



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Praça Mal Deodoro (Matriz), 55 - CEP 90010-906 - Porto Alegre - RS - www.tjrs.jus.br

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - SEÇÃO DE CONTRATOS DE LIMPEZA

ANÁLISE DA VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

1. IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Os estudos têm por objetivo assegurar a continuidade dos serviços de limpeza e higiene das dependências do Poder Judiciário Estadual para os **prédios I e II do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**, tendo em vista que o Órgão não possui, em seu quadro, recursos humanos para exercer as funções objeto desta contratação.

Considerando o atual horário de expediente externo do Poder Judiciário, das 12h às 19h, além das hipóteses de serviço de plantão, as dependências do órgão são utilizadas tanto pelo público interno - magistrados, servidores, estagiários - quanto pelo público externo - população em geral, partes das lides processuais, testemunhas, terceirizados, entre outros.

Em razão da própria utilização das instalações, surge a necessidade de sua limpeza, com tarefas que podem ser executadas em frequência diária, quinzenal, mensal ou quando houver demanda, sendo que a descontinuidade dos serviços, por questões sanitárias, pode acarretar no fechamento dos estabelecimentos e consequente prejuízo à atividade-fim do Poder Judiciário.

Assim, também sob a perspectiva do interesse público, de manutenção da prestação jurisdicional e consequente celeridade processual, justifica-se a contratação.

Por sua vez, o levantamento de dados para futura instrução de processo licitatório para prestação de serviço, sob demanda, de limpeza externa de vidros nos prédios do Poder Judiciário do RS ocorre no SEI 8.2023.7187/000538-1.

2. ANÁLISE DO CONTEXTO

Da análise do expediente SEI 8.2022.7187/001387-6, extrai-se que tramitaram por meio da Lei 8.666/93 as contratações para os **prédios I e II do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**, em que restou contratada a seguinte empresa remanescente:

- **NASCIMENTO SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA** - Contrato 262/2022 (4672959) - Última vigência até 20/01/2025 (não podendo ser prorrogado)

Dos procedimentos licitatórios, extraem-se questionamentos e impugnações:

A contratação originária foi licitada no processo 8.2019.7187/000087-0, em foi contratada a vencedora da certame (1603108), PSO SERVIÇOS DE LIMPEZA E MANUTENÇÃO EIRELI, Contrato 004/2020 (1642958), rescindido unilateralmente a contar de 01/12/2022 (4683420). Após, foi contratada a atual empresa remanescente, NASCIMENTO SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA, conforme processo 8.2022.7187/001387-6.

2.1. ANÁLISE DOS MATERIAIS

Os materiais de limpeza e equipamentos até então indicados baseavam-se nos quantitativos indicados na Planilha Materiais FCI (1414831) e Planilha Materiais FCII (1414826).

Nas diversas contratações de serviço de higiene e limpeza, verificou-se o frequente apontamento, tanto por gestores, quanto por empresas contratadas, de que o material exigido nas listas anexadas aos editais não guardam relação fática com o que realmente é apresentado pela empresa, muitas vezes sendo calculado em quantidades superiores às necessárias para o local. Aliado a isso, em muitos prédios do Tribunal de Justiça não existe espaço adequado para

armazenamento de quantidades superiores às necessidades do local.

Assim, entendeu-se como adequado manter uma listagem de materiais mínimos necessários para a prestação do serviço, para servir como balizador para as empresas licitantes, devendo as mesmas calcularem a necessidade de material a partir do quantitativo de postos contratados, uma vez que possuem *expertise* no assunto.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

O serviço possui natureza continuada comum. Os padrões de desempenho, qualidade e segurança podem ser definidos por meio de especificações usuais de mercado, observado que as regras específicas estarão detalhadas no Termo de Referência.

A contratação encontra-se prevista no Plano de Contratações Anual - Planilha Planejamento Compras 2025 MOT (6584299) para o exercício de 2025, bem como no Plano Plurianual 2024-2027 - Planilha DGC - Por Área Demandante (5282852).

Pretende-se que os serviços sejam contratados pelo prazo de 30 (trinta) meses, podendo ser prorrogado, a critério da Administração, respeitada a vigência máxima decenal (art. 107, da Lei 14.133/2021). Justifica-se a proposição considerando que, durante um período de 60 meses, em um contrato com vigência de 12 meses são necessários 4 termos aditivos de prorrogação, bem como, no mínimo outros 4 termos aditivos de repactuação, além de eventuais termos aditivos para ajustes de cláusulas, acréscimos e supressões, entre outros. Com efeito, a adoção de prazo maior de contratação pode conferir ganho de economia de escala, além da diminuição dos custos administrativos internos, considerando as diferentes etapas e tramitações do processo para a realização de prorrogação contratual, tendo em vista que, ao longo da execução contratual, são necessários diversos aditivos, que envolvem, em seus fluxos, diversas unidades, como o DGC, DEC, DILOG, DIFIN, DG, ASSESP-ADM. Isso demanda um amplo trabalho que pode ser parcialmente reduzido com uma vigência contratual estendida. Ademais, considerando as medidas que visam evitar solução de continuidade nas prestações do serviço, e em consonância com o Ato 28/2023-P, os procedimentos de renovação se iniciam com 8 meses de antecedência do fim da vigência. Na prática, isso significa que 4 meses após o início dos ajustes os gestores já são consultados sobre o interesse de renovação do contrato. Complementarmente, tal previsão pode afetar os custos indiretos e lucros, que podem ser revistos quando da formulação de propostas, pois haverá maior segurança jurídica em relação ao tempo de duração do contrato, que, portanto, pode provocar uma redução nos valores.

Nessa senda, o estabelecimento de mecanismos para gerenciamento de riscos nos contratos de mão de obra exclusiva, em particular, nas situações que envolvem o pagamento direto aos funcionários terceirizados, auxilia no monitoramento contratual e comportamento gerencial da empresa, durante o exercício financeiro. Assim, foi desenvolvido no SEI 8.2023.7209/000015-0, indicadores que visam à medição objetiva da prestação do serviço, evitando-se, assim, solução de continuidade.

Quanto à sustentabilidade, o Guia de Contratações Sustentáveis^[1] refere que após a elaboração do Termo de Referência, o expediente é remetido à Unidade Ambiental - ECOJUS “*para emissão de parecer indicando possíveis exigências ambientais*”.

No mesmo guia, verifica-se que no ANEXO III - Exigências Ambientais para Gestão de Resíduos consta que deve ser inserida em obrigações da contratada a seguinte cláusula:

“XX. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

A CONTRATADA obriga-se a orientar os funcionários no tocante ao padrão adotado para a separação dos resíduos nas dependências do Tribunal de Justiça do RS, observando as lixeiras com a sacaria de cor preta para o descarte dos resíduos orgânicos e as lixeiras com a sacaria de cor azul e/ou verde para o descarte dos resíduos recicláveis.

A CONTRATADA deve providenciar o recolhimento, descarte e destinação de peças substituídas e inservíveis e dos resíduos provenientes dos serviços de manutenção, em conformidade com a Lei nº 12.305/2010 e Decreto nº 10.932/2022, assim como as demais normas e legislações ambientais vigentes”

Por fim, registra-se que a observância às normas aplicáveis ao caso concreto, bem como a gestão e a fiscalização da execução da contratação e demais requisitos estarão estabelecidos no termo de referência, edital da licitação e contrato, observado, também, o Ato 052/2023-P (5651611).

4. PROSPECÇÃO DE MERCADO

Solução 1: contratação de empresa para a prestação de serviços terceirizados de limpeza e higiene, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra:

Até o presente momento, é a solução adotada por este órgão e também por outras entidades da Administração Pública, ao exemplo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, entre outros.

Nesta modalidade, a empresa contratada torna-se encarregada pelo fornecimento da mão de obra e emprego dos materiais e equipamentos necessários para a prestação do serviço.

Solução 2: Implementação de *facilities*: consiste na unificação de diversos serviços em uma contratação, com emprego de mão de obra qualificada, com expectativa de otimização da gestão dos serviços.

A solução é recorrentemente adotada no setor privado e, mais recentemente, passou a integrar as contratações públicas. O Tribunal de Contas da União, no ano de 2020, lançou edital para a contratação de serviços diversos - inclusive de limpeza, por meio de *facilities* - Pregão 43/2020.

Outros órgãos, ao exemplo do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF, também lançaram mão da ferramenta, incluindo o serviço de limpeza e higiene na contratação, como se extrai do Pregão Eletrônico 028/2021.

Na mesma linha, o Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP^[2] realizou certame licitatório para implementação de *facilities*, incluída a prestação de serviço de limpeza, para as Comarcas de Campinas e Barueri.

A questão se encontra em estudo junto a este Departamento com vista a implementação de *facilities*, entretanto, os estudos estão na fase inicial, sem definição acerca de quais serviços serão englobados, ou se a gestão do ajuste passará para outra Direção (DINFRA). Assim, deixa-se, no presente momento, de realizar outras considerações.

5. ESTIMATIVAS PRELIMINARES DOS PREÇOS

A contratação atual (analisada no item “2” do presente estudo), possui um valor final mensal de R\$ 532.534,37 (6602076).

Com efeito, verifica-se que em sua última análise para prorrogação, houve verificação de vantajosidade atestada conforme Informação 5535259.

Ademais, o dimensionamento foi realizado considerando as áreas totais de cada prédio a serem limpas, descontadas as concessões com limpeza própria, informado pelo DINFRA (6622011), e a produtividade constante na Ordem de Serviço nº 10/2008 do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, que indica que para a carga horária de 8h diárias, 40h semanais, a produtividade mínima é de 560m²/servente (6759763).

Para o presente estudo, caso mantida a forma da contratação - prestação de serviço continuado com mão de obra, a gestora atual dos Foros Centrais foi consultada acerca da quantidade de postos a serem contratados (6635728) e informou que *"o quantitativo de serventes do contrato atual é suficiente para atender as demandas dos prédios I e II do Foro Central de maneira eficaz"* (6727318).

Assim, conclui-se pela **manutenção da quantidade de postos em cada local (totalizando 106 postos de servente, 04 postos de supervisor e 01 postos de coordenador administrativo)**, em que pese o cálculo por metragem tenha estimado quantitativo maior de postos (205 postos de serventes), conforme Planilha Áreas FC I e II (6635715).

6. ESCOLHA E JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO MAIS ADEQUADA

Considerando os fatos esposados, especialmente por se tratar de licitação que visa à continuidade dos serviços de limpeza e higiene nos Foros Centrais de Porto Alegre, bem como que outros estudos e projetos sobre as formas de contratação ainda estão em desenvolvimento pelo Órgão, acrescidos da migração para a Nova Lei de Licitações, conclui-se que, ao menos para o presente momento, mostra-se prudente que seja mantida a **contratação de empresa para a prestação de serviços terceirizados de limpeza e higiene, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra**.

No que tange ao fornecimento de materiais, considerando os diversos apontamentos dos atuais gestores no sentido de que a quantidade/qualidade dos insumos fornecidos não está de acordo com a realidade do prédio e, sob a ótica de que a contratação deve ser realizada da forma mais eficiente, sustentável e econômica, sopesando as ponderações apresentadas quanto aos materiais, bem como quanto:

(i) aos avanços tecnológicos dos produtos e equipamentos;

(ii) às peculiaridades de cada local, inclusive em relação à diversidade de material que uma mesma localidade pode apresentar (exemplo: piso de parquet, vinílico ou porcelanato);

(iii) à prestação do serviço por empresa especializada, detentora do conhecimento quanto aos melhores produtos, equipamentos e técnicas a serem adotadas na prestação do serviço;

(iv) à finalidade da contratação, que é a manutenção da limpeza no local.

Entende-se viável a proposição de supressão do material nas quantidades até então indicadas.

Nesse sentido, aliadas a todas as transformações e ao momento da licitação, sugere-se a adoção da Lista exemplificativa de Materiais e Equipamentos (6760022) a serem utilizados pela empresa contratada, sem prejuízo do emprego de outras técnicas que melhor se amoldem à prestação do serviço.

Isto é, caberá à contratada fornecer e controlar o quantitativo de materiais e equipamentos necessários, de forma que não ocorra prejuízo na prestação dos serviços, sob pena de apuração de irregularidade.

A execução dos serviços, por sua vez, deve observar as normas de segurança e normativos específicos de limpeza e higienização, devendo ser fornecida a mão de obra e todos os equipamentos, ferramentas, utensílios e materiais, em qualidade, quantidade e tecnologia adequadas, sem prejuízo da observância do manual de limpeza e conservação de cada prédio, conforme modelo a ser fornecido pelo contratante, nos casos em que houver.

A prestação dos serviços de limpeza e higiene, nos locais indicados, deve envolver, no mínimo, as atribuições descritas nos subitens a seguir:

PERÍODO	TAREFAS
DIARIAMENTE	• remoção do pó das prateleiras, peitoris, caixilhos das janelas, bem como dos demais m existentes, inclusive aparelhos elétricos, extintores de incêndio, etc.; • varrição de todas as áreas internas e externas, inclusive escadarias e pátios; • lavagem e desinfecção de todas as pias e compartimentos sanitários; • reposição de papel higiênico, papel toalha e sabonete nos sanitários; • higienização dos pisos, das escadarias e elevadores; • higienização dos telefones e demais equipamentos existentes nas estações de trabalho; • limpeza das divisórias dos guichês, espelhos e balcões de atendimento; • limpeza dos tapetes e capachos, onde houver; • recolhimento de detritos em geral; • limpeza de cestos de despejos, caixas de areia e cinzeiros; • remoção do lixo e colocação em local predeterminado; • outras tarefas diárias necessárias à perfeita limpeza e conservação do ambiente.
QUINZENALMENTE	• limpeza interna de vidros, janelas e persianas; • lavagem interna e externa das divisórias; • limpeza de peitoris, soleiras e caixilhos; • limpeza de tetos, paredes, portas e rodapés; • limpeza de globos de luz e luminárias em geral, externa e internamente; • remoção de teias de aranha; • outras tarefas quinzenais necessárias à perfeita limpeza e conservação do ambiente.
MENSALMENTE	• revisão dos vasos sanitários e pias, com verificação de vazamentos, comunicando as ir encontradas ao gestor do contrato; • desentupimento de ralos, lavatórios e aparelhos sanitários com desentupidores de borrr químicos e limpeza das caixas de gordura; • limpeza dos refrigeradores, frigobares e micro-ondas; • outras tarefas mensais necessárias à perfeita limpeza e conservação do ambiente

Consoante destacado neste estudo, tendo em vista as peculiaridades de cada local, as tarefas elencadas acima devem ser executadas, no mínimo, na periodicidade determinada na tabela, podendo ser solicitadas pelo gestor do contrato, se necessário, em intervalos menores.

7. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

No que concerne a divisão em lotes dos prédios, opta-se pelo não parcelamento. Tal opção tem por base estudo realizado no expediente 8.2021.7187/000363-7, que visou a reorganização dos contratos de mão de obra terceirizada de serviços de limpeza e higiene do Poder Judiciário. Na síntese, tal escopo permite a organização da gestão dos ajustes, face ao modelo de contratos mais fracionados que era adotado, visando diminuição dos custos operacionais da empresa, o que, por conseguinte, pode implicar na redução dos valores ofertados nos certames.

A solução não deve ser parcelada, visto que pode haver prejuízo no conjunto da realização dos serviços,

bem como a perda da economia de escala, especialmente tendo em vista que os prédios I e II do Foro Central são localizados em área próxima e administrados conjuntamente, com a possibilidade de remanejamento de postos de um local para outro em caso de faltas dos terceirizados, e por este motivo, a descrição dos postos abrange os dois prédios em cada item (6761459), a fim de permitir essa flexibilidade aos gestores.

Além disso, outros serviços técnicos, tais como manutenções, jardinagem, conservação já se encontram abarcados por outras contratações ou, ainda, estão em estudo para lançamento de licitação específica - como no caso da lavagem dos vidros externos.

Portanto, a opção pelo parcelamento dos serviços já ocorreu em momento anterior ao presente estudo, sendo que a contratação objeto do presente deve permanecer indivisível.

8. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS OU FINANCEIROS DISPONÍVEIS

A contratação visa salvaguardar o princípio da continuidade do serviço público, segundo o qual as funções essenciais ou necessárias à coletividade são ininterruptas e devem ser prestadas de forma eficaz e eficiente, para facilitar o exercício de atribuições e desempenho das funções primárias da Justiça.

O estabelecimento de rotinas de atividades a serem desenvolvidas de forma diária/quinzenal/mensal e quando necessárias, visa à concretização da celeridade e economia a longo prazo, visto que há conservação dos imóveis e móveis que compõem o espaço físico ao longo do tempo.

9. PROVIDÊNCIAS PARA A ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE DO ÓRGÃO

Consoante indicação do item “6”, a escolha da solução mais adequada para o presente momento condiz com a manutenção do modo de contratação que vem sendo realizado pelo Órgão, razão pela qual não se verificam providências para a adequação do ambiente.

Por outro lado, como também já indicado, mostrou-se pertinente a retirada de quantitativos de materiais a serem apresentados, especialmente porque a demanda guarda relação com as peculiaridades dos espaços a serem higienizados.

Além disso, tendo em vista a segregação de funções e a elaboração de normativo referente às atribuições dos gestores e fiscais, no SEI 8.2017.0151/000207-0, bem como, os perfis de competência explicitados no Ato 052/2023-P (5651611), artigo 7º, há necessidade de indicação de servidores que se adequem aos perfis de competências para o desempenho das atribuições.

10. ANÁLISE DE RISCOS

Conforme Análise de Riscos Ampla (6760074) e Análise de Riscos Resumida (6760078).

11. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Em face do exposto, declara-se **viável** a contratação, a ser realizada por meio da contratação de serviços de limpeza e higiene, com dedicação exclusiva de mão de obra.

[1] Disponível em https://www.tjrs.jus.br/static/2023/07/Guia_de_Contratacoes_Sustentaveis.pdf, acesso em 07/11/2023

[2] Disponível em <https://www.tjsp.jus.br/adm/portal-servicos-frontend/portal-servicos-scl/edital/2825>, acesso em 22/11/2023



Documento assinado eletronicamente por **Germano Silveira Carniel, Diretor(a) de Departamento**, em 17/06/2024, às 16:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Moeller Mainieri, Chefe de Serviço**, em 17/06/2024, às 17:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sílvio de Alencastro Luz, Chefe de Seção**, em 17/06/2024, às 17:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Giacomelli Soares, Analista do Poder Judiciário**, em 18/06/2024, às 12:44, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **6759168** e o código CRC **F2528800**.