

ESP-DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO ADM.PENIT1

Estudo Técnico Preliminar 1/2025

1. Informações Básicas

Número do processo: 006.000258672025-75

2. Descrição da necessidade

Os sistemas de prevenção e combate a incêndio da Penitenciária I de Itapetininga, aproximadamente 20 anos, sendo, portanto, necessário adequá-los às exigências contidas nas atuais normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

A Administração deve garantir a segurança de pessoas nas dependências da unidade prisional e a proteção dos bens patrimoniais, buscando, primeiramente, a prevenção de acidentes e, em caso de ocorrência de incêndios, a retirada segura de pessoas e o combate eficiente do seu foco. Como parte do conjunto de ações de prevenção e combate a incêndio, torna-se necessário a adequação das estruturas, dos equipamentos e das sinalizações dos edifícios às normas legais que tratam do tema.

Com essa admissão, a Penitenciária I de Itapetininga visa estabelecer um ambiente de trabalho e prestação de serviços ao público em geral mais seguro, em conformidade com as normas e legislações de proteção e prevenção contra incêndios. Atualmente, o prédio não está em conformidade com todas as normas de segurança e carece de uma inspeção do Corpo de Bombeiros para emissão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB, necessitando de adequações com urgência.

O AVCB é um documento emitido pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo (CBPMESP), que atesta que a edificação, durante a vistoria, apresentava as condições de segurança contra incêndios exigidas pela legislação e documentadas no processo.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Serviço de Finanças e Suprimentos	Maritiza Ferreira Dias Rodrigues

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4.1. Para a realização do propósito, os elementos que comporão o material técnico consistirão em partes dos requisitos, tais como o documento de custos, descrição detalhada, especificações técnicas e análises de viabilidade, critérios de avaliação e remuneração, cronogramas físicos e financeiros, projetos/layouts, entre outros componentes do dossier técnico. Além disso, a Empresa Contratada deve conduzir a execução da obra e dos serviços conforme preconizado pelas legislações, normativas aplicáveis e diretrizes da Contratante e da Fiscalização.

4.2. Os participantes devem satisfazer os requisitos de qualificação técnica conforme especificado nas partes de maior relevância técnica ou valor significativo do propósito, e de qualificação econômico-financeira com a participação de profissionais credenciados nos Conselhos Regionais e mediante a apresentação de Certificados de Responsabilidade Técnica por execução de obra e serviço para fins de contratação, bem como a apresentação de certidões ou atestados devidamente registrados.

4.3. Em relação aos custos, incluindo Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) e Encargos Sociais (ES), estes devem estar em conformidade com a Estrutura de Custos Unitários menores ou iguais ao modelo de orçamento adotado pela Administração Pública.

4.4. A empresa contratada é responsável por elaborar laudos técnicos e realizar inspeções detalhadas a fim de obter o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB). Esses laudos e inspeções são essenciais para garantir que a edificação atenda a todas as normas e

regulamentos de segurança contra incêndios estabelecidos pelo Corpo de Bombeiros. Essa documentação é crucial para demonstrar que o local está em conformidade com as exigências de segurança e prevenção de incêndios, assegurando a proteção das pessoas e do patrimônio em caso de emergência.

4.5. O escopo do presente objeto engloba serviços de instalações hidráulicas, demolições, instalações elétricas, entre outros. Assim, podemos notar que se **trata de uma obra**, que são objetos dentro do ramo da construção civil.

Em seu art. 6º, a NLLC – Lei Federal nº 14.133/21, apresentou importantes definições técnicas relacionadas a obras e serviços de engenharia. Tais definições são importantes para a determinação da modalidade e forma da contratação.

Um primeiro ponto a ser abordado é a diferença entre obras e serviços, conforme definições do art. 6º:

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração;

*XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que **inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;***

Observa-se que, diferente da Lei Federal nº 8.666/93 que definia obra como “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta” a nova lei não se orienta por atividades propriamente ditas, mas, sim, pela dimensão e porte da alteração das características originais de um bem imóvel.

A lei apresenta diversas definições relativas aos serviços, classificando-os em comuns, especiais, contínuos e não contínuos ou por escopo, especializados de natureza predominantemente intelectual e ainda serviços de engenharia.

Os serviços de engenharia são classificados em comuns ou especiais:

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

O Art. 29, da NLLC – Lei Federal nº 14.133/21, tem-se que o pregão é modalidade não aplicável a obras de engenharia ou a serviços especiais de engenharia. A nova lei não se orienta por atividades propriamente ditas, mas, sim, pela dimensão e porte da alteração das características originais de um bem imóvel. A diferenciação entre obras e serviços, portanto, deve ser realizada considerando a **inovação promovida no espaço**, havendo ou não uma construção pré-existente.

Uma questão que chama a atenção no texto da nova lei é a ausência da definição de obras comuns e obras especiais de engenharia. Na Nota Técnica IBR 001/2021, o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP definiu da seguinte forma as obras comuns:

“As obras comuns de engenharia são, portanto, aquelas obras (i) corriqueiras, (ii) de baixa complexidade técnica, (iii) e de menor risco de engenharia, (iv) quase sempre de pequeno e médio portes, para as quais (v) não exista qualquer dificuldade para se estabelecer as especificações técnicas, os memoriais descritivos dos serviços e os respectivos padrões de qualidade desejados pela Administração. São aquelas cujos materiais, equipamentos e métodos construtivos sejam (vi) usuais e para as quais (vii) exista grande número de fornecedores e de executores (empresas e profissionais) no mercado local ou regional (que é aquele mercado que costuma suprir a demanda no caso de obras de pequeno e médio portes).”

Obra especial, por sua vez, é (JARDIM, 2021):

“...aquela que cuja parcela de experiência exigida nos atestados de capacidade técnica refira-se a obras, sistemas ou subsistemas construtivos heterogêneos, complexos, cujos métodos construtivos, equipamentos e/ou materiais tenham sido realizados com maior raridade e/ou que imponham desafios executivos incomuns para sua conclusão, suficientes a perfazer um menor número de empresas aptas a demonstrar experiência na sua feitura ou a demandar-lhes a medição específica de habilidade/intelectualidade para a seleção da futura contratada.”

Na Nota Técnica IBR 001/2021, o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP definiu da seguinte forma os serviços especiais de engenharia:

*“As obras especiais de engenharia são notadamente as (i) de elevada complexidade, (ii) grande vulto (materialidade do valor estimado), (iii) que podem empregar tecnologias de **domínio restrito no mercado**, (iv) com poucas empresas aptas a executar o objeto.”*

Dado o escopo e as definições fornecidas pela Lei Federal nº 14.133/21, a adaptação de uma unidade prisional com medidas de combate ao incêndio **deve ser considerada uma obra**, pois envolve intervenções significativas na estrutura física do imóvel, como a instalação de novos sistemas de hidrantes, alarmes e sinalizações, que alteram substancialmente as características originais da edificação. Essa classificação se justifica porque, ao inovar o espaço físico e transformar substancialmente as características originais do bem imóvel, tais atividades se enquadram na definição de obra conforme o Art. 6º, XII da nova lei.

Diferentemente, um serviço especial de engenharia, conforme definido pelo Art. 6º, XXI, bem como a Nota Técnica IBR 001/2021, o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, refere-se a atividades que, apesar de complexas, possuem domínio restrito ao mercado e não implicam em mudanças substanciais na estrutura física original dos bens e preservam suas características iniciais, o que não é o caso da adaptação mencionada.

4.6. O regime de execução disciplina a forma de apuração do valor a ser pago à contratada pela prestação do serviço, gerando modalidades de empreitada, diretamente influenciadas pelo critério para apuração do valor que será pago à contratada.

Empreitada por preço unitário deve ser utilizada para contratações em que a natureza do objeto licitado não permita o cálculo preciso dos quantitativos de itens de serviço. São casos em que, ainda que não haja falhas de elaboração do projeto, é intrínseco ao orçamento referencial um certo nível de imprecisão.

Com isso, entendemos que na contratação de **regime de execução por preço unitário**, as quantidades contratadas podem não ser efetivamente, pagas, pois, caso não tenha havido necessidade da utilização das quantidades estimadas para execução da etapa, a administração beneficia-se com o pagamento inferior ao valor contratado. Portanto, partindo desta premissa a Administração pagará apenas o efetivamente executado e aferido por medições unitárias dos serviços.

5. Levantamento de Mercado

A obrigatoriedade de executar uma obra com o projeto aprovado pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo é uma medida crucial para garantir a segurança das edificações e, por conseguinte, a proteção das vidas humanas.

A necessidade de aprovação prévia do projeto pelo Corpo de Bombeiros não é apenas uma formalidade, mas sim um requisito essencial para assegurar que a construção esteja em conformidade com as normas e regulamentos de segurança estabelecidos e o próprio órgão possa vistoriar a edificação e emitir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB.

Assim, o projeto aprovado já contempla as medidas necessárias para garantir a segurança das edificações, de acordo com as exigências do Corpo de Bombeiros. Não há, portanto, a necessidade de buscar no mercado opções alternativas para solucionar o problema, uma vez que as soluções já estão definidas e integradas ao projeto.

6. Descrição da solução como um todo

De acordo com projeto técnico aprovado pelo Corpo de Bombeiros na Penitenciária I de Itapetininga serão realizados os seguintes serviços para adequar a edificação para o combate ao incêndio:

Sinalização de Emergência: Implementação de sinalização adequada, incluindo placas luminosas, setas indicativas, saídas de emergência e rotas de fuga, para orientar as pessoas a evacuarem o local de maneira segura em caso de incêndio.

Extintores de Incêndio: Posicionamento estratégico de extintores de incêndio em locais acessíveis e visíveis, de acordo com as normas e regulamentos, para combater pequenos focos de incêndio.

Sistemas de Iluminação de Emergência: Instalação de sistemas de iluminação de emergência para garantir a visibilidade adequada durante evacuações, mesmo em caso de falta de energia elétrica.

Portas Corta-Fogo: Instalação de portas corta-fogo para criar compartimentos que ajudam a conter a propagação do fogo e a proteger rotas de fuga.

Sistemas de Hidrantes e Mangotinhos: Instalação de sistemas de hidrantes e mangotinhos, com acessórios adequados, para permitir o combate ao incêndio por parte dos bombeiros.

Acessibilidade para Bombeiros: Garantia de acessibilidade para os bombeiros, incluindo acesso adequado às viaturas, entrada desobstruída e espaço suficiente para manobras.

Treinamento de Brigada de Incêndio: Realização de treinamentos regulares para uma equipe de brigada de incêndio, composta por funcionários da edificação, para garantir uma resposta rápida e eficaz em caso de emergência.

Adequação de Estruturas: Verificação da resistência ao fogo das estruturas da edificação e, se necessário, realização de melhorias para garantir a estabilidade e a segurança durante um incêndio.

Registro e Documentação: Manutenção de registros atualizados de todas as medidas de segurança implementadas, incluindo datas de inspeções, testes de equipamentos e treinamentos realizados.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

As quantidades a serem contratadas estão previstas na Planilha Orçamentária no anexo deste Estudo Técnico Preliminar.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 939.820,00

Valor Total: **R\$ 939.820,00 (novecentos e trinta e nove mil, oitocentos e vinte reais).**

Foi utilizado o Boletim SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices - Caixa Econômica Federal, referência 08/2026 - Desonerado - São Paulo.

Encontra-se a exigência de utilizar, na elaboração das propostas, custos iguais ou inferiores aos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices (SINAPI). Durante a análise, verificou-se que, para os itens não contemplados no Boletim SINAPI, foram empregados insumos do Boletim de Referencial de Custos CDHU, edição nº 203 - Desonerado - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano, conforme permitido pelo órgão SENNAPEN/MJ.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

O parcelamento da solução não é recomendável, devendo optar-se pela via alternativa, por ser o ideal no caso em tela, do ponto de vista da eficiência técnica, haja vista que assim o gerenciamento da obra permanecerá sempre a cargo de um único contratado, resultando num maior nível de controle da execução dos serviços por parte da administração, concentrando a responsabilidade da obra e a garantia dos resultados numa única pessoa jurídica.

Ressalte-se que em obras com serviços inter-relacionados, o atraso em uma etapa construtiva implica em atraso nas demais etapas, ocasionando aumento de custo e comprometimento dos marcos intermediários e da entrega da obra. Assim, para execução de obras de adaptação da unidade prisional ao combate de incêndio, não há viabilidade técnica na divisão dos serviços, que em sua grande maioria são interdependentes, devendo ser executados por uma mesma empresa para garantir a responsabilidade técnica dos serviços.

Também não há viabilidade econômica, pois a tendência é que o custo seja reduzido para obras maiores em função da diluição dos custos administrativos e lucro. A divisão gera perda de escala, não amplia a competitividade e não melhora o aproveitamento do mercado, pois os serviços são executados por empresas de mesmo ramo de atividade. Então, pelas razões expostas, recomendamos que a contratação não seja parcelada, por não ser vantajoso para a administração ou por representar possível prejuízo ao conjunto do objeto a ser contratado

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não haverá contratações correlatas e/ou Interdependentes por parte da Administração da unidade prisional.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2026, nos termos do Decreto estadual nº67.689, de 3 de maio de 2023, conforme detalhamento a seguir:

- **I – ID PCA no PNCP: 96291141000180-0-000020/2026;**
- **II – Data de publicação no PNCP: 02/06/2025;**

- III – ID do item no PCA: 101;
- IV – Classe/Grupo: 542 – Serviços Gerais de Construção para Obras de Engenharia Civil;
- V – Identificador da Futura Contratação: 380183-36/2026.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

A obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) para uma unidade prisional traz uma série de benefícios significativos, que contribuem para a segurança e o bem-estar tanto dos funcionários quanto dos sentenciados. Alguns desses benefícios incluem:

Garantia de Conformidade Legal: O AVCB atesta que a unidade prisional está em conformidade com as normas de segurança contra incêndio e pânico estabelecidas pelo Corpo de Bombeiros. Isso demonstra o cumprimento das regulamentações legais pertinentes e evita possíveis sanções e multas por não conformidade.

Segurança dos Ocupantes: A principal vantagem do AVCB é garantir a segurança das pessoas que vivem, trabalham ou transitam na unidade prisional. O cumprimento das normas de segurança contra incêndio reduz o risco de ocorrência de incêndios e aumenta as chances de evacuação segura em caso de emergência.

Proteção do Patrimônio: Além de proteger vidas humanas, o AVCB também contribui para a proteção do patrimônio da unidade prisional. As medidas de segurança contra incêndio ajudam a minimizar os danos materiais em caso de incêndio, preservando as instalações, equipamentos e documentos importantes.

Credibilidade e Reputação: A obtenção do AVCB demonstra o compromisso da administração da unidade prisional com a segurança e o cumprimento das normas regulatórias. Isso fortalece a credibilidade da instituição perante os órgãos fiscalizadores, a comunidade local, os familiares dos sentenciados e demais partes interessadas.

Em resumo, a obtenção do AVCB para uma unidade prisional não só é uma obrigação legal, mas também proporciona uma série de benefícios tangíveis e intangíveis, contribuindo para um ambiente mais seguro, confiável e protegido para todos os envolvidos.

13. Providências a serem Adotadas

Assim que a obra de adaptação da edificação de combate ao incêndio for finalizada, porém ainda não entregue, é imprescindível garantir que todas as medidas de segurança estejam plenamente operacionais, especialmente no que diz respeito à prevenção e combate a incêndios. Nesse contexto, a capacitação dos funcionários torna-se uma etapa crucial para assegurar a segurança de todos os envolvidos.

Consequentemente, a administração da unidade prisional tomará as devidas providências para comunicar aos seus funcionários sobre a realização de um curso de brigada de incêndio. Esse curso será ministrado pela empresa responsável pela execução das obras, visando garantir que os colaboradores estejam devidamente preparados para lidar com situações de emergência com eficácia e segurança.

Durante o curso, os funcionários receberão treinamento teórico e prático sobre os procedimentos adequados para prevenção, detecção e combate a incêndios. Eles serão instruídos sobre o uso correto dos equipamentos de combate a incêndio, como extintores e mangueiras, além de aprenderem sobre as rotas de evacuação, sinalização de emergência e demais protocolos de segurança estabelecidos.

É fundamental que todos os funcionários, independentemente de sua função na unidade prisional, participem deste curso de brigada de incêndio. Afinal, em uma situação de emergência, cada indivíduo desempenha um papel importante na segurança coletiva e na preservação da vida e do patrimônio.

Durante a realização de obras na unidade prisional, é crucial que sejam tomadas providências específicas para garantir a segurança dos envolvidos, incluindo funcionários, sentenciados e equipes de construção. Abaixo, destacam-se algumas das providências necessárias que a unidade prisional deve tomar:

Plano de Segurança: Elaborar um plano de segurança detalhado, que contemple os riscos específicos associados às obras na unidade prisional. Esse plano deve incluir medidas preventivas, procedimentos de evacuação em caso de emergência e ações para minimizar os impactos nas atividades cotidianas da instituição.

Controle de Acesso: Implementar medidas adicionais de controle de acesso às áreas de obras, garantindo que apenas pessoas autorizadas tenham permissão para entrar e sair desses locais. Isso inclui a utilização de catracas, portões controlados e identificação rigorosa de trabalhadores e prestadores de serviço.

Segurança dos Sentenciados: Assegurar a segurança dos sentenciados durante as obras é de extrema importância. Isso pode envolver a realocação temporária de detentos para áreas seguras, longe das atividades de construção, ou a implementação de medidas adicionais de vigilância e monitoramento.

Supervisão Constante: Manter uma supervisão constante das atividades de obras por parte dos responsáveis pela segurança na unidade prisional. Isso inclui a realização de inspeções regulares, monitoramento de câmeras de segurança e comunicação eficaz entre as equipes de construção e os funcionários da instituição.

Ao adotar essas providências, a unidade prisional pode garantir que as obras sejam realizadas com segurança, minimizando os riscos para todos os envolvidos e mantendo a ordem e a tranquilidade dentro da instituição. A segurança durante as obras é uma prioridade absoluta, e todas as medidas devem ser tomadas para proteger a vida e o bem-estar de todos os presentes no local.

14. Possíveis Impactos Ambientais

As obras podem gerar resíduos de construção, como concreto, tijolos, madeira e materiais descartáveis. A disposição inadequada desses resíduos pode causar impactos negativos no ambiente. Por isso, é fundamental que a contratada adote medidas preventivas e de mitigação, conforme exigido pela legislação ambiental. Isso inclui a destinação final indicada pelo Município onde ocorrer a geração e retirada do entulho, ou área licenciada para tal finalidade pela Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (CETESB), e que atenda às exigências de legislação municipal, acondicionados em caçambas distintas, sem mistura de material, abrangendo:

A empresa ou prestadora dos serviços de remoção do entulho, resíduos provenientes da construção civil, deverá cumprir todas as exigências e determinações previstas na legislação: Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002 e suas alterações, pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), Decreto nº 37952, de 11 de maio de 1999, e normas;

Fornecimento de caçamba metálica de qualquer tamanho, na obra, remoção da mesma quando cheia, e a reposição por outra caçamba vazia, o transporte e o despejo na unidade de destinação final, independente da distância do local de despejo;

Fornecimento da mão de obra e recipientes adequados, necessários para o transporte manual, vertical ou horizontal, do material de entulho, até o local onde está situada a caçamba;

Proteção das áreas envolvidas, bem como o despejo e acomodação dos materiais na caçamba;

Na retirada do entulho, a empresa executora dos serviços de coleta e transporte, deverá apresentar o Controle de Transporte de Resíduos (CTR) devidamente preenchido, contendo informações sobre o gerador, origem, quantidade e descrição dos resíduos e seu destino, unidade de disposição final, bem como o comprovante declarando a sua correta destinação;

Pagamento de todos os impostos legais e despesas necessárias junto aos órgãos regulamentadores das atividades envolvidas. Normas técnicas: NBR 15112, NBR 15113, NBR 15114 e Nota Técnica da NBR 10004/2004.

15. Declaração de Viabilidade

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

15.1. Justificativa da Viabilidade

Certificamos que o ETP foi elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante no Portal de Compras do Governo Federal, e está alinhado com o Plano de Logística Sustentável e com os demais instrumentos de planejamento da Administração, com objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, a fim de estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos na Administração Pública, e, para elaboração do presente ETP, foram considerados para análise os elementos dos artigos 3º e 4º do Decreto nº 68.017/2023.

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](#).

CELSON WILSON FERNANDES

Assistente Técnico III



Assinou eletronicamente em 24/09/2026 às 11:53:03.