



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

Av. Historiador Rubens de Mendonça, 4750 - Bairro Centro Político e Administrativo - CEP 78049-941 - Cuiabá - MT - <http://www.tre-mt.jus.br/>

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR N° 0443732

ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

E

GERENCIAMENTO DE RISCOS

1. INTRODUÇÃO

As contratações pelo poder público, pelo volume de recursos envolvidos, produzem grande impacto na atividade econômica do país, assim importa dizer que, um planejamento bem elaborado proporciona contratações mais eficientes. Nesse sentido, a realização de estudos prévios, direciona ao conhecimento de metodologias ofertadas pelo mercado, dando como resultado a melhoria na qualidade dos gastos, conduzindo a uma gestão eficiente dos recursos públicos.

Vale observar, que o planejamento tem a finalidade de identificar as fraquezas de um projeto e estudar as soluções necessárias. Seja por meio de documentação, o fato é que o estudo prévio deve reunir os elementos fáticos necessários e suficientes que possibilitem a escolha de soluções adequadas e precisas para o caso.

Nesse contexto, o documento em tela, visa assegurar a viabilidade técnica e econômica da pretendida contratação, obedecendo todas as etapas legais concernentes ao caso.

As informações estão descritas no SEI N° 04819.2021-8.

2. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Objetivando o atendimento das necessidades de serviços terceirizados previstos no documento “DOD - Documento de Oficialização da Demanda”, a serem prestados de forma contínua, elaboramos este Estudo Preliminar com vistas à contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços continuados de limpeza, asseio e conservação predial, com fornecimento de material e insumos, para os cartórios eleitorais do interior do estado, localizados em 52 municípios diversos.

A manutenção das condições favoráveis de limpeza e conservação dos locais de trabalho, mantendo-os limpos, higienizados, em bom estado de conservação e de acordo com as condições indicadas pelas normas sanitárias são considerados serviços essenciais e indispensáveis ao bom funcionamento e desenvolvimento das atividades diárias.

3. ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES ANTERIORES

Os serviços objeto deste estudo são atualmente prestados por meio do Contrato nº 48/2016, mantido com a empresa Organizações Soares Ltda, vigente de 02/01/2017 até 02/01/2022, prorrogado mediante termos aditivos.

Observando as contratações anteriores, identificamos algumas situações que precisam ser melhoradas, sanando algumas dificuldades relacionadas à gestão do contrato, contribuindo para a eficiência dos recursos públicos aplicados. Essas situações estão detalhadas no item 5.

4. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A limpeza e conservação de qualquer ambiente é necessidade essencial. A contratação dos serviços de limpeza, asseio e conservação de forma contínua dentro dos parâmetros e rotinas estabelecidos, com fornecimento de mão de obra e respectivos insumos (material de higiene e de limpeza) e ainda com observância às recomendações aceitas pela boa técnica, pelas normas e pela legislação aplicável, tem por objetivo a manutenção das condições necessárias para que os servidores desempenhem suas atribuições em um ambiente mantido em bom estado de conservação, asseio e higiene e de acordo com as condições sanitárias exigidas.

Considerando que o atual Contrato nº 48/2016 está com sua vigência em prorrogação excepcional, faz-se necessária a abertura de um nova licitação, nos termos da legislação vigente. Ademais, não há quadro de servidores para o exercícios das atribuições objeto desta pretendida contratação.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Entende-se que contratação deve se atender aos seguintes requisitos:

Contratação de empresa especializada para a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM ALOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA, SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, de natureza continuada, observando o que segue:

- b) Não haver obrigatoriedade de cumprimento de carga horária pelos prestadores de serviço;
- c) A distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados ao contrato deve ficar a cargo da Contratada, que terá total autonomia para definição das rotinas e distribuição dos profissionais;
- d) A formação do preço nas propostas dos licitantes deve ocorrer a partir da área específica (e não genérica) dos locais em que os serviços serão prestados;
- e) O foco da contratação deve ser inteiramente voltado para a prestação e gestão dos serviços e não para a gestão de mão de obra da contratada, inclusive para fins de pagamento;
- f) A fiscalização não fará qualquer tipo de controle de quantidade de postos alocados. A atuação da fiscalização, inclusive para fins de pagamento à contratada, se dará apenas no cumprimento do contrato e na qualidade dos serviços.

Demais informações e requisitos estão descritas no Termo de Referência, anexo ao processo.

6. LEVANTAMENTO DE MODELOS E ALTERNATIVAS EXISTENTES

Na fase inicial de planejamento, realizamos pesquisas, por meio de consultas a outros editais nas páginas oficiais de órgãos públicos, principalmente de Tribunais Eleitorais, a fim de estudar a melhor solução a contratar, identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendessem às necessidades da Administração, considerando a necessidade de melhorias em relação à atual contratação, o que contribui para esta contratação em análise.

O mercado de potenciais prestadores para os serviços de limpeza, asseio e conservação predial é bastante vasto, uma vez que as tecnologias e rotinas gerais para sua execução são relativamente simples, não havendo necessidade de especialização nem por parte das empresas, nem dos seus empregados que serão utilizados diretamente na prestação dos serviços. Em que pese os avanço em termos de materiais e equipamentos que possam ajudar a incrementar a produtividade do prestador, o serviço continua sendo essencialmente realizado por pessoas, com treinamento básico.

Resumo das contratações pesquisadas:

ÓRGÃO	TIPO DE CONTRATO	LINK DO PREGÃO
TRE/TO	Locação de mão de obra/postos de trabalho de limpeza, jardinagem, carregadores, encarregado.	https://sei.tre-to.jus.br/publicacao-externo/index.php?tipo=PREGAO_ELETRONICO&ano=2018
TRE/DF	Locação de mão de obra/postos de trabalho de auxiliar de limpeza.	https://www.tre-df.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/compras-e-licitacoes/licitacao/aviso_licitacoes
TRE/RR	Locação de mão de obra/postos de trabalho de auxiliar de limpeza.	https://www.tre-rr.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/licitacoes/editais_2017
TRE/CE	Locação de mão de obra/postos de trabalho de auxiliar de serviços gerais, supervisor de serviços e jardineiro.	https://www.tre-ce.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/gestao-de-contratacoes/licitacoes/arquivos/2021/tre-ce-edital-pregao-eletronico-no-047-2021/rybena_pdf?file=https://www.tre-ce.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/gestao-de-contratacoes/licitacoes/arquivos/2021/tre-ce-edital-pregao-eletronico-no-047-2021/at_download/file
TRE/SC	Locação de mão de obra/postos de trabalho de auxiliar de limpeza e de copeiragem.	https://www.tre-sc.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/contas-publicas-1/contratacoes/contratos/contratos-2019
TCU	Locação de mão de obra/postos de trabalho de auxiliar de limpeza, copeiragem e recepção - postos de 44 h/semanais.	https://portal.tcu.gov.br/data/files/8F/C0/15/0F/89B7A710B76D67A7E18818A8/Edital%20PE%202021.pdf

Observamos, na pesquisa empreendida, que os órgãos da Justiça Eleitoral e demais Órgãos Federais ainda adotam a contratação por postos de trabalho, modelo não mais utilizado pelo TRE/MT para os serviços de limpeza dos cartórios eleitorais desde 2016.

Pelo exposto, condensamos as melhores propostas no Termo de Referência objeto desta proposta, na busca de obter melhores resultados a menor custo, sem perda da economia e da qualidade dos serviços.

7. JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO A CONTRATAR

Foram analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades por meio de consultas a outros editais, com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendessem às necessidades da Administração, e as que foram identificadas foram incorporadas na contratação em análise.

Para a contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, percebemos que tanto empresas privadas como órgãos públicos efetivam a contratação de forma semelhante à que se pretende adotar, verificada a preferência por postos de trabalho com carga horária de 44 horas semanais.

Quanto ao fornecimento dos materiais de higiene e equipamentos utilizados, também devem ser fornecidos pela Contratada, modelo utilizado desde 2016. Esse acompanhamento é feito pelo chefe do cartório, que também atuará como fiscal de execução, que será responsável pelo avaliação mensal do contrato (o gestor encaminha o processo SEI para as unidades envolvidas, cujas informações servirão de base para a avaliação do cumprimento do Acordo de Nível de Serviço, impactando diretamente no pagamento).

Este método de fornecimento dos materiais pela Contratada é o que melhor atende aos interesses da Administração, conforme justificativas abaixo:

a) as empresas do segmento de limpeza, asseio e conservação predial adquirem material em quantidade muito superior às necessidades de uma determinada unidade, visto que detêm vários contratos, podendo obter preços mais reduzidos do que a Administração;

b) mesmo que, somente por hipótese, a Administração pudesse realizar a compra do material por preço mais reduzido que o da contratada, deveriam ser considerados outros custos envolvidos, tais como salários e encargos dos servidores de carreira que se ocupariam dessa atividade, custos da licitação, das publicações, de armazenagem, de transporte, de eventuais perdas e atrasos na licitação (costumeiramente ocorrem, principalmente lotes de materiais com licitação deserta) etc.;

c) os tipos de materiais necessários e seus quantitativos podem ser dimensionados facilmente pelas prestadoras de serviços de limpeza juntamente com os cartórios atendidos, ao passo que a aquisição diretamente pela Administração haveria o risco de falta ou de aquisições em excesso, caso optasse por efetuar as compras de material e contratar somente a prestação dos serviços;

d) os materiais ocupariam uma grande área para a sua armazenagem na sede do Tribunal, carecendo gestão de armazenamento, o que é oneroso, podendo o custo da armazenagem superar o custo dos produtos armazenados;

e) na quase totalidade das contratações de limpeza pesquisadas, as empresas fornecem, também, os materiais. Assim, não há diminuição da competitividade nem ofensa ao princípio da economicidade;

h) é comum em toda a Administração Pública a contratação de serviços de limpeza em consonância com os critérios adotados.

Com as informações do Termo de Referência oferece condições para que as empresas estimem os custos reais, sem necessidade de contratar empregados por regime de tempo integral de 44 horas/semanais. A contratação de serviços em detrimento de postos de trabalho traz agilidade na gestão do contrato.

O dimensionamento da área física a ser limpa e conservada foi obtido com base na medição da área total ocupada nos prédios-sede do cartório eleitoral levantadas junto à Seção de Engenharia e Obras do Tribunal. Quanto à quantidade de insumos/materiais de limpeza a serem disponibilizados para cada cartório, foram consideradas as quantidades informadas pro cada cartório, constante do SEI nº 01697.2021-7. A relação de materiais/insumos necessários para cada cartório eleitoral, estão apresentados em planilha anexas ao Termo de Referência.

Sobreleva, novamente, ressaltar que a terceirização é necessária uma vez que este Regional não possui quadro funcional de servidores com tais funções, características e atribuições para realização dos serviços objeto deste estudo preliminar.

Pela sua essencialidade, esta contratação visa dar suplemento à necessidade pública de forma permanente e continuada, por mais de um exercício financeiro, assegurando o funcionamento das atividades finalísticas do Órgão.

Na contratação em análise não foram identificadas situações específicas ou casos de complexidade técnica do objeto, que pudessem acarretar entraves em algum ponto do processo tanto na fase interna e externa da licitação.

Em conclusão, considerando as melhores propostas estudadas no mercado, podemos concluir que o melhor modelo a ser adotado é a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM ALOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, pelas razões já expostas.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Devem ser atendidos, inicialmente, 52 sedes de cartórios eleitorais instaladas no interior do estado de Mato Grosso.

9. ESTIMATIVAS DE PREÇOS E PREÇOS REFERENCIAIS

Para compor os preços de referência, a Administração elaborará planilhas de custos e formação de preços com valor médio dos preços referenciais do mercado coletados, levando em consideração os preços máximos e mínimos em conformidade com a coleta de preços que será elaborada pela Seção de Gerenciamento de Compras - SGC/CMP.

10. JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

A contratação foi parcelada em **DOIS LOTES - REGIÃO NORTE E REGIÃO SUL**, sendo Lote 1 - cartórios da região Norte do estado, e Lote 2 os cartórios da região Sul do estado, a fim de aumentar a competitividade sem comprometer a qualidade dos serviços, preservando a perspectiva da economia de escala, pelos motivos listados abaixo:

a) maior probabilidade de atrair empresas com expertise para administrar os serviços em uma determinada região;

b) a empresa conseguiria reduzir custo na aquisição de materiais/insumos (maior valor, melhor desconto), gera economia de escala para a contratação; c) da mesma forma seriam reduzidos os custos com a disponibilização de equipamentos, tais como enceradeira, limpador de pressão, etc, utilizados para em algumas atividades como limpeza de caixa d'água, podem ser compartilhados em diversos cartórios localizados na região;

d) o custo para a Administração de vários contratos frente às ilusórias vantagens da redução de custos com divisão do objeto em muitos lotes, uma vez que vários contratos resultam em vários processos de contratação, repactuação, pagamentos mensais e adicionais, que tramitarão em maior número, requerendo disponibilidade de servidores (custos indiretos), sem considerar o atual cenário de deficiência de pessoal com consequências à saúde física e mental percebida na Administração Pública (aumento de custo indireto com absenteísmo).

Desse modo, podemos concluir que quando a execução dos serviços, a disponibilização dos equipamentos e a entrega dos insumos segmentados por região otimiza-se a execução e a fiscalização dos serviços, gerando economia de escala dos recursos públicos aplicados.

Portanto, o critério de julgamento das licitação deverá ser pelo MENOR PREÇO GLOBAL 'POR LOTE'.

9. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não se verifica contratações correlatas nem interdependentes no âmbito deste Regional.

10. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Após todo o estudo preliminares desenvolvido, podemos concluir que o objeto desta contratação pretendida é necessária e fundamental para a garantia do desempenho das atividades dos locais atendidos (sedes dos cartórios eleitorais do interior do estado), mostrando-se possível dentro das normas legais, considerando, também, a devida previsão no orçamento anual.

Diante disto, base em todo exposto, especialmente no que tange à solução de mercado escolhida, que inclui critérios e práticas de sustentabilidade, consideramos que a contratação é viável, além de ser necessária para o atendimento das necessidades e interesses da Administração.

Quanto a economicidade na contratação dos serviços em questão, a Administração, ao terceirizar suas atividades meio, foca sua atuação na atividade para a qual foi instituída, na busca pela melhor satisfação do interesse público.

ANÁLISE DE RISCOS DA CONTRATAÇÃO

OS RISCOS DA CONTRATAÇÃO, APONTADOS NO MAPA NÃO SE INCLUEM, AQUELES QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE DA GESTÃO DO CONTRATO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, MAS APENAS OS QUE PERMEIAM ATÉ A FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO.

Risco 01 – Indisponibilidade de recursos orçamentários		
Probabilidade:	(<input checked="" type="checkbox"/>) Baixa (<input type="checkbox"/>) Média (<input type="checkbox"/>) Alta	
Impacto:	(<input type="checkbox"/>) Baixa (<input type="checkbox"/>) Média (<input checked="" type="checkbox"/>) Alta	
Dano		
A não contratação acarreta prejuízos para a instituição, podendo impossibilitar a execução dos trabalhos nos locais.		
Ação Preventiva		Responsável
Assegurar que os recursos públicos estejam devidamente autorizados na proposta orçamentária do Órgão.		Unidade Requisitante e Secretaria de Administração e Orçamento.
Ação de Contingência		Responsável
Buscar junto à Administração remanejamento de valores previstos e alocação de recursos no orçamento do Órgão.		Unidade Requisitante e Secretaria de Administração e Orçamento.

Risco 02 – Na coleta de preços, o preço coletado não corresponde à realidade do mercado.			
Probabilidade:	() Baixa	(X) Média	() Alta
Impacto:	() Baixa	() Média	(X) Alta
Dano			
Sobrepreço apresentado pelas empresas consultadas.			
Ação Preventiva			Responsável
Construção de bancos de dados com preços das contratações já realizadas, preços Comprasnet e Órgãos Públicos.			Unidade responsável pela coleta de preços.
Ação de Contingência			Responsável
Definição de rotina e responsabilidade para pesquisas em várias fontes.			Unidade responsável pela coleta de preços.

Risco 03 – Atraso na conclusão da licitação			
Probabilidade:	() Baixa	() Média	(X) Alta
Impacto:	() Baixa	() Média	(X) Alta
Dano			
O atraso da contratação e, consequentemente, a falta desses serviços podem provocar impossibilidade do labor no cartório atendido, dada à falta das condições necessárias de salubridade, prejudicando o atendimento ao público.			
Ação Preventiva			Responsável
Inauguração do processo licitatório dentro do prazo razoável e acompanhamento, dando apoio às unidades envolvidas, visando sanear os problemas apresentados de forma mais célere.			Unidade Requisitante/Demais unidades do Tribunal.
Ação de Contingência			Responsável
1. Prestar suporte ao Pregoeiro (a) e demais unidades, apresentando soluções novas, ou propondo a prorrogação do contrato vigente. 2. Descrição rigorosa do objeto a ser contratado e observância meticolosa dos termos da contratação, fazendo as revisões e alterações necessárias, inclusive auxiliando a equipe do pregão quanto às respostas dos pedidos pedidos de esclarecimento das licitantes. 3. Verificação dos processos de trabalho (tramitação processual) pela Administração do Tribunal.			Unidade Requisitante/Equipe de Apoio/Pregoeiro Administração

Risco 04 – Licitação deserta/Fracassada			
Probabilidade:	() Baixa	(X) Média	() Alta
Impacto:	() Baixa	() Média	(X) Alta
Dano			
Atraso na licitação e não atendimento às demandas no prazo necessário.			
Ação Preventiva			Responsável
Divulgação ampla da licitação, além do sistema de compras governamentais, com envio de correio de eletrônico às empresas prestadoras do serviço.			Equipe de Pregão e Área demandante.
Ação de Contingência			Responsável
1. Ampliação da divulgação do edital, com convite direto às empresas que apresentaram orçamento na pesquisa de preços e às empresas contratadas de outros órgãos; 2. Verificação do edital/Termo de Referência, saneando as possíveis dificuldades apontadas pelas licitantes.			Equipe de Pregão e Área demandante.

Risco 05 – Descumprimento de cláusulas contratuais			
Probabilidade:	() Baixa	(X) Média	() Alta
Impacto:	() Baixa	() Média	(X) Alta
Dano			
Atraso nos serviços, entrega com qualidade inferior, interrupção dos serviços.			
Ação Preventiva			Responsável

Reunião preliminar com a contratada para esclarecimento dos pontos principais da contratação.

Fiscalização preventiva e ostensiva da execução dos serviços, principalmente no início do contrato.

Ação de Contingência	Responsável
1. glossa do pagamento mensal 2. abertura de processo de penalidade à Administração, podendo ensejar rescisão e nova convocação 3. Não prorrogação do contrato	Gestor e Fiscais do contrato..

Cuiabá, 20 de Julho de 2021.

AVANIR DE CARVALHO CORRÊA

Chefe da Seção de Administração de Edifícios



Documento assinado eletronicamente por **AVANIR DE CARVALHO CORREA, CHEFE DE SEÇÃO**, em 20/07/2022, às 17:04, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link "[Verificador](#)" informando o código verificador **0443732** e o código CRC **063A426C**.