



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 Nº 0533688

ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES E ANÁLISE DE RISCOS - ETP

LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE CARTÓRIOS ELEITORAIS DO INTERIOR

1. INTRODUÇÃO

As contratações pelo poder público, pelo volume de recursos envolvidos, produzem grande impacto na atividade econômica do país. Desse modo, importante se faz que as contratações públicas sejam devidamente planejadas, proporcionando maior eficiência. 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.

O planejamento tem a finalidade de identificar as fraquezas de um projeto de aquisição de bens ou serviços e estudar as soluções disponíveis. 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 pretensa contratação, obedecendo todas as etapas legais concernentes ao caso, notadamente, neste caso, da Lei nº 8.666/93.

2. OBJETO DA CONTRATAÇÃO E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

OBJETO: prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação dos cartórios eleitorais do interior do Estado, dedetização/desratização/descupinização e limpeza de caixa d'água, COM ALOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA, SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS/INSUMOS DE LIMPEZA,

TIPO DE EXECUÇÃO: Execução indireta, cujos custos devem considerar a área de cada imóvel conforme descrição detalhada no Termo de Referência. Faz parte da obrigação da Contratada o fornecimento de eventual EPI vinculados aos serviços.

ENQUADRAMENTO LEGAL: O objeto é considerado serviço comum de apoio, de natureza continuada, com amparo legal no Item IV, Art. 24 da Lei nº 8.666/93.

3. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Manter a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial para os cartórios eleitorais do interior do estado, localizados em 52 municípios diversos, considerando a rescisão do Contrato nº 55/2022, mantido com a empresa Dallas Serviços em Geral LTDA. A empresa foi contratada para prestar os serviços de limpeza e conservação a partir de 01/12/2022, porém deixou de executar os serviços em janeiro/2023.

As informações da rescisão do Contrato nº 55/2022 estão encartadas no processo SEI nº 00218.2023-6. Justificando a indispensabilidade desses serviços, o Tribunal lançou mão de uma contratação emergencial por dispensa de licitação, que tramita por meio do processo SEI nº 00464.2023-1, a fim de que os serviços de limpeza diária sejam mantidos até que esteja finalizada esta licitação por pregão eletrônico.

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 funcionamento e desenvolvimento das atividades diárias dos locais atendidos.

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Entende-se que contratação deve se ater 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.
- g) Este tipo de contratação é usualmente utilizada pelos órgãos públicos, perfeitamente disponível no mercado.

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

5. 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 e avaliar 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 avanços 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/
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%2021.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.

6. 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 pela 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:

- 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;
- 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.;
- 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;
- 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;
- 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;
- 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.

7. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

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

8. 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.

9. 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.

10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

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

11. 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:	<input type="checkbox"/> Baixa <input type="checkbox"/> Média <input checked="" type="checkbox"/> Alta
Impacto:	<input type="checkbox"/> Baixa <input type="checkbox"/> Média <input checked="" type="checkbox"/> Alta
Dano	
Sobrepço 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, conseqüentemente, 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
<ol style="list-style-type: none"> 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 meticulosa 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
<ol style="list-style-type: none"> 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.	Gestor e Fiscais do contrato.
Ação de Contingência	Responsável
1. glosa do pagamento mensal	Gestor e Fiscais do contrato..

2. abertura de processo de penalidade à Administração,
podendo ensejar rescisão e nova convocação
3. Não prorrogação do contrato

Cuiabá, 08 de fevereiro de 2023.

AVANIR DE CARVALHO CORRÊA
Chefe da Seção de Administração de Edifícios



Documento assinado eletronicamente por **AVANIR DE CARVALHO CORREA, CHEFE DE SEÇÃO**, em 08/02/2023, às 11:04, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link "[Verificador](#)" informando o código verificador **0533688** e o código CRC **CA1E632B**.