

# Estudo Técnico Preliminar 2/2023

## 1. Informações Básicas

Número do processo: 08016.008609/2023-64

## 2. Descrição da necessidade

2.1. O procedimento licitatório torna-se necessário para garantir a continuidade dos serviços de Roçada, Capina e Corte de Grama, tendo em vista a manifestação formal da atual empresa prestadora deste serviço nesta unidade federal através do Ofício nº 002/2023 (24040443) pelo não interesse na prorrogação do atual contrato.

2.2. A manutenção dos serviços desta natureza é necessária pois as Penitenciárias Federais estão localizada em região rodeada de mata nativa. Dessa forma, o serviço contínuo de roçada, capina e corte de grama é imprescindível, tendo em vista sua importância estar diretamente vinculada a questões de segurança, tais como a visibilidade dos agentes que estão em serviço nas torres de vigilância bem como para amenizar os efeitos da proliferação de pragas e animais como: mosquitos, moscas, ratos, cobras, gambás, lagartos, etc.

2.3. A contratação de empresa terceirizada para a prestação do serviço, mostra-se possível, tendo em vista que a Secretaria Nacional de Políticas Penais não possui em seu quadro de pessoal servidores cuja atribuições seja a execução desse tipo de serviço. O Decreto nº. 9.507, de 21 de setembro de 2018 e a Instrução Normativa nº 05, 26 de maio de 2017 determinam que no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. Tal entendimento ainda é corroborado pelo Tribunal de Contas da União que dispõe: "o processo de terceirização, devidamente, manejado, pode ser eficiente meio de modernização da estrutura estatal, juntamente com a privatização, a parceria público-privada, a flexibilização, a desregulamentação, a permissão e a concessão. Todas as medidas que visam um modelo de Estado menos executor e mais fiscalizador. Assim, cada caso deve ser examinado particularmente, evitando-se a presunção equivocada de que qualquer atividade que destoe daquelas consagradamente aceitas como passíveis de terceirização (segurança, limpeza, copeiragem, etc.) esteja impossibilitada de ser executada de forma indireta." (Acórdão n.º 256/2005 TCU– PLENÁRIO)"

## 3. Área requisitante

| Área Requisitante                                              | Responsável          |
|----------------------------------------------------------------|----------------------|
| Divisão Administrativa da Penitenciária Federal de Brasília/DF | BRUNA FONSECA SOARES |

## 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4.1. São requisitos necessários à contratação para serviços continuados sem mão de obra exclusiva:

4.1.1. Os serviços deverão ser executados por profissionais qualificados e habilitados, sob a supervisão direta da empresa prestadora dos serviços, obedecendo rigorosamente aos procedimentos recomendados pelos fabricantes, para uso de produtos químicos, ferramentas e utensílios e às demais normas vigentes determinadas pelos órgãos competentes.

4.1.2. Os serviços a serem executados nas Penitenciárias deverão contemplar o fornecimento de todo material, ferramentas, utensílios e equipamentos, devendo ser realizados em toda área interna e externa da Unidade Federal.

4.1.3. Durante a execução contratual, a Direção da Penitenciária Federal ou o Gestor Contratual poderá NOTIFICAR a empresa prestadora dos serviços a comparecer na Unidade Penal, a qualquer tempo, com a finalidade de solucionar quaisquer problemas

relacionados ao objeto da contratação, sem ônus para a contratante. A empresa deverá atender a solicitação da CONTRATANTE em até 72 (setenta e duas) horas contadas do recebimento da notificação, sob pena de aplicação das penalidades previstas.

4.1.4. Os serviços deverão ser prestados de modo a garantir a segurança e saúde de todos envolvidos.

4.1.5. Respeitar as normas e procedimentos de controle de acesso às dependências das Penitenciárias, em todos os casos, apresentando listagem dos empregados executores dos serviços, com nome, RG e CPF, com antecedência mínima de 05 (cinco) dias da data do acesso a Unidade Federal. Qualquer alteração de empregado deve ser informada dentro do lapso temporal estipulado pelo Fiscal do Contrato.

4.1.6. Os empregados da CONTRATADA deverão se apresentar para a realização dos serviços uniformizados e portando documento de identificação. Além disso, deverão utilizar, quando for o caso, equipamentos de proteção individual (EPI'S) durante a prestação do serviço.

4.1.7. A CONTRATADA deverá adotar as práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber, todas de acordo com o art. 6º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010.

4.1.8. Se forem utilizados produtos químicos na execução dos serviços, estes deverão estar devidamente registrados e liberados pelo Ministério da Saúde, conforme estabelece a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), além de pautar-se em demais normas vigentes

4.1.9. Respeitar as Normas Brasileira - NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos

## 5. Levantamento de Mercado

5.1. Não há solução única no mercado para o serviço de Roçada, Capina e Corte de Grama. Em breve pesquisa na internet constatou-se uma diversidade de produtos, fornecedores e fabricantes que disponibilizam soluções ao controle eficiente das áreas verdes dos órgãos públicos

**5.1.1. Solução 1:** Contratação do serviço com dedicação de mão de obra e fornecimento de material, equipamentos e utensílios incluso. **Descrição:** Este tipo de aquisição engloba juntamente com a mão de obra contratada os materiais inerentes à execução dos serviços, além disso a metodologia de apuração dos valores é com base em posto de serviço com o fornecimento dos materiais. Modelo já difundido no mercado e utilizado por alguns entes da Administração que necessitam diariamente do serviço de jardinagem e manutenção da área verde.

**5.1.2. Solução 2:** Contratação do serviço sem dedicação de mão de obra e fornecimento de material, equipamentos e utensílios incluso. **Descrição:** Este tipo de aquisição engloba juntamente com a mão de obra contratada os materiais inerentes a execução dos serviços, no entanto, não há disponibilização de um colaborador exclusivo para Administração, a realização do serviço é feito por demanda da Unidade Federal.

### 5.2 Análise das alternativas existentes e justificativa de escolha:

5.2.1 Ao observar as soluções acima, ponderando-se os encargos de cada uma delas, assim como os preceitos legais implícitos em cada uma das opções, entende-se como formato mais adequado o apresentado pela **Solução 2**, uma vez que atende as determinações legais, reduz a dedicação de força de trabalho da Secretaria Nacional de Políticas Penais, facilitando a gestão contratual, pois, não há alocação contínua de empregados da contratada nas dependências do órgão, gerando economia ao Departamento, tendo em vista que o serviço será realizado por demanda da Penitenciária Federal.

## 6. Descrição da solução como um todo

6.1. A Contrata ficará obrigada a fazer os seguintes serviço:

6.1.1. A empresa prestadora dos serviços de Roço, Capina e Corte de Grama deverá executar o objeto desse Termo de Referência mediante ORDEM DE SERVIÇO emitida pela CONTRATANTE, após levantamento prévio das áreas em que são imprescindíveis a realização dos serviços. A periodicidade será por demanda, limitada a 12 (doze) solicitações anuais, com prazo de atendimento não superior a 05 (cinco) dias úteis, contados do recebimento da ordem de serviço pela CONTRATADA.

6.2. Formas de Manutenção do Serviço:

6.2.1. Roçada em solo natural, brita e arenoso que compreende o corte de vegetação acima do nível do solo à altura de 5 - 10 cm. Este corte poderá ser processado manualmente (em áreas restritas ou que apresentam interferências) e/ou mecanicamente. Devem ser realizados o rastelamento e amontoamento do material cortado com transporte até o local adequado e limpeza final das áreas adjacentes.

6.2.2. Capina que compreende o processo manual de erradicação de ervas daninhas invasoras retirando-se com enxada, enxadão ou sachê a planta abaixo do nível do solo, removendo-se a maior porção de raízes. Devem ser realizados o rastelamento e amontoamento do material cortado com transporte até o local adequado e limpeza final das áreas adjacentes.

6.2.3. Corte de Grama que compreende o conjunto de operações envolvidas na poda dos gramados, sendo a principal delas o corte superficial da folhagem reduzindo-a à altura de 3 a 5 cm e será executado mecanicamente. Devem ser efetuadas a limpeza das áreas retirando os materiais indesejáveis, pedras, minerais entre outros, por rastelamento, corte e refinamento do acabamento junto a meios fios e canteiros com remoção do material cortado e limpeza final das áreas adjacentes

6.3. A contratada deverá obrigatoriamente retirar todos os resíduos provenientes dos serviços de Roço, Capina e Corte de Grama, incluindo coleta e transporte.

6.4. Espera-se com esta nova contratação os seguintes efeitos:

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

6.4.2. Atendimento a todos os preceitos legais vigentes;

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

6.4.4. Garantir a boa execução dos serviços de Roçada, Capina e Corte de Grama, sempre embasados nos princípios de eficiência e sustentabilidade;

6.4.5. Economia de escala ao colocar os itens em grupos.

6.4.6. Ter um ambiente salubre aos servidores, colaboradores, visitantes e internos custodiados minimizando os índices de proliferação de bactérias, surgimentos de insetos e outros tipos de animais que possam transmitir doenças.

6.5. A prestação do serviço será efetuada na Penitenciária Federal em Brasília/DF.

## 7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

7.1 A necessidade da Penitenciária Federal em Brasília/DF, conforme Documento de Formalização de Demanda, está descrita na tabela a seguir:

| Grupo | Item | DESCRIÇÃO                                                                                                     | ÁREA<br>(m²) | TIPO DO<br>SERVIÇO       | PERIODICIDADE                    | VALOR<br>MÁXIMO<br>ACEITÁVEL         |
|-------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|
| 1     | 01   | Serviço de Roçada e Capina em <u>Cascalho</u> (Rua de Serviço Entorno Externo)                                | 5.080,91     | Manual/Mecânico          | Por Demanda, no máximo 12 anuais | Será definido na Pesquisa de Mercado |
|       | 02   | Serviço de Roçada e Capina em <u>Brita</u> (Entorno entrada interna e Edificação Principal - entre as torres) | 4.569,29     | Preferencialmente Manual | Por Demanda, no máximo 12 anuais |                                      |
|       | 03   | Serviço de Roçada e Capina em <u>Solo</u>                                                                     | 26.548,97    | Preferencialmente        | Por Demanda, no                  |                                      |

|                                                 |    |                                                                       |          |                  |                                  |
|-------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------------------|----------|------------------|----------------------------------|
|                                                 |    | Natural (área entre alambrado e cerca - brita)                        |          | Mecânico         | máximo 12 anuais                 |
|                                                 | 04 | Corte de Grama (entorno Pavilhão de Administração e Campo de Futebol) | 5.601,45 | Manual/Mecânico  | Por Demanda, no máximo 12 anuais |
| <b>ÁREA TOTAL A SER ROÇADA E CORTE DE GRAMA</b> |    |                                                                       |          | <b>41.800,62</b> |                                  |

7.2. As áreas a serem atendidas pelos serviços de roçada, capina e corte de grama é todo perímetro interno e externo das Penitenciárias, que compreendem:

- a) Cascalho: Rua de serviço entorno externo da Penitenciária;
- b) Brita: entre as torres, entorno entrada interna e edificação principal;
- c) Solo Natural: entorno externo da Penitenciária até o limite da cerca;
- d) Grama: área externa entorno do pavilhão da Administração e campo de futebol.

## 8. Estimativa do Valor da Contratação

**Valor (R\$):** 57.208,33

8.1. As estimativas deverão seguir a legislação vigente, 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

8.2. O preço anual estimado para a nova contratação será confirmado posteriormente em pesquisa de mercado

8.3. Os serviços serão realizados mediante chamados, por meio de Ordem de Serviço, limitando-se a 12 (doze) solicitações anuais.

## 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."

9.3. 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.

9.4. Os critérios técnicos e econômicos que embasaram a decisão desta Unidade Penal Federal no agrupamento de itens em lotes foram:

9.4.1. A natureza da contratação do serviço a ser executado foi o critério usado para a divisão dos itens e o agrupamento destes em 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.

9.4.2. Além do exposto acima, frisa-se ainda que a licitação por lotes 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.

9.4.3. No tocante as questões que envolvem a segurança de uma Penitenciária Federal, a diversidade de empresas numa unidade de segurança máxima vai de encontro aos objetivos institucionais e excelência demonstrados pelo Sistema Penitenciário Federal (SPF).

9.4.4. 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.

9.4.5. 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:

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

9.5. Diante do exposto, estando a contratação agrupada em itens de mesma natureza, guardando íntima relação entre si, torna-se legítima a contratação através de grupo, não havendo prejuízos quanto a competitividade do certame. Também não haverá prejuízos a economicidade, pois 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.

9.6. 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

10.1. Não há, em andamento, contratação que possua correlação e interdependência com a presente.

## 11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

11.1. Esta contratação, possuindo por base, todos os princípios que regem a administração pública, bem como as necessidades do órgão.

11.2. A demanda foi prevista no plano de contratação desta Penitenciária Federal através do Documento de Formalização da Demanda 3/2023.

11.3. O serviço de Roçada, Capina e Corte de Grama vem sendo executado a contento pela atual contratada, contudo a empresa através de Ofício demonstrou interesse na não renovação contratual.

11.4. Por tratar-se de serviço essencial, a contratação em comento se alinha aos planos da Secretaria Nacional de Políticas Penais.

## 12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

12.1. Garantir um espaço limpo, salubre e conservado, proporcionando saúde e bem estar dos internos custodiados, servidores e prestadores de serviços, como também a todos os visitantes que utilizam o ambiente das Penitenciária Federais.

12.2. . Garantir a continuidade dos serviços, na qual a interrupção pode comprometer a segurança institucional e o fluxo dos trabalhos rotineiros no âmbito da unidade federal.

12.3. Fortalecer o princípio da economicidade e eficiência

## 13. Providências a serem Adotadas

13.1. Não haverá necessidade de adequação do ambiente do órgão.

13.2. Após a contratação, a administração designará servidores para atuarem de forma eficiente na fiscalização e gestão do presente contrato, com o rigoroso acompanhamento de todos os serviços prestados.

Frisa-se também que a Secretaria Nacional de Políticas Penais 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

14.1. Os critérios de sustentabilidade ambiental dessa contratação estão previstas no Art. 5º da Lei 14.133/2021 e IN 01/2010, em seu Art. 1º. Tem ainda fundamento no Art. 225, caput, Art. 170, inc. VI da Constituição Federal de 1988.

14.2. A Secretaria Nacional de Políticas Penais, perante a responsabilidade objetiva do Estado que diz respeito à preservação do meio ambiente de forma sistemática e contínua, implementa política de responsabilidade socioambiental que visa a melhoria da eficiência no uso racional dos recursos públicos e o respeito a todos os critérios ambientais e de segurança do trabalho previsto no Ordenamento Jurídico e no Guia de Licitações Sustentáveis.

14.3. A CONTRATADA deverá adotar as práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber, de acordo com Art. 6º da IN 01/SLTI/MPOG/2010.

14.4. . Observar a Resolução CONAMA nº 20 de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos que gerem ruído no seu funcionamento

14.5. Os produtos químicos utilizados na execução dos serviços deverão estar devidamente registrados e liberados pelo Ministério da Saúde, conforme estabelece a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) RDC 52, de 22/10/2009.

14.6. Não utilizar produtos que contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs) éteres difenil-polibromados (PBDEs).

14.7. Contratada é obrigada a efetuar o recolhimento das embalagens vazias e respectivas tampas dos agrotóxicos e afins, mediante comprovante de recebimento, para fins de destinação final ambientalmente adequada, a cargo das empresas titulares do registro, produtoras e comercializadoras, ou de posto de recebimento ou centro de recolhimento licenciado e credenciado, observadas as instruções constantes dos rótulos e das bulas, conforme artigo 33, inciso I, da Lei nº 12.305, de 2010, artigo 53 do Decreto nº 4.074, de 2002, e legislação correlata.

14.8. Acondicionar os produtos preferencialmente em embalagem individual, adequada com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e armazenamento.

## 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 da Penitenciária federal em Brasília/DF, devido a regular manutenção da área verde da Unidade Prisional, além é claro da preservação do patrimônio público. 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

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

**BRUNA FONSECA SOARES**

Chefe da Divisão Administrativa,

**TARCISIO FERREIRA BRANDAO NETO**

Chefe do Serviço de Licitações e Contratos

**JOÃO PAULO RODRIGUES MARTINS**

Agente Federal de Execução Penal