de insumo na SR/TO, aos parâmetros do consumo real e registro do fornecimento de produtos constante da planilha de formação do preço da contratação anterior. Portanto, foi considerando o consumo real de insumos e os indicadores para realizar de forma consistente a estimativa do quantitativo de insumos, reveja alguns indicadores utilizados para balizar as estimativas acesso 14047437. Frisa-se outro aspecto a ser considerando é a necessidade de melhorar a fiscalização do INCRA, se o fornecimento dos insumos não forem fiscalizados, dificilmente pode se esperar que seja agregado o valor em temos de resultado à contratação.
71. Os insumos são indispensáveis à rotina e aos métodos de limpeza e desinfecção de superfícies, que engloba os mobiliários, bancadas, pias, computadores, pisos, paredes, divisórias, portas e maçanetas, janelas, vidros, equipamentos elétricos, instalações sanitárias, luminárias, bebedouro, aparelho telefônico e outros.
72. Os insumos que serão utilizados na execução dos serviços serão fornecidos diretamente pela empresa a ser contratada, conforme os prazos estabelecidos nos requisitos da contratação, fazendo parte da composição dos custos da Planilha de Custos e Formação de Preço. Os itens de insumos listados neste Estudo Técnico Preliminar fará parte do Termo de Referência. Assim, foram ajustados às ações inerentes à higienização de cada situação, considerando os tipos de áreas dos prédios e o quantitativo de servente, de tal modo que foram consideradas as diferentes necessidades de tratamento, manutenção e limpeza dos vários tipos de superfícies e ambientes.
73. As características de alguns produtos demandados foram definidas, sem limitar o mercado, considerando-se os efeitos bactericidas e a dupla propriedade dos produtos, limpeza e desinfecção, com o objetivo de tornar o ambiente de trabalho salubre.
74. Não obstante, a empresa especializada poderá utilizar sua experiência e conhecimento técnico para propor métodos, técnicas e tecnologias que busquem aumentar a eficiência dos serviços de limpeza, sob sua inteira responsabilidade e desde que proporcione os resultados esperados por esta contratação, não contrariem a legislação e sejam aplicáveis à realidade do INCRA, condições que serão avaliadas pela fiscalização do contrato.
75. Assim, cabe ao demandante dos serviços elencar e quantificar os insumos necessários para a execução dos serviços e por óbvio aferir a conformidade das propostas apresentadas no certame em relação ao

orçamento detalhado elaborado pelo INCRA. Vez que, as propostas deverão conter a relação dos insumos que serão utilizados na execução dos serviços, indicando o quantitativo e sua especificação para serem devidamente fiscalizados pelo servidor indicado pela administração, conforme abaixo:

INSUMOS

Quadro 04 - Mostra a descrição dos materiais, utensílios, equipamentos e uniforme a serem consumidos na limpeza predial nos três prédios Palmas, Araguaína e Gurupi, quantitativo anual.

	TIPO DO INSUMO	PRODUTO	EMBALAGEM APRESENTAÇÃO COM	UNIDADE	TOTAL ANUAL
1	MATERIAIS	PAPEL HIGIÊNICO MACIO, FOLHA DUPLA, ACABAMENTO PICOTADO, BRANCO EXTRA – FINO (Contagem Rolo 40 metros)	1	ROLO	4680 Rolos
2	MATERIAIS	PAPEL TOALHA INTER FOLHADO, LISO, NA COR BRANCA, COM 2 DOBRAS (Pacote com 1000 FOLHAS)	1000	FOLHA	252000 Folhas
3	MATERIAIS	DESINFETANTE PARA PISO (Embalagem 5 LITROS)	5	LT	1080 Litros
4	MATERIAIS	SACO PLÁSTICO PARA LIXO COM CAPACIDADE PARA 100 LITROS (na cor preta).	1	SACO	2400 Sacos
5	MATERIAIS	ÁGUA SANITÁRIA (Embalagem 5 LITROS)	5	LT	720 Litros
6	MATERIAIS	SABÃO EM PÓ (Embalagem 1 kg)	1	KG	168 Kg
7	MATERIAIS	SACO PLÁSTICO PARA LIXO COM CAPACIDADE PARA 50 LITROS (na cor preta).	1	SACO	3360 Sacos
8	MATERIAIS	ÁLCOOL LÍQUIDO (Embalagem 1 LITRO)	1	LT	180 Litros
9	MATERIAIS	SABONETE LÍQUIDO PARA MÃOS CREMOSO EM REFIL (Embalagem 5 LITROS)	5	LT	156 Litros
10	MATERIAIS	LIMPA PEDRAS (Desincrustante ácido para limpeza pesada, embalagem de 5 LITROS, rendimento mínimo de 1/10)	5	LT	168 Litros
11	MATERIAIS	LIMPA VIDRO (Embalagem de 500 ML)	1	FRASCO 500 ML	168 Frasco
12	MATERIAIS	DETERGENTE PARA LOUÇA LÍQUIDO (Embalagem de 500 ML)	1	FRASCO 500 ML	432 Frasco
13	MATERIAIS	LUSTRA MÓVEIS DE 200 ML	1	FRASCO 200 ML	108 Frasco
14	MATERIAIS	SACO PLÁSTICO PARA LIXO COM CAPACIDADE PARA 20 LITROS (na cor preta).	1	SACO	1740 Sacos
15	MATERIAIS	DETERGENTE MULTIUSO (Embalagem de 500 ML)	1	FRASCO 500 ML	156 Frasco
16	MATERIAIS	PANO DE CHÃO, DE SACO ALVEJADO ESPECIAL 40X70 CM, PARA LIMPEZA DE PISO	1	UNIDADE	72 Un
17	MATERIAIS	AROMATIZANTE DE AR AEROSOL (Embalagem de 360 ML ou mais)	1	FRASCO 360 ML	48 Frasco
18	MATERIAIS	INSETICIDA AEROSOL (Embalagem de 360 ML ou mais)	1	FRASCO 360 ML	48 Frasco
19	MATERIAIS	FLANELAS 100% ALGODÃO (NA COR BRANCA)	1	UNIDADE	96 Un
20	MATERIAIS	SABÃO EM BARRA NEUTRO (unidade barra de 200G)	1	BARRA 200G	156 Barra
21	MATERIAIS	ESPONJA SINTÉTICA DUPLA FACE	1	UNIDADE	240 Un
22	MATERIAIS	LUSTRA ALUMÍNIO	1	FRASCO 500 ML	36 Frasco
23	MATERIAIS	LÃ DE AÇO - PCT (COM 8 UNIDADES)	1	PACOTE	48 Pacote
1	UTENSÍLIOS E EPI'S	VASSOURA DE PIAÇAVA PEQUENA NYLON DE PLÁSTICO	1	UNIDADE	28
2	UTENSÍLIOS E EPI'S	RODO DE PLÁSTICO COM PERFIL DUPLO, 60 CM DE LARGURA, COM CABO EM MADEIRA - PARA LIMPEZA DE CHÃO	1	UNIDADE	18
3	UTENSÍLIOS E EPI'S	PÁ COLETORA DE LIXO, DE PLÁSTICO, COM CABO DE 80 CM	1	UNIDADE	18
4	UTENSÍLIOS E EPI'S	LIXEIRA (CESTO) 60L, MATERIAL PLÁSTICO. COM TAMPA.	1	UNIDADE	6

5	UTENSÍLIOS E EPI'S	RODO DE PLÁSTICO COM PERFIL DUPLO, 30 CM DE LARGURA, COM CABO EM MADEIRA E PARA LIMPEZA DE CHÃO	1	UNIDADE	12
6	UTENSÍLIOS E EPI'S	LUVA DE BORRACHA (PAR)	1	PAR	24
7	UTENSÍLIOS E EPI'S	PANO DE PRATO (50x40)	1	UNIDADE	24
8	UTENSÍLIOS E EPI'S	RODO LIMPA VIDROS RÉGUA 35 CM	1	UNIDADE	4
9	UTENSÍLIOS E EPI'S	BALDE EM MATERIAL PLÁSTICO, CAPACIDADE 12 LITROS, POLIETILENO DE ALTA DENSIDADE, ALTA RESISTÊNCIA A IMPACTO, PAREDES E FUNDO REFORÇADOS, REFORÇO NO ENCAIXE DA ALÇA. COR PRETA	1	UNIDADE	10
10	UTENSÍLIOS E EPI'S	ESCOVINHA PARA VASO SANITÁRIO, PLÁSTICO, NYLON, COM SUPORTE	1	UNIDADE	12
11	UTENSÍLIOS E EPI'S	DESENTUPIDOR DE VASO SANITÁRIO, BORRACHA ENTRUSADA BOLA, COM CABO DE MADEIRA PLASTIFICADO LONGO	1	UNIDADE	4
12	UTENSÍLIOS E EPI'S	ESPANADOR DE PÓ, PENAS DE AVES. COM CABO DE MADEIRA.	1	UNIDADE	3
13	UTENSÍLIOS E EPI'S	ESCOVA PARA LAVAR	1	UNIDADE	12
14	UTENSÍLIOS E EPI'S	VASSOURA TIPO GARI, REFORÇADA, CEPA PLÁSTICA 40CM	1	UNIDADE	3
15	UTENSÍLIOS E EPI'S	SAPATO (TÊNIS SOFT) UNISSEX DE BORRACHA ANTIDERRAPANTE	1	PAR	6
1	EQUIPAMENTOS FERRAMENTAS	ENCERADEIRA INDUSTRIAL LAVA E LUSTRA - DISCO 350	1	UNIDADE	3
2	EQUIPAMENTOS FERRAMENTAS	LAVA JATO FRIO - MÍNIMO 1.200 PSI	1	UNIDADE	3
3	EQUIPAMENTOS FERRAMENTAS	RASTELO DE PLÁSTICO	1	UNIDADE	6
1	UNIFORME	CAMISETA MALHA FRIA UNIFORME OPERACIONAL MANGA CURTA	1	UNIDADE	24
2	UNIFORME	CALÇA UNIFORME HELANCA USO OPERACIONAL APRESENTA BOLSOS LATERAIS	1	UNIDADE	12
3	UNIFORME	BOTA BOTINA DE SEGURANÇA CARTOM EPI BIDENSIDADE COM BICO PVC	1	UNIDADE	6
4	UNIFORME	CAMISETA MALHA FRIA UNIFORME OPERACIONAL MANGA LONGA	1	UNIDADE	6

Fonte: Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198.

Quadro 05 - Mostra o cronograma de entrega dos uniformes.

Uniforme - Servente de Limpeza					
Item	Qtd. Anual	Unid.	Produto	Duas entregas	
				1° Conjunto	2° Conjunto
				Até 5º dia útil de início da execução	Até 180 dias após o início da execução contratual
1	1	Und.	BOTA BOTINA DE SEGURANÇA CARTOM EPI BI DENSIDADE COM BICO PVC	1	-
2	4	Und.	CAMISETA MALHA FRIA UNIFORME OPERACIONAL MANGA CURTA	2	2
3	2	Par	CALÇA UNIFORME HELANCA USO OPERACIONAL APRESENTA BOLSOS LATERAIS	2	-
4	1	Und.	CAMISETA MALHA FRIA UNIFORME OPERACIONAL MANGA LONGA	1	-

VI. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

76. A Estimativa do Valor da Contratação em relação aos insumos necessários a limpeza contratual é fundamental para a correta execução do contrato, pois possui participação relativa relevante na formação do preço da contratação, se comparado com valores da mão de obra, como segue:

INSUMOS

JUSTIFICATIVAS PARA A METODOLOGIA UTILIZADA

77. Deve-se considerar a variedade de itens e de ramos comerciais ofertantes que compõem os insumos necessários à limpeza predial. Itens que vão desde materiais de limpeza até equipamentos, portanto não existe em um único ofertante para todos itens ou fonte de pesquisa única. Tampouco é possível obter todos os preços aceitáveis por meio do Painel de Preços e junto a outros órgãos públicos. Tanto que foram coletados preços em 9 (nove) estabelecimentos comerciais de Palmas (varejistas e atacadistas), bem como sites na Internet e no painel de preços do governo federal (<https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>), em relação ao uniforme foi pesquisado os preços junto a fabricante. Além disso, junto aos órgãos públicos, perfazendo 182 preços coletados, entre os dias 26/08/2022 a 02/09/2022, para 45 itens (23 materiais, 15 utensílios/EPI's, 3 ferramentas/equipamentos e 4 itens de uniforme), dos quais 22 preços foram rejeitados (fundo em vermelho na planilha), confira Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, formato PDF, acesso e em arquivo Excel (pasta insumos) acesso 14032198.

MÉTODO MATEMÁTICO APLICADO PARA A DEFINIÇÃO DO VALOR ESTIMADO

78. **Os preços unitários de mercado dos insumos** foram estimados, conforme demonstrado no Relatório de Pesquisa de Preço, acesso 13978327, em resumo apresentado no Quadro 06, vide ainda no Formato do módulo 5 da Planilha de Custo e Formação de Preço, Quadro 07, adiante.

79. Os preços unitários estimados foram obtido pela média aritmética dos preços obtidos na pesquisa, exceto os preços rejeitados. Os preços rejeitados refere-se ao resultado da avaliação crítica dos mesmos, por motivo de serem muito altos ou muito baixos em relação a faixa de variação de preços normal do mercado, bem como foram rejeitados os preços que correspondem à marcas mais caras ou de características superiores às necessárias ou inferiores ao padrão mínimo de qualidade.

80. Com efeito, trata-se de conjunto de preços (obtidos de 4 fontes distintas: Fornecedores, Órgão Público, Internet e Painel de Preço) que formam uma verdadeira "Cesta de Preços" aceitáveis, portanto resultando na estimativa dos preços de mercado para cada um dos 45 itens, vide os relatórios detalhados acessos 13978327 e 14019565. Confira ainda os comprovantes das pesquisas de preço, pesquisa junto a fornecedoras, acesso 13978071; Relatório fotográfico complementar a pesquisa junto a fornecedores, acesso 13978422; Comprovante de pesquisa de preço na Internet, Painel de Preço, Órgãos Públicos, acesso 13978030.

CARACTERIZAÇÃO DAS FONTES CONSULTADAS

81. **Os comprovantes da coletas de preços nos estabelecimentos comerciais de Palmas** foram realizados por meios de formulários de coleta de preços, assinados pelo responsável pelo estabelecimento, com a indicação do CNPJ e do endereço comercial, conforme os elementos probatórios organizados no Relatório de Pesquisa de Preço, acesso 13978071. Ademais, foi usado ainda para alguns itens a coleta de fotografias dos produtos nas prateleiras. Os demais preços foram pesquisados na internet, site em geral de venda ao consumidor, e no site Painel de Preços, os espelhos das pesquisas foram juntados ao autos, acesso 13978030.

ESTIMATIVA DOS PREÇOS UNITÁRIOS

Quadro 06 - Mostra os dados da pesquisa de preços para os materiais, os preços coletados em nove estabelecimentos comerciais de Palmas (varejistas e atacadistas), em órgãos públicos, nos sites na Internet, no painel de preços do governo federal e a estimativa dos preços unitários.

	TIPO DO INSUMO	PRODUTO	EMBALAGEM APRESENTAÇÃO COM	UNIDADE	PREÇO UNITÁRIO ESTIMADO R\$
1	MATERIAIS	PAPEL HIGIÊNICO MACIO, FOLHA DUPLA, ACABAMENTO PICOTADO, BRANCO EXTRA – FINO (Contagem Rolo 40 metros)	1	ROLO	1,29 R\$/UN
2	MATERIAIS	PAPEL TOALHA INTER FOLHADO, LISO, NA COR BRANCA, COM 2 DOBRAS (Pacote com 1000 FOLHAS)	1000	FOLHA	0,01951 R\$/UN
3	MATERIAIS	DESINFETANTE PARA PISO (Embalagem 5 LITROS)	5	LT	2,74 R\$/L
4	MATERIAIS	SACO PLÁSTICO PARA LIXO COM CAPACIDADE PARA 100 LITROS (na cor preta).	1	SACO	0,97 R\$/UN
5	MATERIAIS	ÁGUA SANITÁRIA (Embalagem 5 LITROS)	5	LT	2,67 R\$/L
6	MATERIAIS	SABÃO EM PÓ (Embalagem 1 kg)	1	KG	10,07 R\$/UN
7	MATERIAIS	SACO PLÁSTICO PARA LIXO COM CAPACIDADE PARA 50 LITROS (na cor preta).	1	SACO	0,47 R\$/UN

8	MATERIAIS	ÁLCOOL LÍQUIDO (Embalagem 1 LITRO)	1	LT	8,19 R\$/L
9	MATERIAIS	SABONETE LÍQUIDO PARA MÃOS CREMOSO EM REFIL (Embalagem 5 LITROS)	5	LT	7,05 R\$/L
10	MATERIAIS	LIMPA PEDRAS (Desincrustante ácido para limpeza pesada, embalagem de 5 LITROS, redimento mínimo de 1/10)	5	LT	6,28 R\$/L
11	MATERIAIS	LIMPA VIDRO (Embalagem de 500 ML)	1	FRASCO 500 ML	5,48 R\$/UN
12	MATERIAIS	DETERGENTE PARA LOUÇA LÍQUIDO (Embalagem de 500 ML)	1	FRASCO 500 ML	1,67 R\$/UN
13	MATERIAIS	LUSTRA MÓVEIS DE 200 ML	1	FRASCO 200 ML	6,65 R\$/UN
14	MATERIAIS	SACO PLÁSTICO PARA LIXO COM CAPACIDADE PARA 20 LITROS (na cor preta).	1	SACO	0,41 R\$/UN
15	MATERIAIS	DETERGENTE MULTIUSO (Embalagem de 500 ML)	1	FRASCO 500 ML	4,47 R\$/UN
16	MATERIAIS	PANO DE CHÃO, DE SACO ALVEJADO ESPECIAL 40X70 CM, PARA LIMPEZA DE PISO	1	UNIDADE	8,49 R\$/UN
17	MATERIAIS	AROMATIZANTE DE AR AEROSOL (Embalagem de 360 ML ou mais)	1	FRASCO 360 ML	12,29 R\$/UN
18	MATERIAIS	INSETICIDA AEROSOL (Embalagem de 360 ML ou mais)	1	FRASCO 360 ML	11,48 R\$/UN
19	MATERIAIS	FLANELAS 100% ALGODÃO (NA COR BRANCA)	1	UNIDADE	3,96 R\$/UN
20	MATERIAIS	SABÃO EM BARRA NEUTRO (unidade barra de 200G)	1	BARRA 200G	2,23 R\$/UN
21	MATERIAIS	ESPONJA SINTÉTICA DUPLA FACE	1	UNIDADE	1,21 R\$/UN
22	MATERIAIS	LUSTRA ALUMÍNIO	1	FRASCO 500 ML	3,60 R\$/UN
23	MATERIAIS	LÃ DE AÇO - PCT (COM 8 UNIDADES)	1	PACOTE	2,62 R\$/Pacote
1	UTENSÍLIOS E EPI'S	VASSOURA DE PIAÇAVA PEQUENA NYLON DE PLÁSTICO	1	UNIDADE	19,27 R\$/UN
2	UTENSÍLIOS E EPI'S	RODO DE PLÁSTICO COM PERFIL DUPLO, 60 CM DE LARGURA, COM CABO EM MADEIRA - PARA LIMPEZA DE CHÃO	1	UNIDADE	29,29 R\$/UN
3	UTENSÍLIOS E EPI'S	PÁ COLETORA DE LIXO, DE PLÁSTICO, COM CABO DE 80 CM	1	UNIDADE	26,66 R\$/UN
4	UTENSÍLIOS E EPI'S	LIXEIRA (CESTO) 60L, MATERIAL PLÁSTICO. COM TAMPA.	1	UNIDADE	66,29 R\$/UN
5	UTENSÍLIOS E EPI'S	RODO DE PLÁSTICO COM PERFIL DUPLO, 30 CM DE LARGURA, COM CABO EM MADEIRA E PARA LIMPEZA DE CHÃO	1	UNIDADE	19,37 R\$/UN
6	UTENSÍLIOS E EPI'S	LUVA DE BORRACHA (PAR)	1	PAR	8,04 R\$/UN
7	UTENSÍLIOS E EPI'S	PANO DE PRATO (50x40)	1	UNIDADE	7,98 R\$/UN
8	UTENSÍLIOS E EPI'S	RODO LIMPA VIDROS RÉGUA 35 CM	1	UNIDADE	47,03 R\$/UN
9	UTENSÍLIOS E EPI'S	BALDE EM MATERIAL PLÁSTICO, CAPACIDADE 12 LITROS, POLIETILENO DE ALTA DENSIDADE, ALTA RESISTÊNCIA A IMPACTO, PAREDES E FUNDO REFORÇADOS, REFORÇO NO ENCAIXE DA ALÇA. COR PRETA	1	UNIDADE	17,54 R\$/UN
10	UTENSÍLIOS E EPI'S	ESCOVINHA PARA VASO SANITÁRIO, PLÁSTICO, NYLON, COM SUPORTE	1	UNIDADE	9,71 R\$/UN
11	UTENSÍLIOS E EPI'S	DESENTUPIDOR DE VASO SANITÁRIO, BORRACHA ENTRUSADA BOLA, COM CABO DE MADEIRA PLASTIFICADO LONGO	1	UNIDADE	28,27 R\$/UN
12	UTENSÍLIOS E EPI'S	ESPANADOR DE PÓ, PENAS DE AVES. COM CABO DE MADEIRA.	1	UNIDADE	26,28 R\$/UN
13	UTENSÍLIOS E EPI'S	ESCOVA PARA LAVAR	1	UNIDADE	5,77 R\$/UN
14	UTENSÍLIOS E EPI'S	VASSOURA TIPO GARI, REFORÇADA, CEPA PLÁSTICA 40CM	1	UNIDADE	34,37 R\$/UN
15	UTENSÍLIOS E	SAPATO (TÊNIS SOFT) UNISSEX DE BORRACHA	1	PAR	76,37 R\$/UN

	EPI'S	ANTIDERRAPANTE			
1	EQUIPAMENTOS FERRAMENTAS	ENCERADEIRA INDUSTRIAL LAVA E LUSTRA - DISCO 350	1	UNIDADE	1686,00 R\$/UN
2	EQUIPAMENTOS FERRAMENTAS	LAVA JATO FRIO - MÍNIMO 1.200 PSI	1	UNIDADE	544,33 R\$/UN
3	EQUIPAMENTOS FERRAMENTAS	RASTELO DE PLÁSTICO	1	UNIDADE	34,36 R\$/UN
1	UNIFORME	CAMISETA MALHA FRIA UNIFORME OPERACIONAL MANGA CURTA	1	UNIDADE	29,63 R\$/UN
2	UNIFORME	CALÇA UNIFORME HELANCA USO OPERACIONAL APRESENTA BOLSOS LATERAIS	1	UNIDADE	52,83 R\$/UN
3	UNIFORME	BOTA BOTINA DE SEGURANÇA CARTOM EPI BIDENSIDADE COM BICO PVC	1	UNIDADE	61,24 R\$/UN
4	UNIFORME	CAMISETA MALHA FRIA UNIFORME OPERACIONAL MANGA LONGA	1	UNIDADE	36,43 R\$/UN

Fonte: Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198.

IMPACTO RELEVANTE DOS INSUMOS NO VALOR GLOBAL DA CONTRATAÇÃO

82. A questão é que não se pode perder de vista o **impacto dos insumos sobre a economicidade da contratação e notadamente sobre a integridade das despesas públicas**, pois, a estimativa anual para os 45 itens entre materiais, utensílios, equipamentos, ferramentas e EPI's perfaz **o valor R\$ 38.345,01 (trinta e oito mil trezentos e quarenta e cinco reais e um centavo), logo 13,6% do valor global estimado** para a nova contratação (vide acesso 14019565). Cumpre reconhecer que eventual falha no fornecimento dos insumos pode levar a Execução Irregular do Contrato e permitir o enriquecimento sem causa da empresa contratada.

83. Daí a necessidade do presente Estudo Técnico Preliminar, mais uma vez, alertar a Gestão da Superintendência Regional para adoção de providências desde o início da execução contratual visando efetiva fiscalização do contrato, prevenir a contratada das sanções passíveis de serem aplicadas por falhas no fornecimento dos insumos, citar o caso recente (processo nº 54000.044830/2021-19) para efeito pedagógico junto à nova contratada, e a comprovação atualizada de economicidade durante toda a fase de execução.

84. A superintendência regional do INCRA tem fiscalizado de forma efetiva, aplicado o controle dos insumos no recebimento e guarda, realizado glosas por itens não fornecidos, aplicado penalidades por falhas no fornecimentos dos insumos de limpeza. Ocorre que se não forem fiscalizados o fornecimento dos insumos, dificilmente pode se esperar que seja agregado o valor esperado em termos de resultado à contratação.

85. Segundo os ditames gerais do artigo 73 da Lei 8.666/1993, a cada ato de recebimento provisório ou definitivo do contrato devem ser analisadas e atestadas a adequação do objeto aos termos contratuais nos casos de obras e serviços, bem como a qualidade e a quantidade dos materiais fornecidos nos casos de compras e locação de equipamentos.

86. São insumos que além de relevante participação no valor global da contratação, como demonstrado, têm relevante impacto na escolha da proposta mais vantajosa (interfere na competitividade das propostas no certame). Nesse tipo de contexto, falhar na fiscalização pode favorecer indevidamente à empresa e aumentar o risco de fraude na execução contratual.

87. Cumpre reconhecer que o fornecimento dos insumos conforme previsto na proposta contratada envolve relativa complexidade, gera custos administrativos indiretos significativos e, portanto, demanda o esforço relevante de organização e planejamento da empresa. Empresas sem capacidade técnica e que apresentam gestões deficientes em geral não são capazes de adimplir a obrigação de fornecer os insumos, sobretudo considerando que o fornecimento dos insumos deve acontecer ao mesmo tempo para os três prédios do INCRA em Palmas, Gurupi e Araguaína. Enquanto a avaliação da limpeza predial quantitativa e qualitativa envolve relativa dificuldade, algumas falhas são ocultas, a mensuração do fornecimento dos insumos é de aferição objetiva, desde que seja fiscalizada de forma tempestiva, seguindo métodos de controle, rotinas de registro e de fiscalização. Cabe reconhecer que é fato, falhas no fornecimento dos insumos prejudicam sobremaneira e onera a administração do INCRA. O que demanda a praxe de registro das ocorrências por parte da fiscalização e gestor do contrato, o pedido de instauração do processo de apuração das infrações administrativas e eventual aplicação das sanções cabíveis, a exemplo do recente processo nº 54000.044830/2021-19.

88. Os insumos são parte do objeto a ser contratado são indispensáveis à rotina e aos métodos de limpeza e desinfecção de superfícies. Métodos que englobam a limpeza dos mobiliários, das bancadas, das pias,

dos computadores, dos pisos, das paredes, das divisórias, das portas, das maçanetas, das janelas, dos vidros, dos equipamentos elétricos, das instalações sanitárias, das luminárias, dos bebedouros, dos aparelhos telefônicos e outros. Portanto, pode-se ter diferentes estratégias de fiscalização, como por exemplo os controles de recebimento dos insumos e de entrega dos mesmos aos serventes de limpeza, a exigência de recibo na forma de declaração, com aferição do valor fornecido por meio de planilha eletrônica, a rotina de registros fotográficos da fornecimento e do estoque de insumos, a verificação dos utensílios e do estado de funcionamento ou não (teste) dos equipamentos, entre outros.

89. Assim, cabe ao demandante dos serviços elencar e quantificar os insumos necessários para a execução dos serviços e por óbvio aferir a conformidade das propostas apresentadas no certame. Vez que, as propostas deverão conter a relação dos insumos que serão utilizados na execução dos serviços, indicando o quantitativo e sua especificação para serem devidamente fiscalizados pelo servidor indicado pela administração, conforme Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198.

ESTIMATIVA DO MÓDULO 5 - DA PLANILHA DE FORMAÇÃO DE PREÇO

90. No orçamento da contratação, a estimativa dos **INSUMOS** é organizada em quatro grupos (A, B, C e D), no caso perfaz 45 itens diversos, quantitativo estimado considerado indicadores, acesso 14019565. Cada qual devidamente descrito, identificada a unidade de medida correspondente, com a indicação das respectivas quantidades e preços unitários, conforme apresentado na Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198, conforme demonstrado no Quadros 07.

Quadro 07 – Mostra as estimativas dos custos com insumo por prédio e o valor unitário mensal para referente ao módulo 05 da Planilha de Custo e Formação de Preço.

PALMAS			
MÓDULO 05 - INSUMOS DIVERSOS			
3	INSUMOS DIVERSO	VALOR MENSAL ESTIMADO (R\$)	VALOR UNITÁRIO MENSAL POR EMPREGADO (R\$)
A	UNIFORME	R\$ 107,28	R\$ 26,82
B	MATERIAIS	R\$ 1.871,80	R\$ 467,95
C	UTENSÍLIOS E EPI'S	R\$ 192,33	R\$ 48,08
D	EQUIPAMENTOS	R\$ 19,16	R\$ 4,79
TOTAL DE INSUMOS DIVERSOS		R\$ 2.190,57	R\$ 547,64
GURUPI			
MÓDULO 05 - INSUMOS DIVERSOS			
3	INSUMOS DIVERSO	VALOR MENSAL ESTIMADO (R\$)	VALOR UNITÁRIO MENSAL POR EMPREGADO (R\$)
A	UNIFORME	R\$ 26,83	R\$ 26,83
B	MATERIAIS	R\$ 339,06	R\$ 339,06
C	UTENSÍLIOS E EPI'S	R\$ 64,83	R\$ 64,83
D	EQUIPAMENTOS	R\$ 19,16	R\$ 19,16
TOTAL DE INSUMOS DIVERSOS		R\$ 449,88	R\$ 449,88
ARAGUAÍNA			
MÓDULO 05 - INSUMOS DIVERSOS			
3	INSUMOS DIVERSO	VALOR MENSAL ESTIMADO (R\$)	VALOR UNITÁRIO MENSAL POR EMPREGADO (R\$)
A	UNIFORME	R\$ 26,83	R\$ 26,83
B	MATERIAIS	R\$ 444,17	R\$ 444,17
C	UTENSÍLIOS E EPI'S	R\$ 64,83	R\$ 64,83
D	EQUIPAMENTOS	R\$ 19,16	R\$ 19,16
TOTAL DE INSUMOS DIVERSOS		R\$ 554,99	R\$ 554,99

Fonte: Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198.

DO ÍNDICE DE REAJUSTE DO VALOR DOS INSUMOS

91. Para eventual reajustes de insumos sugere-se utilizar a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, mantido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulado em 12 (doze) meses, por melhor refletir a variação dos preços para os itens em tela, adotando-se a seguinte fórmula:

Fórmula de cálculo:

$$Pr = P + (P \times V)$$

Onde:

Pr = preço reajustado, ou preço novo;

P = preço atual (antes do reajuste);

V = variação percentual obtida na forma do item 10 desta cláusula, de modo que (P x V) significa o acréscimo ou decréscimo de preço decorrente do reajuste.

ESTIMATIVA DOS PREÇOS DE REFERÊNCIA DA CONTRATAÇÃO JUSTIFICATIVAS PARA A METODOLOGIA UTILIZADA

92. O preço de referência é estimado por meio de **Planilha de Custos e Formação de Preços, acesso 14032198**. Portanto, não há no mercado os preços prontos para esse tipo de contratação, ele deve ser estimado conforme a metodologia e parâmetros dados no Cadernos de Logística, isto é, preço unitário mensal por metro quadrado, e serem preços aceitáveis para o mercado em que se inserem. Para aferição da faixa de preços aceitáveis do mercado e Estudo da Solução foram obtidas seis propostas contratadas por órgãos públicos no mercado de Palmas, veja Quadro 01. Com isso, foi possível obter e avaliar os parâmetros usados e os custos incorridos na planilhas de formação de preços.

93. A estimativa dos preços referenciais dos serviços de limpeza medidos em m² das áreas a serem limpas, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra e fornecimento dos insumos de limpeza, o custo estimado da contratação deve contemplar os itens de custos que compõem o preço dos serviços, definidos por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços. A planilha de custo e formação de preços é o instrumento para aferir os preços referência e avaliar a regularidade dos preços ofertados no certame.

MÉTODO MATEMÁTICO APLICADO PARA A DEFINIÇÃO DO VALOR ESTIMADO

94. Na fase de planejamento da contratação a primeira planilha do processo de licitação, acesso 14032198, com fulcro no Anexo V, Item 2.9, da IN nº 05/2017, tem a finalidade de ser o principal instrumento para a definição dos preços estimado e máximo (critérios de aceitabilidade da proposta) e de auxiliar na avaliação em torno da previsão orçamentária. Observe que constará até a contratação da empresa prestadora dos serviços três planilhas de custo e formação de preços, como didaticamente ilustrado na Figura abaixo:

AS PLANILHAS DE PREÇOS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

PLANILHA	FUNDAMENTO	FINALIDADE
Planilha 1 – Elaborada pela Administração na fase de planejamento da licitação.	Anexo V, Item 2.9, da IN nº 05/2017	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Principal instrumento para a definição dos preços estimado e máximo (critérios de aceitabilidade da proposta). ✓ Auxilia na avaliação em torno da previsão orçamentária.
Planilha 2 – Modelo anexo ao edital a ser preenchido pelos licitantes.	Anexo VII-A, Itens 6.3 e 7.6, da IN nº 05/2017	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Modelo para preenchimento pelos licitantes na licitação.
Planilha 3 – Preenchida pelo licitante vencedor e que retrata a formação de sua proposta, com quantitativos e custos unitários.	Anexo VII-A, Itens 7.6 e 7.7, da IN nº 05/2017	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Demonstra custos e formação dos preços dos licitantes. ✓ Instrumento para análise da exequibilidade do preço. ✓ Auxilia nos processos de repactuação e alterações contratuais.

95. A metodologia utilizada para balizar ou avaliar o preço de referência, que por sua vez, foi estimado por meio primeira planilha do processo de licitação. A avaliação refere-se usou de preço praticados por outros órgãos públicos do mercado do Tocantins, confrontando-o a fim de aferir se os preços estimados são comparativamente vantajosos para orientar a nova contratação, considerando as características dos mercados de limpeza predial nas cidades onde serão prestados os serviços. Usou-se faixa de preços de mercado aferida com base nos preços praticados por outros órgãos públicos em Palmas, Araguaína e Gurupi. Com base nos dados coletados: contratos semelhantes dos órgãos apresentados no Quadro 01.

FAIXA DE MERCADO

96. A Faixa de Mercado refere-se, pois, a uma faixa de controle da variação de preços normais, ou seja, preços considerados de mercado. Cumpre observar, não existe um único preço de mercado, a própria dinâmica da economia revela-se improvável tal acontecimento, o que se verifica é uma faixa de preços compatível com os preços de mercado, cuja variação dos preços pode ser alta conforme se verifica a baixa pluralidade de ofertantes ou mesmo baixa nos casos de maior pluralidade de ofertantes, o que parece ser o caso.

97. Foi usada a Estatística Descritiva e Medida de Dispersão, a saber: média, desvio padrão e coeficiente de variação da amostragem para estimar a Faixa de Mercado e comparar a dispersão dos dados com pesquisas anteriores. O desvio padrão mede o grau de dispersão dos preços em relação à média.

98. Conceitua-se:

Limite Superior: como sendo a média mais um desvio padrão.

Limite Inferior: média menos um desvio padrão.

Linha de centro a própria média da amostra.

Faixa de Mercado: Limite Inferior, a Média e o Limite Superior.

99. O coeficiente de variação analisar a dispersão em termos relativos, ele será dado em %. Quanto menor for o valor do coeficiente de variação, mais homogêneos serão os dados, ou seja, menor será a dispersão em torno da média, indicativo da qualidade dos dados para representar o universo em pesquisa.

100. Cabe reconhecer que as comparações de preços podem envolver alguma limitação, dada à diferença das condições contratuais que implicam no preço, tais como: diferentes tipos de áreas interna, externa e esquadrias; diferentes quantitativos de cada um dos tipos de áreas; diferentes produtividades por tipos de pisos (laboratórios, arquivos, salas de atendimento, serviço, banheiros, copas...); diferentes tipos de esquadrias envidraçadas fase interna e externa, com risco ou sem risco; diferentes frequências de limpeza; quantidade de servente e rateio dos custos diretos com os insumos, entre outros. Tal efeito, parece mais acentuado para o preço unitário do m² da área a ser limpa.

101. Observe-se que foram trabalhados os dados para permitir a comparação dos diferentes contratos, compara-se preço por posto e por m² da área a ser limpa.

PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

102. O primeiro passo para aferir o preço de referência da contratação é obter os seguintes dados:

103. Convenção coletiva de trabalho então vigente, no caso MTE: TO000011/2022, referente ao posto servente de limpeza (Classificação Brasileira de Ocupações - CBO nº 5143-20), acessos 14052468, obtém-se os dados:

Salário normativo da categoria profissional = R\$ 1.286,12;

Auxílio-Refeição/Alimentação = R\$ 533,00;

Amparo Social = R\$ 21,88;

Valor da passagem de transporte urbano Palmas, Araguaína e Gurupi, respectivamente = R\$ 3,85, R\$ 4,00 e R\$ 3,25;

Estimar os insumos em termos quantitativos e os respectivos preços unitários, conforme realizado e demonstrado nos Quadros 06 e 07.

104. Os valores acima são aplicados no ANEXO VII-D MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, confira 14032198, como demonstrado na Memória de Cálculo, acesso 14034462.

105. Os módulos agrupam itens de custo de mesma natureza ou que, de algum modo, estejam relacionados entre si. Os submódulos agregam itens que compõem o módulo. Os quadros resumos agrupam os módulos, conforme ANEXO VII-D MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, [Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017](#). Os módulos que compõem a planilha são os seguintes:

- Módulo 1 – Composição da Remuneração;
- Módulo 2 – Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários;
- Módulo 3 – Provisão para Rescisão;
- Módulo 4 – Custo de Reposição do Profissional Ausente;
- Módulo 5 – Insumos Diversos; e
- Módulo 6 – Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

106. Parte dos valores da planilha de custo **são fixados** em instrumentos de caráter normativo obrigatório, tais como leis, medidas provisórias e convenções coletivas de trabalho vigentes, tais valores não podem ser inferiores na proposta a ser contratada. Buscou-se indicadores no histórico dos contratos e incidência de dados estatísticos que foram demonstrados na Memória de Cálculo, acesso 14034462. Com efeito, com base na Memória de Cálculo dos encargos sociais e trabalhistas elaborou-se a PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, com os valores para os postos de servente de limpeza para presente contratação.

107. Observe que em todos os postos estimados para o INCRA são aplicados os mesmos encargos sociais e trabalhistas exceto: valor do vale transporte, auxílio alimentação e o custo dos insumos para os respectivos prédios. Com efeito, o valor do posto de Araguaína é 2% maior que o posto de Palmas, notadamente pelo efeito dos custos com insumos, que para o prédio de Araguaína por servente é 15% maior, bem como o

preço da transporte urbano (4%), reveja o Quadro 07. Por fim, os dados do Quadro 07 apresentam variações explicáveis pelo rateio do valor dos insumos e diferença de área e força de trabalho entre os prédios.

Quadro 08 - Mostra a estimativa do número de postos de servente de limpeza, produtividade, preço homem-mês (R\$) - para o prédio de **Palmas**.

ANEXO M² INCRA PALMAS TO

I - PREÇO MENSAL UNITÁRIO POR M²

ÁREAS INTERNAS

MÃO DE OBRA	1 PRODUTIVIDADE (1/M ²)	2 PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(1 X 2) SUBTOTAL (R\$/M ²)
PISOS FRIOS			
SERVENTE	1/1200	4.185,93	3,49
TOTAL			3,49
ALMOXARIFADOS / DEPÓSITOS			
SERVENTE	1/2500	4.185,93	1,67
TOTAL			1,67

ÁREAS EXTERNAS

MÃO DE OBRA	1 PRODUTIVIDADE (1/M ²)	2 PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(1 X 2) SUBTOTAL (R\$/M ²)
PISOS PAVIMENTADOS ADJACENTES / CONTÍGUOS ÀS EDIFICAÇÕES			
SERVENTE	1/2700	4.185,93	1,55
TOTAL			1,55

ESQUADRIAS EXTERNAS

face externa sem exposição a situação

MÃO DE OBRA	(1) PRODUTIVIDADE (1/M ²)	(2) FREQUÊNCIA NO MÊS (HORAS)	(3) JORNADA DE TRABALHO NO MÊS (HORAS)	(4) = (1 X 2 X 3) Ke	(5) PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(6) = (4 X 5) SUBTOTAL (R\$/M ²)
FACE EXTERNA SEM EXPOSIÇÃO A SITUAÇÃO DE RISCO						
SERVENTE	1/380	8	1/188,76	0,0001115	4.185,93	0,47
TOTAL						0,47

Observação o item (3) Jornada de trabalho no mês (Horas) é aferido da seguinte forma: **1 188,76 = 0,005298**

Número de dias na semana: 7 dias

Número de semanas no mês: $30 \div 7 = 4,29$ semanas

Números de horas semanais – jornada: 44 horas semanais

Número de hora no mês $4,29 \times 44 = 188,76$

108. Observação o preço homem-mês (R\$) dos quadros acima foram estimados por meio da Planilha de Custo e Formação de Preço do presente Estudo Técnico Preliminar, confira acesso 10427468.

Quadro 09 - Mostra a estimativa do número de postos de servente de limpeza, produtividade, preço homem-mês (R\$) - para o prédio de **Araguaína**.

ANEXO M² INCRA ARAGUAÍNA TO**I - PREÇO MENSAL UNITÁRIO POR M²****ÁREAS INTERNAS**

MÃO DE OBRA	1 PRODUTIVIDADE (1/M²)	2 PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(1 X 2) SUBTOTAL (R\$/M²)
PISOS FRIOS			
SERVENTE	1/1200	4.202,67	3,50
TOTAL			3,50
ALMOXARIFADOS / DEPÓSITOS			
SERVENTE	1/2500	4.202,67	1,68
TOTAL			1,68

ÁREAS EXTERNAS

MÃO DE OBRA	1 PRODUTIVIDADE (1/M²)	2 PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(1 X 2) SUBTOTAL (R\$/M²)
PISOS PAVIMENTADOS ADJACENTES / CONTÍGUOS ÀS EDIFICAÇÕES			
SERVENTE	1/2700	4.202,67	1,56
TOTAL			1,56

ESQUADRIAS EXTERNAS

face externa sem exposição a situação

MÃO DE OBRA	(1) PRODUTIVIDADE (1/M²)	(2) FREQUÊNCIA NO MÊS (HORAS)	(3) JORNADA DE TRABA- LHO NO MÊS (HORAS)	(4) = (1 X 2 X 3) Ki	(5) PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(6) = (4 X 5) SUBTOTAL (R\$/M²)
FACE EXTERNA SEM EXPOSIÇÃO A SITUAÇÃO DE RISCO						
SERVENTE	1/380	8	1/188,76	0,0001115	4.202,67	0,47
TOTAL						0,47

Quadro 10 - Mostra a estimativa do número de postos de servente de limpeza, produtividade, preço homem-mês (R\$) - para o prédio de **Gurupi**.

ANEXO M² INCRA GURUPI TO**I - PREÇO MENSAL UNITÁRIO POR M²****ÁREAS INTERNAS**

MÃO DE OBRA	1 PRODUTIVIDADE (1/M²)	2 PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(1 X 2) SUBTOTAL (R\$/M²)
PISOS FRIOS			
SERVENTE	1/1200	4.036,77	3,36
TOTAL			3,36
ALMOXARIFADOS / DEPÓSITOS			
SERVENTE	1/2500	4.036,77	1,61
TOTAL			1,61

ÁREAS EXTERNAS

MÃO DE OBRA	1 PRODUTIVIDADE (1/M²)	2 PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(1 X 2) SUBTOTAL (R\$/M²)
PISOS PAVIMENTADOS ADJACENTES / CONTÍGUOS ÀS EDIFICAÇÕES			
SERVENTE	1/2700	4.036,77	1,50
TOTAL			1,50

ESQUADRIAS EXTERNAS

face externa sem exposição a situação

MÃO DE OBRA	(1) PRODUTIVIDADE (1/M²)	(2) FREQUÊNCIA NO MÊS (HORAS)	(3) JORNADA DE TRABA- LHO NO MÊS (HORAS)	(4) = (1 X 2 X 3) Ki	(5) PREÇO HOMEM-MÊS (R\$)	(6) = (4 X 5) SUBTOTAL (R\$/M²)
FACE EXTERNA SEM EXPOSIÇÃO A SITUAÇÃO DE RISCO						
SERVENTE	1/380	8	1/188,76	0,0001115	4.036,77	0,45
TOTAL						0,45

Fonte: Planilha 01 de Custo e Formação de Preço, acesso 14032198.

VALORES BALIZADOS PELOS PREÇOS DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Quadro 11 – Mostra resultado da pesquisa de preço em relação o valor dos postos de terceirização servente de limpeza, médias dos órgãos públicos e comparativo na base 100.

Órgão	Preços dos Postos de Servente de Limpeza	Preços por m² da área a ser limpa
-------	--	-----------------------------------

	Palmas	Araguaína	Gurupi	MÉDIA	BASE 100	ÁREA TOTAL M ²	VALOR MENSAL DO CONTRATO	CUSTO MENSAL POR M ²	BASE 100
INCRA Valor Estimado de Referência para a nova contratação	R\$4.185,93	R\$4.202,67	R\$4.036,77	R\$4.141,79	100	11.176,09 m ²	R\$24.983,16	R\$2,24 m ²	100
BASE 100	100	100	96						
INCRA Valor Máximo para a nova contratação	R\$4.326,12	R\$4.343,41	R\$4.171,98	R\$4.280,50	103	11.176,09 m ²	R\$ 25.819,87	R\$2,31 m ²	103
1 Justiça Federal	R\$4.350,19			R\$4.350,19	105	1.261,06 m ²	R\$4.350,19	R\$3,45 m ²	154
2 Ministério da Saúde	R\$4.162,16			R\$4.162,16	100	2.905,00 m ²	R\$12.486,48	R\$4,30 m ²	192
3 T R E	R\$3.483,74			R\$3.483,74	84	20.393,22 m ²	R\$80.296,36	R\$3,94 m ²	176
		R\$4.021,79	R\$4.109,85	R\$4.065,82	98	31.970,97 m ²	R\$138.079,40	R\$4,32 m ²	193
4 CONAB	R\$3.635,38			R\$3.635,38	88	4.294,56 m ²	R\$7.270,76	R\$1,69 m ²	76
5 RECEITA FEDERAL	R\$3.517,00			R\$3.517,00	85	16.774,60 m ²	R\$42.203,99	R\$2,52 m ²	113
6 SPU	R\$3.694,62			R\$3.694,62	89	553,80 m ²	R\$3.694,62	R\$6,67 m ²	298
MÉDIA	R\$3.807,18	R\$4.021,79	R\$4.109,85	R\$3.922,53	95			R\$3,84 m ²	172
Limite Inferior	R\$3.446,11			R\$3.578,73	86			R\$2,26	101
Limite Superior	R\$4.547,00			R\$4.266,34	103			R\$5,42	242
DESVIO PADRÃO	R\$361,07			R\$343,81	8			R\$1,58	
COEFICIENTE DE VARIAÇÃO	9,5%			8,8%				41,1%	

Gráfico 03 - Mostra a média de preços da pesquisa, os valores praticados para postos de servente de limpeza pelos órgãos públicos nas cidades de Palmas, Araguaína e Gurupi, os valores de referência estimados para nova contratação, o valor máximo aceitável e os valores da Faixa de Mercado praticados nas contratações de serviços de limpeza predial no Tocantins.

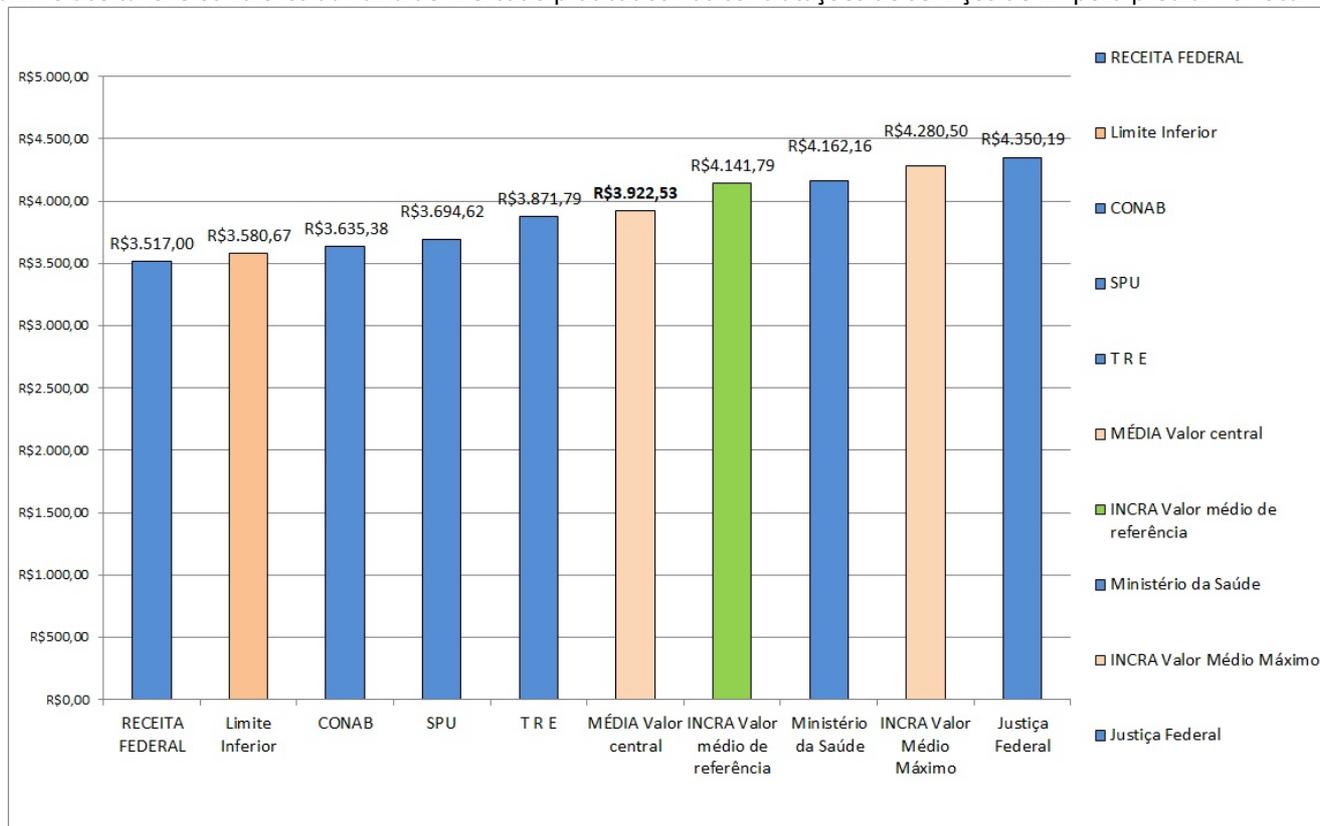
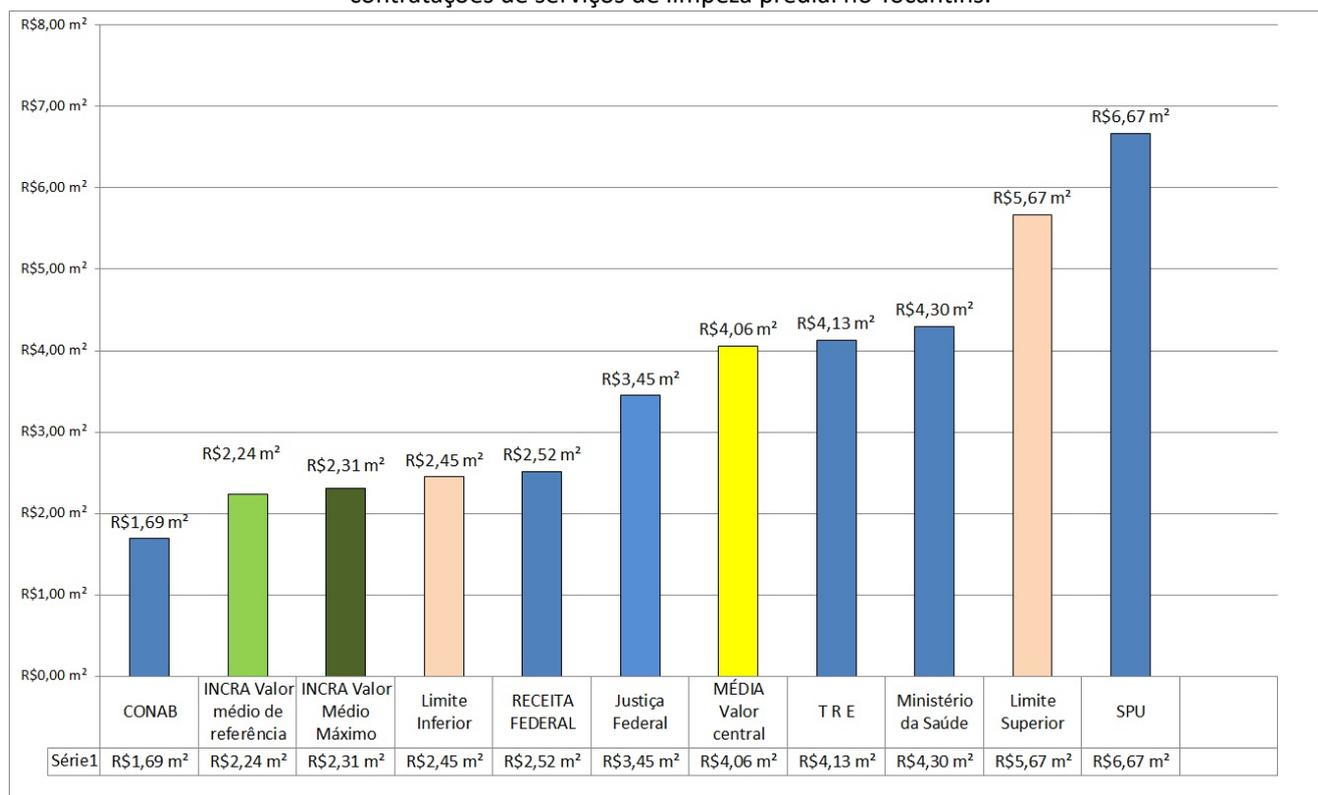


Gráfico 04 - Mostra a média de preços da pesquisa do valor praticado unitário R\$/m² para os órgãos públicos, os valores de referência estimados para a nova contratação, o valor máximo aceitável e os valores da Faixa de Mercado praticados nas contratações de serviços de limpeza predial no Tocantins.



BALIZADOR MÉDIA DO VALOR DOS POSTOS COMPARATIVOS ENTRE OS ÓRGÃOS PÚBLICOS

109. Como balizadores para aferir a vantajosidade dos valores estimados para a nova contratação, usou-se os valores praticados em média pelos órgãos públicos por posto de terceirização. O resultado tabulado no Quadro 11 e ilustrado nos Gráficos 03 e 04 indicam que os preços estimados para nova contratação estão dentro Faixa de Mercado, portanto são preços aceitáveis. Observe que o preço relevante é o unitário R\$/m² e não o valor do posto de terceirização. Contudo, é fundamental conhecer os custos dos postos de terceirização e a formação de preço dos contratos de outros órgãos públicos no mercado, os dados ajudam a conhecer os critérios usados, os racionais adotados por diferentes órgãos na estimativa dos valores de cada módulo da planilha de custo e formação de preço e assim avaliar o preço de referência estimado para a nova contratação. Por exemplo, o percentual de lucro e do custo indireto foram estimados com base nos valores aplicados para os órgãos públicos da pesquisa, com base no levantamento de 2021, média mais um desvio padrão, obtivemos os valores após arredondados: Custo Indireto 4,5% e Lucro 5%.

110. Conforme indica o Quadro 11 e o Gráfico 03, a média dos órgãos públicos (R\$ 3.922,53) encontra-se 5% abaixo da média dos postos do valor de referência da contratação (R\$ 4.141,79), que por sua vez encontra-se 3% abaixo do limite superior da faixa de mercado, confira coluna com a comparação na base 100. O coeficiente de variação indica a média de preços do mercado é representativa, dado o baixo valor de apenas 8,8%, com desvio padrão de apenas R\$ 343,81. Observe que quando menor o coeficiente de variação mais homogênea a amostragem, portanto mais confiável. Portanto, o preço de referência da contratação encontra-se dentro da faixa de mercado, sendo aceitável e representativo dos preços de mercado. A estrutura de custos apropriadas nos Módulos 3 (provisão para rescisão) e Módulo 4 (custo de reposição do profissional ausente) são semelhantes ou valores pouco discrepantes. Tal cenário encontra-se refletido no baixo desvio padrão de R\$ 343,81, bem como baixo valor do coeficiente de variação.

BALIZADOR MÉDIA DO VALOR PREÇO/CUSTO UNITÁRIOS R\$/M² COMPARATIVOS ENTRE OS ÓRGÃOS PÚBLICOS

111. Assim, para refinar a análise quanto a vantajosidade dos valores estimados para a nova contratação, cabe destacar que cada um dos 11 prédios em que ocorre a prestação dos serviços que estão sendo comparados, possuem cada um obviamente as suas particularidades, além das diferentes Área Física a serem limpas, exemplo de diferença de tamanho: SPU 553,80 m² e TRE 31.970,97 m², logo cada contrato adotou diferentes combinações de produtividade mínima adotadas (I - áreas internas com produtividade de 800 a 1200 m²; II - áreas externas com produtividade de 1800 a 2.700 m²; III - esquadrias externas com produtividade de 300 a 380 m²; e IV - fachadas envidraçadas com produtividade de 130 a 160 m²), observada a periodicidade

(uma vez por dia e mais de uma vez por dia) e a frequência (diária, semanal, quinzenal, mensal...) de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação. Bem como, define-se para cada órgão diferente escopo de insumos a ser usados na limpeza, diga-se bem distintas uma das outras. Nesse contexto fático, apuramos o custo unitário R\$/m², encontramos o valor médio de R\$ 3,84 m² para os órgãos públicos pesquisados, portanto 72% maior que o custo médio unitário R\$/m² (média das áreas internas, externas e esquadrias) de referência da nova contratação (R\$ 2,24 m²). Importante como balizador, pois, não estamos contrato o posto de terceirização e sim pela unidade de medida m² de área a ser limpa. Feito tais considerações, o custo médio unitário R\$/m² é fundamental no processo de planejamento da contratação e indicador de vantajosidade da contratação, embora não permita uma perfeita comparação. A título de informação, pesquisas no Painel de Preço para serviços de limpeza, tais como: "áreas internas- 44 horas semanais diurnas - produtividade 800 a 1200 m²" apresentam valores discrepantes por isso não foram usados, confira pesquisa acesso .

BALIZADOR DE ECONOMICIDADE DA CONTRATAÇÃO PELO FATOR K

Quadro 12 - Mostra os valores médios do Fator K para as contratações anteriores do INCRA, para a nova contratação e para alguns órgãos públicos que participaram das pesquisas de mercado e preço.

Órgão	FATOR K			Média
	Palmas	Araguaína	Gurupi	
INCRA/2014	3,05	3,06	2,69	2,94
INCRA/2020	2,95	3,05	2,98	2,99
INCRA/2021	2,96	3,02	2,94	2,97
INCRA/2022 - Orçamento	3,25	3,27	3,14	3,22
Pesquisa Órgãos Públicos	Justiça Federal 2021	3,51		2,98
	RECEITA FEDERAL 2021	2,72	2,73	
	DPF 2021	2,99	3,29	
	TCU 2021	2,89		

Observação: parâmetro de economicidade desejado dentro da faixa de 3,0 a 3,5.

112. Dado que a mão de obra é o principal custo direto da formação do preço da contratação, a Secretaria de Controle Interno (CISSET) do Poder Executivo Federal lançou a Nota Técnica nº 2/2018, de 9 de abril de 2018, acesso 10414766, de orientação para elaborar à Planilha de Custos e Formação de Preços. A nota Secretaria é diligente e ajuda ao considerar a importância do Fator K como indicador usual de mercado da economicidade da contratação, cujo trecho transcrevo:

11. Por fim, apontaremos as vantagens para os gestores utilizarem um fator de economicidade para que seja possível identificar propostas de fornecedores com algum indicio de custos superestimados. Desse modo, a partir de um cálculo simples, **esse fator permitirá à Administração Pública perceber se o custo de um posto de trabalho está dentro de parâmetros aceitáveis pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União**, seja na fase de pesquisa de preço, seja na fase da licitação e do encaminhamento das propostas pelo fornecedor.

[...]

127. O Fator K é um parâmetro usual de mercado para se estimar o custo de um serviço com base na remuneração do profissional que prestaria o serviço. Não existe um percentual fixo para o Fator K, pois este depende da estrutura de composição de preço definida tanto por requisitos legais quanto estratégicos da empresa.

128. Nesse contexto, o TCU, conforme Acórdãos nº 1.753/2008 e nº 289/2018 - Plenário, entre outros, destaca como referência de custo, o Fator K, indicador de economicidade aplicado aos dispêndios com serviços terceirizados de natureza continuada, que corresponde à razão entre o custo total de um trabalhador (remuneração, encargos sociais, insumos, reserva técnica, despesas operacionais/administrativas, lucro e tributos) e sua própria remuneração. O Fator K, portanto, indica quantos reais são pagos pela Administração à contratada para cada real pago por esta ao trabalhador. Com o propósito de exemplificar esse índice, apresentamos a seguir quadro com a descrição hipotética da aplicação do Fator K nos custos mensais de contratação de um Auxiliar Administrativo:

Fórmula	Descrição	Valor
A	Custo total do trabalhador no mês	R\$ 2.700,00
B	Remuneração Total = (Σ Módulo 1)	R\$ 1.000,00
C = (A/B)	Fator K	2,7*

*2,7: quando não envolver materiais ou equipamentos diluídos nos custos dos funcionários.
Atenção: não cabe para serviços de limpeza e segurança, pois estes são definidos (preço máximo e mínimo) pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

129. Com intuito de demonstrar que os gestores devem se atentar para o fator de economicidade nas contratações que envolvem mão de obra exclusiva, apresentamos alguns trechos do recente Acórdão TCU nº 289/2018 - Plenário, de 21 de fevereiro de 2018, sobre o tema:

7.1.6.10 Em outras palavras, depreende-se, de todo o exposto, que o referencial utilizado nesta fiscalização foi o mais conservador possível, uma vez que adotou-se o maior fator 'k' encontrado no mercado (2,70), acima dos valores constantes do Acórdão 1.753/2008 – Plenário, dos contratos similares na Câmara dos Deputados e dos demais serviços terceirizados do próprio Senado, o que se coaduna com o limite estabelecido pelo TCU e adotado pela auditoria interna do Ministério Público da União, bem como com os valores observados na contratação vigente do Senado para a categoria em exame.'

6. Quanto aos indícios de superfaturamento, considero que os elementos até então existentes nos autos podem caracterizar a irregularidade que motivou a instauração da presente tomada de contas especial. Ressalto que a unidade técnica realizou ampla pesquisa dos preços praticados pela administração pública federal (inclusive Câmara e Senado), para chegar à conclusão de que o fator k máximo a ser admitido em contratações análogas seria de 2,7 ao passo que o fator k associado ao Contrato 100/2006 variava entre 3,6 e 3,9, o que demonstraria o descolamento do preço contratado junto à empresa Aval em comparação com os preços de mercado. Logo, a existência do fator k discrepante associada a sobrepreço indicaria, no mínimo, a existência de um conluio entre as empresas que apresentaram cotações de preços [...]. (O grifo é meu)

113. De acordo com Relatório nº: 201505019, da Ciset, acesso 10414839, para serviços de limpeza predial o fator K pode variar 3,0 a 3,5, conforme trecho transcrito:

A economicidade dos contratos foi verificada pela aplicação do Fator K, que é um indicador de gestão de economicidade aplicável aos dispêndios com serviços terceirizados, de natureza contínua e que envolvam a alocação de empregados nas instalações da unidade contratante.

O Fator K indica quantos reais foram pagos pela Administração à contratada para cada real pago por esta ao trabalhador. Por convenção, são admissíveis os valores situados nas faixas de 3,0 a 3,5, nos contratos de limpeza/conservação, e de 2,5 a 2,7, nos demais contratos. A diferença deve-se à inclusão, no primeiro caso, do valor dos materiais consumidos na atividade executada.

114. A propósito, com vistas a alertar os gestores para que fiquem atentos ao fator economicidade nas contratações com mão de obra residente, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão TCU nº 289/2018 – Plenário, mencionando limita o Fator K a 2,70, vejamos:

O fator "k" é definido como a razão entre o custo total de um posto de trabalho (soma do salário, encargos sociais, insumos, reserva técnica, despesas operacionais/administrativas, lucro e tributos) e a remuneração efetiva de seu ocupante. Na prática administrativa esse coeficiente consiste em um indicador da economicidade dos contratos de terceirização de serviços de natureza contínua, tais como limpeza, vigilância, secretariado, pois informa a proporção dos encargos cobrados pela empresa contratada em relação aos custos diretos (mão de obra) por ela incorridos. Uma das suas mais evidentes vantagens é que, por se tratar de um índice adimensional, permite a comparação entre contratos com objetos e quantitativos distintos.

115. Segundo a nota, o fator K é aferido a partir de um cálculo que "corresponde à razão entre o custo total de um trabalhador (remuneração, encargos sociais, insumos, reserva técnica, despesas operacionais/administrativas, lucro e tributos) e sua própria remuneração. A mesma referência pode ser encontrada no Acórdão nº 1755/2013 – Plenário, cujo trecho transcrevo, verbis:

Também o Ministério Público da União pratica valores próximos a esses, conforme se infere do seguinte trecho de orientação técnica da auditoria interna daquele órgão (disponível em http://www.audin.mpu.gov.br/audin/terceirizacao/fator_k.doc)

"4.O Fator K corresponde à razão entre o custo total de um trabalhador (remuneração, encargos sociais, insumos, reserva técnica, despesas operacionais/administrativas, lucro e tributos) e o valor pago ao mesmo trabalhador a título de remuneração.

5.Indica, portanto, quantos reais são pagos pela Administração à contratada para cada real pago por esta ao trabalhador. Embora o Fator K dependa basicamente dos salários e demais vantagens definidos nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho, ficou estabelecido que, no âmbito do MPU, os seus valores devem situar-se nas faixas de 3,0 a 3,5 nos contratos de limpeza/conservação e de 2,5 a 2,7 nos demais (Ofício Circular AUDIN/MPU n.º 11/2006, de 15.09.06). A faixa mais elevada dos primeiros se deve à inclusão, no custo de cada servente, do valor dos materiais utilizados na limpeza." (grifei)

116. Por fim, conforme Quadro 12, a nova contratação pretendida apresenta o Fator K médio de 3,15, o que atende ao parâmetro da economicidade, dentro da faixa de 3,0 a 3,5. Observação, com a realização do pregão a tendência desse valor e reduzir.

VALORES LIMITE MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO

Quadro 13 - Mostra a estimativa do Valor Global Anual Máximo da nova contratação.

LOCAL	TIPO DE ÁREA	ÁREA	M ²	P. Unit mensal (R\$/M ²)	SUBTOTAL
-------	--------------	------	----------------	--------------------------------------	----------

PALMAS	Área interna - Pisos Frios	2.513,94	3,61	9.075,32
	Área interna - Almoarifados / Depósitos	503,02	1,73	870,22
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	3.678,55	1,60	5.885,68
	Esquadrias ext. - face externa sem exposição a situação	184,55	0,48	88,58
	SUBTOTAL			15.919,80
ARAGUAÍNA	Área interna Pisos Frios	530,62	3,62	1.920,84
	Área interna - Almoarifados / Depósitos	211,84	1,74	368,60
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	1.265,76	1,61	2.037,87
	Esquadrias ext. - face externa sem exposição a situação	119,17	0,48	57,20
	SUBTOTAL			4.384,51
GURUPI	Área interna Pisos Frios	343,69	3,48	1.196,04
	Área interna - Almoarifados / Depósitos	386,35	1,67	645,20
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	1.330,99	1,55	2.063,03
	Esquadrias ext. - Face ext. c/ exp a sit de risco	107,61	0,47	50,58
	SUBTOTAL			3.954,85
VALOR TOTAL MENSAL (somatório dos subtotais dos itens)				24.259,16
III - VALOR GLOBAL DOS SERVIÇOS ANUAL				291.109,92

117. **O valor global máximo admitido é de R\$ 291.109,92** (duzentos e noventa e um mil cento e nove reais e noventa e dois centavos), conforme planilha de limites máximos aceitáveis para a contratação, vide memória de cálculo acesso 14032198.

118. O valor limite máximo encontra-se 3,4% acima do valor de referência da contratação, apresentado no Quadro 13. Espera-se competição no certame e que ocorra redução de preço em relação ao preço de referência da contratação.

119. O Quadro 13 mostra os valores unitários máximos aceitáveis. Os valores máximos adotados foram aferidos assumindo a mesma estrutura de custos apropriados na estimativa do preço de referência, portanto mesma memória de cálculo, salvo pela aplicação de percentual mais alto em relação ao custo indireto e ao lucro, respectivamente 5 e 8%. Tais valores estão acima da média do mercado, permitem definir o preço máximo da contratação como sendo o preço estimado de referência da contratação acrescido de 3,4%, portanto conforme valores apresentados no Quadro 13. São valores percentuais de custo indireto e de lucro superiores aos informados no Caderno de Logística, contudo não são altos a ponto de gerar sobrepreço, conforme pesquisa de preços junto aos órgãos públicos (sendo o Fator K posto de Palmas 3,35, Araguaína 3,43 e Gurupi 3,32), bem como demonstrado pela comparações apresentadas no Quadro 11 e ilustrado nos Gráficos 2 e 3. Sendo suficientes para atratividade dos ofertantes do mercado no Tocantins, conforme art. 10 da Instrução Normativa do Ministério da Economia (ME) nº 73/2020.

VALORES DE REFERÊNCIA DA CONTRATAÇÃO

Quadro 14 – Mostra a estimativa do Valor Global Estimado Anual de referência da nova contratação.

LOCAL	TIPO DE ÁREA	ÁREA	M ²	P. Unit mensal (R\$/M ²)	SUBTOTAL
PALMAS	Área interna - Pisos Frios	2.513,94	3,49		8.773,65
	Área interna - Almoarifados / Depósitos	503,02	1,67		840,04
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	3.678,55	1,55		5.701,75
	Esquadrias ext. - face externa sem exposição a situação	184,55	0,47		86,74
	SUBTOTAL				15.402,18
ARAGUAÍNA	Área interna Pisos Frios	530,62	3,50		1.857,17
	Área interna - Almoarifados / Depósitos	211,84	1,68		355,89
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	1.265,76	1,56		1.974,59
	Esquadrias ext. - face externa sem exposição a situação	119,17	0,47		56,01
	SUBTOTAL				4.243,66
GURUPI	Área interna Pisos Frios	343,69	3,36		1.154,80
	Área interna - Almoarifados / Depósitos	386,35	1,61		622,02
	Áreas ext - Pisos pav. Adj./com. às edif.	1.330,99	1,50		1.996,49
	Esquadrias ext. - Face ext. c/ exp a sit de risco	107,61	0,45		48,42
	SUBTOTAL				3.821,73
VALOR TOTAL MENSAL (somatório dos subtotais dos itens)					23.467,57
III - VALOR GLOBAL ESTIMADO DOS SERVIÇOS ANUAL					281.610,84

CONCLUSÃO

120. O valor **Global Estimado Anual** de referência da nova contratação, aferidos conforme o método e os parâmetros pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Seges/MP), referente aos pisos frios/acarpetados para Palmas, Araguaína e Gurupi são respectivamente de R\$ 3,49, R\$ 3,50 e R\$ 3,36 por m²; da mesma forma de áreas internas de depósitos ou sem uso de R\$ 1,67, R\$ 1,68 e R\$ 1,61 por m² ; para áreas externas R\$ 1,55, R\$ 1,56 e R\$ 1,50 por m² e para limpar as esquadrias externas uma vez por mês (conforme a frequência estabelecida alternando-se os pisos e faces externa e interna) de R\$ 0,47, R\$ 0,47 e R\$ 0,45 por m² por mês, conforme demonstrado no Quadro 14, o que perfaz o **valor de referência global anual estimado de R\$ 281.610,84** (duzentos e oitenta e um mil seiscentos e dez reais e oitenta e quatro centavos), sendo valores dentro da faixa de preços de mercado e que atendem os parâmetros de economicidade da contratação.

DA VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE E PERTINÊNCIA DAS PROPOSTAS DOS LICITANTES

121. Nunca é demais frisar, caso a licitante no Pregão Eletrônico deixasse de detalhar a composição dos insumos conforme Planilha de Custo e Formação de Preço elaborada pelo INCRA, segundo o Mapa de Riscos o Pregoeiro teria de se manifestar pela inviabilidade da contratação, por deixar de constar os elementos essenciais para qualquer licitação inciso III do art. 3º da Lei 10.520/2002 e art. 9º da 8.666/93.

122. Alerta-se as licitantes que na fase Execução Contratual o fiscal a equipe de fiscalização deverá exigir o fornecimento dos insumos previsto conferência de quantitativa e da qualidade dos produtos fornecidos, sob risco de permitir modificação ilícita da execução do contrato. Agir diferente ou deixar de realizar uma fiscalização efetiva equivale a permitir à contratada aferir vantagem indevida na fase de execução contratual, por omissão deliberada ou negligência em fiscalizar os insumos que devem ser fornecidos.

123. Afinal, essa é uma condição exigida na fase de seleção de fornecedores e não poderá na fase de execução do contrato ser negligenciada, ceder a pressões da contratada ou falhar na fiscalização sob risco de afrontar, entre outros, os princípios da legalidade e da isonomia no processo licitatório. Senão confira o art. 92 da Seção III - Dos Crimes e das Penas da Lei 8.666/93, lei que fundamenta a licitação da contratação, que trata dos crimes relacionados a modificação ou vantagem contratual na fase executória. O artigo 92 determina que constitui infração penal:

"Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:"

Para tal crime a pena é de detenção de 02(dois) a 04(quatro) anos, e multa.

124. Como se sabe, após a adjudicação (ato de atribuição ao vencedor do objeto da licitação) e durante a execução dos contratos, não pode haver qualquer modificação, a não ser nas hipóteses previstas em lei ([Lei nº 14.133/2021](#), incluiu um novo Capítulo ao Código Penal), edital ou em prévias cláusulas contratuais. Por isso, qualquer ofensa a esta determinação é em tese crime. O legislador entendeu por bem, ainda, acrescentar um parágrafo a este dispositivo para o caso de corrupção. Vejamos:

Art. 337-H. *Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.*

125. A licitante devem ter claro que uma vez aceita a proposta comercial vencedora da licitação, após exame de conferência da área técnica do INCRA, torna-se cogente o fornecimento dos insumos conforme discriminado, não poderia ser diferente, conforme consta na IN SEGES/MP nº 05/2017. Agir de forma diferente pode na prática caracterizar fraude grosseira e evidente ao certame. Portanto, ao estabelecer de forma detalhada os encargos deve-se, no presente caso, no momento da execução exigir o seu fiel cumprimento.

126. O pregoeiro e a autoridade regional do INCRA (quando da homologação e adjudicação) deverão identificar a melhor proposta para execução dos serviços e viabilizar parâmetros confiáveis para verificação da conformidade e pertinência das propostas dos licitantes nos termos do art. 43, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93. Cumpre reconhecer que sem a **Planilha de Custos e Formação de Preços** não haveria parâmetros confiáveis para verificação da conformidade e pertinência das propostas dos licitantes.

127. A entrega de planilha contendo o detalhamento dos custos e preços unitários que balizaram a sua proposta, juntando-a ao respectivo processo licitatório, a fim de que sirva de subsídio a eventuais repactuações e renovações que vier a proceder com a futura contratada.

128. Essa previsão consta expressamente no ANEXO VII-A DIRETRIZES GERAIS PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO, da IN SEGES/MP nº 05/2017, que dispõe sobre a contratação de serviços por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), *verbis*:

7.6. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final;

*7.7. O modelo de planilha de custos e formação de preços previsto no Anexo VII-D desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, **de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço**, e constituirá anexo do ato convocatório a ser preenchido pelos proponentes;*

*7.8. Quando a modalidade de licitação for pregão, realizado na forma eletrônica, **a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor**;*

*7.9. **Erros no preenchimento** da planilha **não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada** sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação; (O grifo é meu)*

129. Considerando que existe o risco de desclassificações indevidas de propostas por *erros no preenchimento da Planilha* nos Pregões Eletrônicos da SR-26/TO, cabe trazer a tona a robusta jurisprudência do TCU, entre outros o ACÓRDÃO Nº 1398/2016 – TCU – Plenário como segue:

7.21. Nos termos do art. 5º, parágrafo único, do Decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão eletrônico, o critério a ser adotado pela Administração é o do formalismo moderado, tendo como balizas “o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação”. E nenhum desses interesses é contrariado na hipótese, realçando-se que a planilha apresentava falhas de baixíssima materialidade, facilmente absorvidas pela proponente. É o que determina a IN 2/2008-SLTI/MPOG, cujo art. 29-A, § 2º, assim dispõe:

Art. 29-A, § 2º: Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este [o preço ofertado] é suficiente para arcar com todos os custos da contratação.

7.22. É evidente que na execução do contrato a contratada não poderia pagar os oito centavos a menos para o operador de equipamentos. Mas sem dúvida alguma esse erro no preenchimento da planilha não afetaria a segurança da contratação, pois o pagamento do valor correto seria perfeitamente absorvível pelo preço global ofertado. Tanto é assim que, uma vez percebido o erro, o simples rearranjo dos custos da contratação permitiu absorver essas diferenças, como evidencia a Planilha 3, cujo preço final é exatamente o mesmo da Planilha 1.

7.23. O fato de a Administração não ter seguido o procedimento legal para efetuar a correção (como será analisado adiante) não afasta a conclusão de que o erro, em si, não apresenta materialidade capaz de justificar a rejeição da proposta, sendo a situação perfeitamente enquadrável na hipótese prevista pelo art. 29-A, § 2º, da IN 2/2008-SLTI/MPOG, que prevê que a contratada suporte as consequências de eventuais erros no preenchimento de sua planilha, se tais erros não afetarem a segurança da contratação.

DAS SUGESTÕES PARA FASE DE SELEÇÃO DE FORNECEDORES

130. Sugere-se que a licitante classificada provisoriamente em primeiro lugar apresente a memória de cálculo detalhada que contenha a metodologia e fórmulas adotadas pela licitante para obtenção dos valores propostos para os encargos, insumos e demais componentes da planilha de composição de custos e formação de preços do posto de serviço envolvido na contratação, podendo ser utilizado como modelo o Anexo do Edital.

131. Sugere-se não se considerar qualquer oferta de vantagem não prevista no Edital, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido. Bem como, não admitir proposta que apresente valores simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade da licitante, para os quais ela renuncie à parcela ou à totalidade de remuneração.

132. Sugere-se que conste junto com a memória de cálculo o documento apto a comprovar o Fator Acidentário de Prevenção (FAP) da licitante.

133. Sugere-se o uso de e-mail pessoal para eventual pedido de esclarecimento e impugnação como os demais órgãos públicos, ex: cpl@tcu.gov.br; cpl.sellog.sрто@pf.gov.br e licitacao.palmas.to@rfb.gov.br.

134. Sugere-se consta no Edital do INCRA, a exemplo do Edital - Pregão Eletrônico nº 087/2018 do Tribunal de Contas da União, que durante a sessão pública, a comunicação entre o Pregoeiro e as licitantes ocorrerá exclusivamente mediante troca de mensagens, em campo próprio do sistema eletrônico.

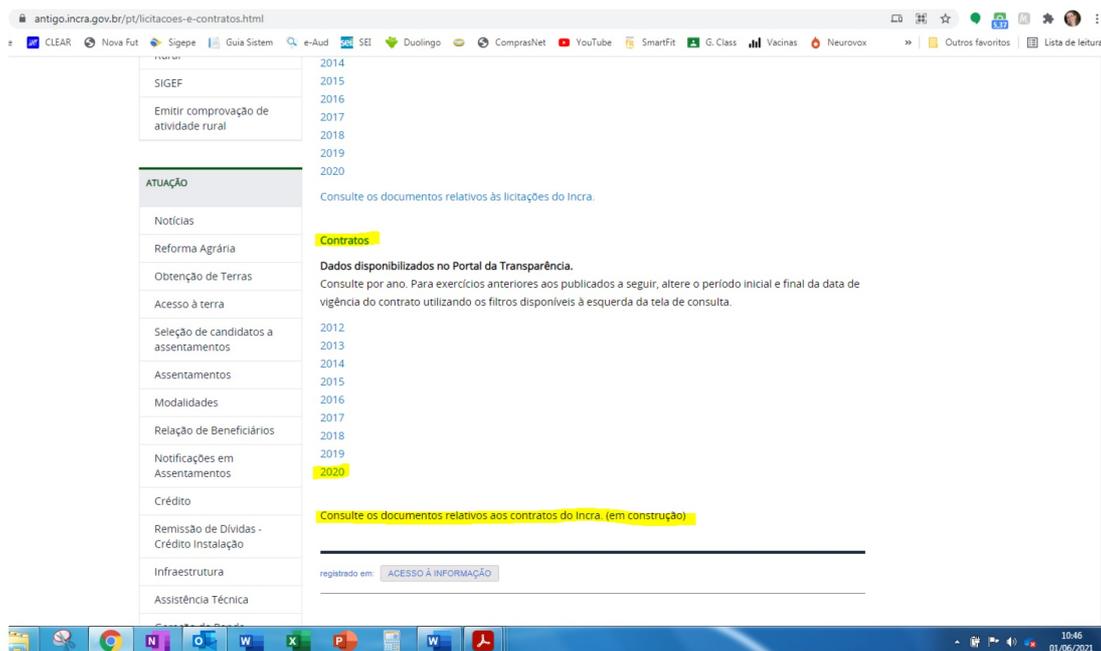
135. Nesse sentido, resgata-se a recomendação da NOTA TÉCNICA CGU/TO Nº 1507/2021, acesso 9204032, quanto à observância de normas na realização de Pregão eletrônico e quanto à publicidade de informações no sítio eletrônico do Incra, cujas palavras pela clareza e precisão limitem-me a transcrever:

"7. Assim, visando evitar qualquer suscitação de dúvida quanto à idoneidade do processo licitatório, recomenda-se seguir estritamente os ditames normativos do Pregão eletrônico, em que toda comunicação entre empresas e pregoeiro se dá via sistema, sob pena de macular o processo, que pode inclusive vir a ser questionado judicialmente e anulado, causando prejuízo à administração e demora na contratação pretendida.

8. Ainda na análise do processo em comento, foi consultado o sítio eletrônico do Incra para pesquisa dos trâmites do processo licitatório, tendo-se constatado que as leis de transparência ativa não estão sendo cumpridas de forma adequada pelo ente.

9. Em 2009 foi editada a LC 131 que acrescenta dispositivos à Lei Complementar n.º 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A referida Lei tornou obrigatórios os Portais da Transparência. Somando-se à primeira, a Lei de Acesso à Informação, Lei n.º 12.527/2011, dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. 10. Desde então, os órgãos e entes públicos ficaram obrigados a divulgar toda e qualquer informação pública em seus sítios eletrônicos, de forma clara e acessível ao cidadão. Ocorre que ao tentar acessar as informações (em junho de 2021) sobre o Pregão Eletrônico n.º 1/2021, por meio do link <https://antigo.incra.gov.br/pt/licitacoes-e-contratos.html>, só são apresentadas Licitações e contratos atualizados até maio de 2020, o que demonstra a não disponibilização de informações em tempo real, conforme captura de telas apresentada na sequência:

[...]



11. Importa observar que o descumprimento das leis de transparência pode gerar sanções como a suspensão de repasses das transferências voluntárias federais, imputação de multa, bem como ajuizamento de ação de improbidade administrativa contra o gestor responsável.

12. Em síntese, **recomenda-se que o Incra estabeleça rotina de atualização constante, em tempo real, de todo sítio eletrônico da autarquia federal** para se adequar às leis de transparência e possibilitar o efetivo controle social.

12.1 E no tocante à realização de Pregões eletrônicos, **que toda a interação entre pregoeiro e empresas licitantes se dê exclusivamente no sistema Comprasnet, e que as intenções de recurso se deem apenas no sistema, após declaração do vencedor, momento oportuno de sua realização.**

Palmas, 09 de junho de 2021." (O grifo é meu)

136. Com efeito, sugere-se adoção como referência **de boas práticas** na fase de seleção de fornecedores algumas das condições detalhadas no Pregão Eletrônico nº 087/2018 do Tribunal de Contas da União, obtido nas pesquisas de mercado e preço, notadamente: SEÇÃO V – DA PROPOSTA; SEÇÃO VI – DA ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA; SEÇÃO VII – DA CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS; SEÇÃO VIII – DA

FORMULAÇÃO DE LANCES; SEÇÃO IX – DO BENEFÍCIO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE; SEÇÃO X – DA NEGOCIAÇÃO; SEÇÃO XI – DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA; SEÇÃO XII – DA HABILITAÇÃO; SEÇÃO XIII – DA DEMONSTRAÇÃO DOS SERVIÇOS; SEÇÃO XIV – DO RECURSO; SEÇÃO XV – DA ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO; SEÇÃO XVI – DO INSTRUMENTO CONTRATUAL; SEÇÃO XVII – DAS SANÇÕES e SEÇÃO XVIII – DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, entre outros.

VII - JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

137. O objeto a ser contratado pela SR/TO é de natureza indivisível, tendo como unidade de medida m² das áreas a serem limpas, razão pela qual é admitida a adjudicação por preço global, em consonância com a Súmula TCU nº 247.

138. Não há justificativa para parcelamento do objeto e nem formalização de demanda nesse sentido. Considerando que a contratação em tela, refere-se serviços contínuos terceirizados de limpeza, asseio e conservação, com o fornecimento de mão-de-obra com dedicação exclusiva, carga horária de 44 horas semanais, cuja categoria profissional mais adequada seria de servente de limpeza, com fornecimento dos insumos (materiais, equipamentos, utensílios uniformes) necessários, executados de forma indireta e **será feito com base no valor do m², o objeto é único**, deverá ser prestado na íntegra pela empresa para os três prédios do INCRA, a saber:

Palmas/TO

Superintendência Regional INCRA do Tocantins
Quadra 302 Norte, Alameda 01, Lote 1 - Plano Diretor Norte
CEP: 77.006-336 - Palmas/TO
Telefones (63) 3219-5206 e (63) 3219-5245

Araguaína/TO

Unidade Avançada do INCRA de Araguaína
Avenida Neief Murad, Lote 5-A, Quadra 01
CEP 77824-022 - Araguaína/TO
Telefone (63) 3414-8021

Gurupi/TO

Unidade Avançada do INCRA de Gurupi
Rua M, Quadra 54, Lotes 2 e 3, Setor União V
CEP 77413-810 - Gurupi/TO
Telefone (63) 3351-1417

VIII - CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

139. Não há contratações correlatas para esses serviços para pleno êxito da solução pretendida.

IX - DEMONSTRAÇÃO DO ALINHAMENTO DA CONTATAÇÃO COM O PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

140. A Contratação em tela, está alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão, devidamente relacionada no Plano Anual de Contratações - PAC, por meio do Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PGC.

141. Contudo não foi concluído o PLANO ANUAL - 2023, entretanto-se em fase de edição, ainda não consta a data desejada para a contratação (no caso a data é 05/01/2023), processo nº 54000.037218/2021-81, último PLANO ANUAL - 2022.

X. RESULTADOS PRETENDIDOS

142. Atendimento da necessidade de limpeza, asseio e conservação, por meio de relação custo-benefício compatível com os mercados de prestação dos serviços terceirizados em Palmas, Araguaína e Gurupi. Considerando os deveres: de eficiência, de economicidade da contratação, de conformidade legal, de padroniza especificações para aquisições que são comuns e de efetividade das despesas. Atender a necessidade de limpeza com medidas de redução de impacto ambiental e redução de externalidade negativas na execução do contrato. Obter ambiente de trabalho salubre e higienizado. Com controle e previsibilidade na execução dos serviços, diariamente realizar remoção de sujidades do ambiente predial e áreas externas adjacentes ao prédio, com a conservação de plantas e árvores, com o fornecimento dos insumos (materiais, utensílios, epi's, equipamentos e uniformes) nas quantidades contratadas e de forma pontual na data prevista e a frequência

programada, conforme cronograma e rotinas. Sendo assim, os resultados pretendidos pela contratação dos serviços, além demonstrar a vantajosidade da contratação ao longo da vigência contratual, espera-se que a empresa contratada seja capaz de prestar com qualidade os serviços e fornecimento, que a seleção da proposta seja apta a gerar o resultado mais vantajoso para o INCRA à preços de mercado e com possibilidade de prorrogação por até 5 anos a vigência contratual. Obtendo-se a conformidade das execução dos serviços para que as áreas atividade-meio e atividade-fim da autarquia agrária possam concentrar seus esforços no alcance das metas institucionais e ao mesmo tempo atender aos padrões de satisfação dos funcionários e dos usuários dos Prédios Públicos do INCRA.

XI - PROVIDÊNCIAS DE ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE DA ORGANIZAÇÃO

143. Providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, organizadas no NUP SEI nº 54000.100391/2022-12, como segue:

ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE ORGANIZACIONAL

- a) **Plano de Limpeza e Conservação**, exigir da contratada a elaboração do cronograma de limpeza em planilha, com rotina, organização dos serventes, líder dos serviços, controle e insumos, com detalhamento da frequência e as datas para o primeiro ano da contratação.
- b) **Planilha de Controle de entrada e saída de insumos**, a Gestão do Contrato elaborar e manter rotina de controle por parte da fiscalização do contrato, controle e gestão do cronograma de entrega dos insumos.
- c) **Elaborar modelo de recibo dos insumos**, a Gestão do Contrato elaborar o recibo modelo (planilha eletrônica com formulas para cálculo do valor a ser faturado pela contratada com base nos valores do insumos fornecidos conforme preços unitários da proposta contratada e que possua integridade dos cálculos) que deverá ser apresentado pela contratada ao fiscal do contrato no ato de fornecimento dos insumos e deverá conter assinatura do representante da contratada e do fiscal do INCRA, apondo-se no ato: a data e horário do fornecimento, para envio juntamente com a fatura dos respectivo mês de referência.
- d) **Planilha de Controle e Conferência do pagamento das verbas trabalhistas**, utilizar planilha para realizar o controle administrativo de controle e conferência dos valores do contracheque, por posto de serviço de servente de limpeza, dos direitos trabalhistas e previdenciários, controle administrativo processo nº 54000.132214/2021-14, com o objetivo de prevenir fraudes trabalhistas, comprovar efetiva fiscalização e afastar o risco de responsabilidade subsidiária do INCRA.
- e) **Orientação da Administração o preposto, a equipe e o líder de serviço**, a gestão de contrato deverá organizar no primeiro mês de vigência contratual reunião para apresentar o padrão de qualidade esperado, com a equipe completa e preposto do contrato, as obrigações contratuais, os procedimentos de controles administrativos, o plano de fiscalização, as principais falhas e as desconformidades ocorridas nas contratações anteriores, exigir a garantia contratual, exigir autorização para uso da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada, exigir o fornecimento dos insumos conforme os prazos fixados nos Estudos Técnicos Preliminares, apresentar as falhas no cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias visando demonstrar que haverá fiscalização efetiva, cujo relatório da reunião deve constar o processo piloto da contratação.

XII - POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

144. Cabe reconhecer que existem efeitos adversos ou externalidade negativas causados ao meio ambiente pelos processos envolvendo os serviços de limpeza predial. Nesse prumo, as escolhas dos materiais, o estilo de supervisão dos serviços, a estratégia de treinamento ou não dos serventes de limpeza, a falta de cultura de fiscalização do aspecto da sustentabilidade e dos impactos ambientais, o estilo da fiscalização do contrato, entre outros, podem ter correlação com o nível de sustentabilidade da contratação.

145. As externalidades são representadas pelo custo ou benefício que um agente impõe a terceiros, quando da realização de uma atividade econômica (COELHO, 2012; GONÇALVES; RIBEIRO 2013). No caso ao próprio INCRA, aos funcionários, aos usuários, ao meio ambiente, à sociedade e a limpeza urbana. No caso, a questão que se insurge é que as externalidades negativas geradas na prestação dos serviços no âmbito da execução contratual é na maior parte das vezes decorrência da execução irregular do contrato, constata-se a redução do impacto ambiental na última contratação.

146. Em tese, a presente contratação dos serviços de limpeza prever nas obrigações da contratada mecanismos de implementação da sustentabilidade que estimulem e favoreçam, por exemplo, o uso de produtos e processos com menor impacto ambiental, evitando produtos alergênicos e irritantes para o consumidor, utilização de produtos naturais, equipamentos que causem menor incômodo e sejam mais eficientes, entre outros. Bem como a implementação de ações que reduzam a exposição de ocupantes do edifício e serventes de limpeza a contaminantes de partículas químicas e biológicas potencialmente perigosas, que possam impactar negativamente a qualidade do ar, a saúde, os sistemas de edifícios e o meio ambiente. Não obstante, nada garante que a nova empresa contratada irá cooperar para minimizar os impactos ambientais, conforme se observa nas contratações anteriores.

147. Existe uma série de impactos ambientais que precisam ser identificados, mapeados, pois, podem ser mitigados e até evitados na presente contratação, como segue:

148. Uso de EPI's, mesmo que os produtos sejam usados da maneira correta, a falta de EPI's para equipes de limpeza, falhas podem acontecer e prejudicar o servente de limpeza. Vez que os serventes estarão em constante contato com químicos e resíduos. Não protegê-los pode causar acidentes graves ou problemas de saúde em longo prazo. Motivo que deve ser fiscalizado com rigor o fornecimento, o uso dos EPI's e o descarte de produtos nocivos, descarte de utensílios usados na limpeza, como lâmpadas, toners, cartuchos, pilhas...

149. As substâncias químicas presentes nos limpadores não foram feitas para serem misturadas, assim o serviços de limpeza envolve risco ao meio ambiente. Não seguir essa regra, além de prejudicar os funcionários pode danificar a superfície que está sendo higienizada. Cumpre avaliar se a empresa de fato orienta os funcionários quanto o uso de produtos de limpeza, sendo exigido que comprove os treinamentos necessários.

150. Alguns produtos precisam de mais tempo para agir. Quando o procedimento é feito de forma apressada, nem sempre esse tempo é respeitado. A consequência acaba sendo um ambiente mal higienizado. Em alguns casos, isso gera um grande desperdício, por conta das doses extras necessárias para realizar a higienização completa. Quanto maior o desperdício, maior impacto ambiental evitável.

151. Logo, é fundamental que os funcionários estejam sempre atentos às instruções de uso dos EPI's ao realizar a limpeza predial. Dessa forma, poderão evitar gastos a mais com produtos e poderá economizar durante a reposição desses itens. Para tanto a fiscalização deve acompanhar e fiscalizar os métodos adotados pela empresa, os processos de supervisão dos trabalhos, fiscalização do fornecimento de EPI's, do uso dos EPI's e de certificar da existência de treinamento da forma de trabalho periódicos.

152. Foi comprovada a existe impacto ambiental significativo nas últimas contratações, notadamente período de setembro de 2014 a julho de 2021, mesma empresa deficiente, envolvendo as podas das plantas inadequada e a ausência de regas, frequência, época correta e adubação podem deixar a grama acinzentada e com falhas. Situação já observada na contratação (entre os anos de 2014 a 2020) que praticamente eliminou toda grama que havia em torno do prédio em Palmas, piorando o aspecto visual e ambiental. No ano de 2022, houve substancial melhoria no cuidado com as plantas, referente a prestação de serviço de outra empresa, cujos serviços apresentaram qualidade esperada e dignos de elogios.

153. Por isso, é fundamental a fiscalização do contrato ter atenção a esses aspectos, principalmente se a empresa consegue evidenciar a supervisão dos trabalhos ou simplesmente negligencia tais aspectos. Dessa forma, além de garantir o bem-estar de todos, a fiscalização efetiva da atividade de supervisão da empresa e da comprovação de treinamento pode prevenir prejuízos com processos e outras penalidades pela falta de cuidados.

154. A execução correta do contrato precisa ser objeto de fiscalização, de medidas de treinamento aos serventes de limpeza, de efetiva supervisão por parte da empresa e bem como ser avaliado eventual descumprimento das obrigações da contratada, reveja os Relatórios Fotográficos produzidos no âmbito do presente Estudo do Impactos Ambientais na SR em Palmas.

CRONOGRAMA DAS FASES DA CONTRATAÇÃO

155. A seguir apresenta-se sugestão de cronograma, observa-se que o prazo é exíguo para viabilizar a nova contratação e evitar a descontinuidade da prestação dos serviços. O cronograma é uma forma de mitigação de risco por meio do planejamento das fases da contratação, com a finalidade de priorizar a capacidade operacional para atender uma necessidade essencial.

Quadro 15 – Mostra o cronograma das fase da contratação para viabilidade da contratação.

CRONOGRAMA	
PLANEJAMENTO DAS FASES DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO	Prazo em dias para realizar a Etapa em relação a data de 13/09/2022

Processo: 54000.062249/2022-51					
Objeto: Limpeza Predial					
Etapa da Instrução em 13/07/2022: Demanda Formalizada, Equipe de Planejamento Designada.					
Fases	Atividade	Total de dias	Início	Término	
Formalização do Contrato	Início da Execução contratual	7	segunda-feira, 5 de dezembro de 2022		114
	Assinatura do contrato	36	quarta-feira, 23 de novembro de 2022	terça-feira, 29 de dezembro de 2022	107
Seleção de Fornecedor	Pregão Eletrônico	30	segunda-feira, 24 de outubro de 2022	quarta-feira, 23 de novembro de 2022	71
Controle Jurídico	Parecer Jurídico	20	terça-feira, 4 de outubro de 2022	segunda-feira, 24 de outubro de 2022	41
Fase de Planejamento da Contratação	Elaboração do Termo de Referência e Edital	40	quinta-feira, 25 de agosto de 2022	terça-feira, 4 de outubro de 2022	21
	Planejamento da Contratação	62	sexta-feira, 24 de junho de 2022	quinta-feira, 25 de agosto de 2022	

Fonte: acesso 14043285.

XIII DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

156. Após a realização dos Estudos Técnico Preliminares, considerando que o modelo (solução adotada) de contratação dos serviços de limpeza, asseio e conservação atende a legislação pertinente, notadamente IN SEGES/MP nº 05/2017 e a necessidade a ser suprida com eficiência, após realização de pesquisa de mercado e aferição dos preços de referência com base na Planilha de Custo e Formação de Preço, observado-se, pois, o limite máximos estimado, considerando os riscos gerenciados ao longo dos estudos, considerando a proposta de cronograma para as fases da contratação, por todo exposto e a necessidade de contratação dos serviços, **opinamos pela viabilidade da contratação** dos serviços terceirizados de Limpeza, asseio e Conservação para os prédios da Superintendência Regional do INCRA em Palmas no Estado do Tocantins e Unidades Avançadas de Araguaína e Gurupi.



Documento assinado eletronicamente por **Flávio da Silva Mota, Economista**, em 14/09/2022, às 08:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Silva dos Santos, Chefe de Serviço**, em 15/09/2022, às 15:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **13295672** e o código CRC **CC76D354**.