

Estudo Técnico Preliminar 26/2020

1. Informações Básicas

Número do processo: 08118004678202016

2. Descrição da necessidade

1. A presente análise tem por objetivo demonstrar a viabilidade técnica e econômica da contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de Apoio Técnico Administrativo, mediante o regime de execução indireta, para atender as necessidades da Penitenciária Federal em Campo Grande-MS, conforme condições, quantidades e exigências a serem estabelecidas em posterior Termo de Referência.

1.2. Tal estudo preliminar contém as informações necessárias para atendimento às recomendações do art. 24 e Anexo III da IN nº 05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
DIRETORIA DA PENITENCIÁRIA FEDERAL EM CAMPO GRANDE-MS	RODRIGO ALMEIDA MOREL

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE

Possuir profissionais treinados e capacitados para o desenvolvimento das atividades, de forma a garantir a efetividade do trabalho e a integridade das pessoas, do ambiente e dos equipamentos;

Fazer uso consciente dos recursos colocados à disposição pela Administração, pois os mesmos variam de acordo com o serviço a ser executado;

Para a execução dos serviços, a Contratada deverá disponibilizar profissionais pertencentes às categorias de ocupação, conforme a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO.

Realizar programa de treinamento contendo no mínimo os seguintes conteúdos:

Ética profissional, sigilo, responsabilidade e apresentação pessoal;

Prevenções das causas de acidente de trabalho, consequências dos acidentes de trabalho e comunicação do acidente de trabalho;

Uso consciente de água, energia elétrica, material de expediente;

Conhecimento das características do imóvel e da instituição, principalmente em relação aos membros, servidores e o público em geral, bem como, dos horários e regras pertinentes ao órgão.

Os perfis e atribuições dos postos de serviços foram compostos a partir dos resultados de análises às necessidades das Penitenciárias Federais já em funcionamento.

SERVIÇO CONTINUADO OU NÃO

O objeto a ser contratado é caracterizado como serviço **comum**, consoante disposto no parágrafo único, do art. 1º, da Lei 10.520/02, c/c art. 4º do Decreto nº 5.450/2005 e o Decreto nº 3.555/00, haja vista que os padrões de desempenho, qualidade e todas as

características gerais e específicas de sua prestação são usuais do mercado e passíveis de descrições sucintas, podendo, portanto, ser licitado por meio de Pregão Eletrônico.

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

Estes serviços são de **caráter continuado** pois sua interrupção comprometerá a continuidade das atividades da Administração, podendo a contratação se estender por mais de um exercício financeiro. Deste modo, o objeto será prestado no prazo de 12 (doze) meses podendo haver prorrogação do contrato conforme a previsão do artigo 57, inciso II da Lei nº 8.666/1993.

Também, de acordo com o art. 17, da IN 05/2017- SEGES/MPDG, são serviços com **regime de dedicação exclusiva de mão de obra**, visto que o modelo de execução contratual preconiza, dentre outros requisitos, os que:

- I - os empregados da Contratada fiquem à disposição nas dependências da Contratante para a prestação dos serviços;
- II - a Contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e
- III - a Contratada possibilite a fiscalização pela Contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o **caput** poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, desde que não seja nas dependências da Contratada e presentes os requisitos dos incisos II e III.

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

5. Levantamento de Mercado

A relação dos trabalhos a serem executados para o Serviço Especializado de Apoio Técnico Administrativo poderão ser realizadas por Pessoas Jurídicas que estão aptas a prestarem o serviço, considerando tratar-se de serviço comum.

6. Descrição da solução como um todo

Pessoas jurídicas que realizem os serviços mencionados estão aptas a prestarem o serviço, considerando tratar-se de serviço comum.

O enquadramento das categorias profissionais que serão empregadas no serviço, dentro da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) são os discriminados no item 1.2 do Termo de Referência.

Declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação do serviço.

As obrigações da Contratada e Contratante estão previstas no TR.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

	ITEM	CATSER	DESCRIÇÃO / ESPECIFICAÇÃO	Nº de postos	Valor Unitário Máximo Aceitável	Total por Item
	LOTE 1	1	5380	AUXILIAR ADMINISTRATIVO - CBO*: 4110-05	19	
2		15008	MOTORISTA DE VIATURA - CBO*: 7823-05	03		
3		8729	SERVIÇOS DE RECEPCIONISTA - CBO*: 4221-05	03		
5		14907	SERVIÇOS DE ALMOXARIFADO - CBO*: 4141-05	06		

8. Estimativa do Valor da Contratação

As estimativas deverão seguir a Norma vigente da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, com seus devidos cálculos de média aritmética com todos os documentos comprobatórios. Podemos utilizar também, no momento da busca de preços referenciais, os preços do atual contrato como forma de melhor balizar os preços, atendendo o Acórdão nº 6.110/2010 TCU - 1ª Câmara.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

9.1. Tendo em vista a recomendação do TCU de que as compras devem ser divididas em tantos itens (etapas ou parcelas) quantos se comprovarem técnica e economicamente viáveis, o critério de julgamento será o de menor preço global, pois os serviços possuem interdependência, fator que será melhor administrado mediante único contrato.

9.2. Em atendimento à Súmula 247 do TCU, os itens foram agrupados em lote, objetivando ampliar o universo de licitantes, não gerar prejuízo ao conjunto ou complexo que será licitado e nem perda de "economia de escala". Observa-se o teor da Súmula 247, a seguir:

Súmula nº 247 TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

9.2.1. Cumpre-nos enfatizar, ainda, que a opção mencionada justifica-se, tendo em vista que a mesma não restringirá o caráter competitivo do certame, muito menos a perda da economia de escala, a qual encontra-se prevista no art. 23, §1º da Lei 8.666/93, sendo necessário registrar que a natureza dos serviços, objeto da presente contratação, requer a opção do critério de julgamento acima citado, em razão do fator de economicidade gerado para a Administração, considerando-se que ocorrerá uma eficiente execução e controle do contrato, em razão de ser efetuada a contratação de uma única empresa para o fornecimento dos serviços que possuem interdependência.

9.3. Os critérios técnicos e econômicos que embasaram a decisão da Penitenciária Federal em Campo Grande no agrupamento de itens em lote foram:

9.3.1. A natureza da contratação do serviço a ser executado foi o critério usado para a divisão dos itens e o agrupamento destes em único lote, pois a divisão em itens comprometeria a qualidade dos serviços prestados bem como a responsabilização dos fornecedores em possíveis casos fortuitos, caso várias prestadoras atendessem a demanda.

9.3.2. Além do exposto acima, frisa-se ainda que a licitação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade dos serviços, haja vista que o gerenciamento do contrato irá permanecer todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração na execução dos serviços, a maior interação entre as diferentes fases dos serviços, concentração da responsabilidade pela execução dos serviços em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados.

9.3.3. No diapasão da segurança, o ingresso de empresas diferentes numa unidade de segurança máxima andaria na contramão dos objetivos institucionais e excelência demonstrados pelo Sistema Penitenciário Federal (SPF).

9.4. Há de se considerar que o aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública.

9.5. Colabora para este entendimento o Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara, onde informa que “inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem correlação entre si”. Neste entendimento o relator enfatiza que a economicidade deve ser observada durante a licitação, como também durante a atividade administrativa para sua formalização, conforme pode ser constatado no texto abaixo extraído do Acórdão supracitado:

6. “Nessa esteira, não se pode pretender conferir interpretação à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 15 Atas de Registro de Preços, conforme informou o Pregoeiro”. 7. “Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade...”

7. “Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade...”

9.6. Recente entendimento exarado no Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara, do relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, defende que é legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

9.7. Conforme o exposto, agrupando-se os itens em lote, afasta-se a figura da inviabilidade de competição, pois os agrupamentos consideram objetos de mesma natureza, que guardam relação entre si e são fornecidos por um vasto rol de empresas que atuam no ramo de mercado, correspondente. Não obstante, no caso de formação por Lote, poderá o fornecedor ofertar valores menores uma vez que seus custos com frete e estoque poderão ser diluídos entre vários itens do Lote, colaborando para a economicidade da aquisição.

9.8. Pelas razões expostas, recomendamos que a contratação não seja parcelada em itens, por não ser vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Penitenciária Federal em Mossoró/RN 08016.033522/2014-34

Penitenciária Federal em Catanduvas/PR 08117.001594/2019-99

Penitenciária Federal em Campo Grande/MS 08118.003926/2019-60

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

11.1. Necessidade da contratação, considerando os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas da instituição, bem como seu alinhamento ao interesse de todos que laboram nas Penitenciárias:

"Acórdão 1.521/2003-TCU-Plenário: a licitação deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor do Departamento Penitenciário Nacional, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada."

11.3. Por trata-se de serviço essencial, a contratação em comento se alinha aos planos da Penitenciária Federal em Campo Grande /MS e do Departamento Penitenciário Nacional.

11.4. A presente contratação encontra-se prevista no PAC, conforme item 119, planilha 10819132 - 08004.000333/2019-29 e item 14 planilha 10802172 - 08016.016392/2019-80.

12. Resultados Pretendidos

Espera-se com esta nova contratação os seguintes efeitos:

17.1.1. Ganho de eficiência e celeridade nos processos administrativos, bem como otimização de recursos humanos, focado na atividade fim;

17.1.2. Especialização das atividades finalísticas;

17.1.3. Atendimento adequado e especializado a ser realizado por empresa que atua no ramo de prestação de serviços de Apoio Técnico Administrativo;

17.1.4. Promoção do suporte logístico e operacional necessário para a realização direta de serviços de Apoio Administrativo;

17.1.5. Otimização da forma de trabalho tanto no que tange a gestão quanto a fiscalização de contratos;

17.1.6. Atendimentos a todos os preceitos legais vigentes;

17.1.7. Minimizar chances de inadimplemento contratual por parte da Contratada que possa gerar desgastes ou custos para Administração;

17.1.8. Integração e harmonia entre os terceirizados, por se tratar todos da mesma empresa;

17.1.9. Economia de escala ao colocar os itens da licitação em lote, visando a contratação de uma só empresa;

17.1.10. Garantir a boa execução dos serviços de Apoio Técnico Administrativo, sempre embasados nos princípios de eficiência e sustentabilidade

13. Providências a serem Adotadas

13.1. Tendo em vista que há, no momento, contratação dos mesmos serviços em andamento, não haverá necessidade de adequação do ambiente do Órgão.

13.2. Frisa-se também que o DEPEN possui plano de capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual, não sendo necessária portanto a adoção de novas providências para a efetivação da presente contratação.

14. Possíveis Impactos Ambientais

A presente contratação não acarretará impacto ambiental.

15. Declaração de Viabilidade

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

15.1. Justificativa da Viabilidade

Após este estudo preliminar verificamos que o serviço objeto desta contratação é fundamental para a garantia do desempenho das atividades regulares das Penitenciárias Federais. Com esta contratação será possível conciliar menores custos e o atendimento adequado das necessidades da Administração, isto posto constatamos, portanto que é uma contratação viável.

16. Responsáveis

ANA PAULA OLIVEIRA DE SOUZA

Agente Federal de Execução Penal