



ESTUDO PRELIMINAR

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO INTEGRADA DE SERVIÇOS PREDIAIS - *FACILITIES*

1. NECESSIDADE E JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

1.1. A Central de Compras, unidade vinculada à Secretaria de Gestão - SEGES, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, do Ministério da Economia - ME, de acordo com o Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, que aprovou a estrutura regimental do ME, possui as seguintes competências:

... *Art. 131. À Central de Compras compete, no âmbito do Poder Executivo federal:*

I - desenvolver e gerir sistemas de tecnologia de informação para apoiar os processos de aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal;

II - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades;

III - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar ações que visem à implementação de estratégias e soluções relativas a licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão de bens e serviços de uso em comum;

IV - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de procedimentos licitatórios, de contratação direta e de alienação, relativos a bens e serviços de uso em comum;

V - planejar e executar procedimentos licitatórios e de contratação direta necessários ao desenvolvimento de suas atividades finalísticas;

VI - planejar, coordenar, supervisionar e executar atividades para realização de aquisições, contratações e gestão de produtos e serviços de tecnologia da informação e comunicação, de uso comum, para atender aos órgãos e às entidades da administração pública federal; e

VII - firmar e gerenciar as atas de registros de preços e os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nos incisos IV, V e VI.

§ 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso comum pelos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras.

§ 2 As contratações poderão ser executadas e operadas de forma centralizada, em consonância com o disposto nos incisos II, III e VI do caput.

§ 3º Ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital definirá os bens e os serviços de uso em comum cujas licitações, aquisições, contratações, alienações e gestão serão atribuídas exclusivamente à Central de Compras.

§ 4º A centralização das licitações, da instrução dos processos de aquisição, de contratação direta, de alienação e de gestão será implantada de forma gradual.

... ” (grifo nosso)

1.2. Consideradas essas competências, após análise e levantamentos preliminares, a Central de Compras (Central) empreendeu os estudos necessários para viabilizar o processo de licitação para a contratação de serviços de gestão integrada de serviços prediais, no âmbito do Projeto Gestão Integrada de Prédios Públicos, a ser implementado nas dependências do Bloco B da Esplanada dos Ministérios, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), considerando as diretrizes do Termo de Abertura do Projeto (TAP), Doc. SEI nº 5896295, na forma de projeto piloto, conforme apresentado neste Estudo Técnico Preliminar.

1.3. Fazem parte desses estudos os seguintes documentos:

- ANEXO I - Relatório de Diagnóstico – Doc. SEI nº 5139889;
- ANEXO II - Relatório de Análise de Mercado – Doc. SEI nº 6712295;
- ANEXO III - Relatório de Estratégia – Doc. SEI nº 9772933;
- ANEXO IV - Relatório Oficina – Gestão de *Facilities* - ENAP – Doc. SEI nº 10538793.

1.4. No Termo de Abertura do projeto piloto (Doc. SEI nº 5896295), são detalhados a justificativa, o objetivo, a governança, o escopo, os *stakeholders*, as premissas, as principais entregas e cronograma preliminar, as restrições, os principais riscos identificados e benefícios esperados para o projeto *facilities*, tendo sido utilizadas suas informações como diretrizes para o desenvolvimento dos estudos apresentados neste relatório. Trata-se, portanto, de documento para formalização da demanda, mencionado no Inciso I do Artigo nº 21 da Instrução Normativa SEGES nº 5/2017 e que perfaz os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação.

1.5. Os serviços de manutenção de ambientes de trabalho (infraestrutura civil, elétrica, hidráulica e de comunicação, climatização, elevadores, mobiliário), de limpeza, portaria, brigadista e copeiragem, dentre outros, incluindo os seus insumos, peças de reposição e demais materiais utilizados são necessários à gestão da Administração Pública Federal (APF) em suas unidades administrativas, sendo usualmente contratados, de forma isolada, de empresas terceirizadas.

1.6. Se considerada a contratação integrada dos serviços acima, há potencial de ganhos financeiros e processuais.

1.6.1. Conforme consta do relatório da Fundação Instituto de Administração (FIA), contratada¹ pelo extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), “*as economias relatadas ao se adotar esse modelo variam de 8% a 20%*”, tendo sido destacado o caso concreto da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, em que “*foi identificada uma economia de 15% com a integração dos serviços de portaria, recepção, limpeza, jardinagem e manutenção predial.*”

1.6.2. Em 2015, a Caixa Econômica Federal estimou para um projeto de *facilities* no Distrito Federal um ganho real de 20% sobre seus contratos e com redução considerável de postos de trabalho.

1.6.3. De acordo com a Associação Brasileira de *Facilities* (ABRAFAC, 2016), as contratações balizadas em modelo de gestão integrada geram redução de 9% a 14% nos custos totais.

1.7. O relatório precitado também trouxe diretrizes para que fosse avaliada a viabilidade de aplicação de *facilities* em edificações do Poder Executivo federal, nos seguintes termos:

- a) no desenvolvimento do Projeto, foram consideradas as experiências de gestão integrada desses serviços, comumente denominadas *Facilities*, difundidas no mercado privado e público, avaliando-se a possibilidade de aplicação de tais práticas em edificações do Poder Executivo federal, visando ao aproveitamento dos benefícios da abordagem integrada na contratação, gestão e fiscalização desses serviços;
- b) pretende-se, ainda, avaliar as possibilidades de otimização do uso de recursos materiais e humanos; eliminação de gastos redundantes e sombreamentos no processo de gestão; redução de custos; maior facilidade na gestão contratual; e melhoria na fiscalização. Busca-se reverter a complexidade na gestão de ambientes de trabalho, otimizando os processos gerencial e operacional, minimizando o risco de indisponibilidade ou inadequação dos ambientes, maximizando o uso racional de recursos técnicos e materiais, e aumentando a qualidade dos serviços.

1.8. Relevante considerar, dada a abrangência, que a implantação ocorra, inicialmente, em edifício piloto. A unidade selecionada foi o Bloco B da Esplanada dos Ministérios, atualmente gerido pelo MMA. A iniciativa será monitorada, para que se entenda as reais vantagens e ganhos de aplicação do modelo, com vistas à sua eventual expansão para outros edifícios.

1.9. Diante do desafio de construir uma solução para a contratação de gestão integrada de serviços, com o compromisso de proporcionar integração entre as pessoas, edificação e processos, e o objetivo de melhorar a qualidade de vida na organização, a produtividade do negócio principal da edificação e reduzir custos, a equipe de planejamento da contratação da Central adotou como estratégia empreender estudos para identificar as características e necessidades do prédio quanto à manutenção, conservação e segurança da edificação.

1.10. Com esse intuito, foi construído o **Relatório de Diagnóstico** (Doc. SEI nº 5139889), o qual reflete as análises realizadas e seus resultados, compreendendo: análise do modelo atual de execução dos serviços objetos desta contratação; identificação detalhada da infraestrutura do Bloco B, com estudo das plantas e coleta de informações sobre as áreas internas e externas, por tipo de área e pavimento; levantamento da documentação existente da edificação, como projeto de *layout*, projeto elétrico, projeto de segurança contra incêndio, projeto de ar condicionado, plano de operação, manutenção e controle de ar condicionado, rotinas de manutenção preventiva, lista de equipamentos; levantamento dos contratos vigentes de climatização, apoio administrativo, recepcionista, arquivista e bibliotecário, brigada de incêndio, copeiragem, desinsetização, manutenção de elevadores, *outsourcing* de impressão, manutenção predial, vigilância, fornecimento de carimbo, chaveiro, equipamentos de segurança, divisórias, limpeza, resíduos sólidos, manutenção de extintores, jardinagem, fornecimento e manutenção de persianas, impermeabilização de telhado e laje, e manutenção e troca de vidro da fachada, com identificação dos respectivos valores, prazos, fornecedores e aditivos contratuais.

1.11. Também foi analisado o modelo de gestão e fiscalização contratual adotado e realizada oficina, organizada e realizada pela Central, em parceria com o MMA, e com a participação de fiscais e gestores dos contratos e da equipe da Central, com identificação do pontos positivos e negativos do atual modelo.

1.12. Conforme consta do relatório citado, algumas das evidências do atual cenário são:

- a) contratações pulverizadas, com elevado custo processual em decorrência das diversas contratações isoladas

- para cada serviço;
- b) elevada complexidade na gestão de ambientes de trabalho;
 - c) processos gerenciais e operacionais descentralizados e sobrepostos, gerando dificuldades para o atendimento de ocorrências que exijam atuação articulada e para a gestão predial em geral;
 - d) planos de manutenção preventiva da edificação com indícios de significativas oportunidades de melhoria nos níveis de eficiência de alocação de recursos técnicos e materiais;
 - e) soluções tecnológicas para apoio aos processos de gestão predial e contratual se restringem a alguns serviços de manutenção;
 - f) o Bloco B possui os planos de manutenções preventivas, porém precisam ser avaliados quanto à efetividade;
 - g) avaliações dos gestores e usuários finais quanto à qualidade dos serviços prestados indica nível médio de satisfação;
 - h) ausência de mecanismos contratuais que efetivamente incentivem a melhoria da qualidade dos serviços;
 - i) indicadores de medição de resultado são orientados essencialmente para controles de aspectos de conformidade, com menor ênfase na qualidade dos serviços prestados;
 - j) inadequações no nível de detalhamento de especificações e quantidades de insumos a serem utilizados pela contratada na execução dos serviços, aumentando a necessidade de controles na fase de execução;
 - k) informações técnicas e operacionais dos sistemas, características prediais, laudos, projetos e planos de manutenção são isolados e pulverizados dentro de processos das diversas contratações;
 - l) vigência inicial dos contratos analisados são de 12 meses, apesar de a maioria dos instrumentos atingir o limite de 60 meses, sendo indício de possível perda de oportunidade de ganho em escala se adotado prazo superior.

1.13. Segundo dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) do Governo Federal, em 2017, as despesas liquidadas com serviços de limpeza e conservação, manutenção e conservação de bens imóveis, serviços de brigada de incêndio e serviços de copeiragem perfizeram um total de R\$ 266 milhões apenas na Administração Direta no Distrito Federal, envolvendo mais de 350 diferentes fornecedores e cerca de 600 contratações, o que implica em um grande esforço e custos inerentes de contratação e de gestão. Há, portanto, um bom potencial de economia com a integração desses serviços na APF.

1.14. Os estudos de diagnóstico e de estratégia mostraram, ainda, que os serviços de conservação e manutenção de ambientes de trabalho no Bloco B da Esplanada dos Ministérios implicam custos anuais na ordem de R\$ 10.367.496,76 (dez milhões, trezentos e sessenta e sete mil quatrocentos e noventa e seis reais e setenta e seis centavos), conforme atualização feita em janeiro de 2021, Quadro 1- Contratos analisados.

1.14.1. Os contratos foram renovados no decorrer dos estudos deste projeto. Com isso, diversos contratos foram implementados com as melhorias previstas para o *facilities*, representando um ganho dos estudos de *facilities*. Os valores e objetos apresentados no Quadro 1 estão atualizados e são os serviços selecionados para comporem a futura contratação.

1.15. Experiências observadas nos estudos de análise de mercado apontam que a utilização de modelos de contratação e gestão de serviços prediais mais integrados (*facilities*) vêm gerando ganhos em redução de custos, aumento dos níveis de eficiência e qualidade dos serviços e das instalações para os demandantes.

1.16. Outro aspecto observado durante a análise de mercado é que as empresas e profissionais do mercado de *facilities*, em regra, possuem elevados níveis de especialização em gestão de serviços e instalações prediais. Tal aspecto, associado à adoção de mecanismos contratuais voltados ao monitoramento da performance da prestadora de serviços, geralmente resulta do emprego de tecnologias mais modernas, proporcionando melhor gestão dos ativos organizacionais e melhoria na qualidade dos serviços prestados.

1.17. Além de endereçar as questões apresentadas nos tópicos anteriores, a estratégia de contratação proposta no presente ETP também visa contribuir para o alinhamento das práticas de gestão predial às diretrizes governamentais sobre sustentabilidade, alavancando o cumprimento de legislação vigente sobre o assunto e, em especial, a IN/SLTI/MP nº 02/2014 e o Decreto nº 7.746/2012.

1.18. A IN/SLTI/MP nº 02/2014, cuja aplicação é compulsória para os prédios públicos do Poder Executivo federal, visa garantir a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços de engenharia com eficiência energética no âmbito da APF direta, autárquica e fundacional, de modo a promover o desenvolvimento nacional sustentável.

1.19. Serve, então, o modelo de contratação integrada por meio de *facilities*, também, como medida inovadora e eficiente para a Administração Pública se aprimorar e buscar mais e melhores maneiras de vencer os desafios da sustentabilidade nas edificações, perseguindo a eficiência energética e a eficiência do gasto público, por meio do uso do seu poder de compra.

1.20. A estratégia de contratação proposta também se alinha à recente publicação da Lei nº 14.011, de 10 de junho de 2020, §2º, inciso II, do art. 7º, que permite a celebração de contrato de gestão para serviços de gerenciamento e manutenção de imóvel, incluído o fornecimento dos equipamentos, materiais e outros serviços necessários ao uso da edificação pela Administração Pública, sejam por escopo ou continuados, com possibilidade de vigência de até 20 anos.

1.21. Nesse sentido, a estratégia proposta para o piloto de *facilities* pretende produzir informações e aprendizados para subsidiar as decisões futuras relacionadas à celebração de contratos de gestão prevista na referida lei e à expansão do modelo.

1.22. Considerados os fundamentos de fato e a aderência normativa para a contratação terceirizada dos serviços de *facilities*, apresenta-se este estudo preliminar, descriptivo do planejamento da contratação e dos requisitos e subsídios para a construção do Termo de Referência (TR) e do edital, instrumentos que disciplinarão a contratação do serviço de gestão integrada de serviços prediais para o Bloco B da Esplanada dos Ministérios, mediante a realização de pregão eletrônico, nos termos da Instrução Normativa IN nº 5, de 26 de maio de 2017, da SEGES.

1.23. A Central será a unidade responsável pela licitação para contratação dos serviços a que este ETP se refere. A gestão e fiscalização do contrato serão de competência do MMA.

[1] Contratação de consultoria técnica especializada para realização de estudos, padronização de especificações técnicas, análise de mercado fornecedor e desenvolvimento de estratégias e de metodologias de aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos da Administração Pública Federal – APF por meio da aplicação da metodologia de abastecimento estratégico (*strategic sourcing*).

2. CONTRATAÇÕES VERIFICADAS E EMPACOTAMENTO DOS SERVIÇOS NA SOLUÇÃO FACILITIES

2.1. Os potenciais contratos analisados para compor a contratação de *facilities* foram apresentados no Relatório de Diagnóstico (Doc. SEI nº 5139889).

2.1.1. No decorrer dos estudos foram realizadas reuniões com o MMA e com o mercado fornecedor. Assim, chegou-se à conclusão de quais serviços comporão a contratação, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Contratos Analisados

Nº do Contrato	Objeto	Vigência Inicial	Vigência Final	Valor anual atualizado (R\$)
16/2018	Manutenção de climatização	25/10/2018	24/10/2021	734.088,14
16/2020	Apoio administrativo	02/12/2020	01/12/2021	387.144,00
46/2015	Desinsetização	01/01/2016	21/12/2020	5.779,92
2020NE800725	Sanitização	17/12/2020	17/12/2021	20.198,33
2020NE800231 e 2020NE800232	Recarga de extintores	15/04/2020	15/04/2021	6.028,21
06/2020	Brigada de incêndio	01/06/2020	31/05/2021	1.407.490,90
14/2020	Copeiragem MMA	26/10/2020	25/10/2021	1.327.399,80
21/2021	Copeiragem Secult	01/06/2021	01/06/2022	1.999.900,00
07/2020	Manutenção de elevadores	02/06/2020	01/06/2021	60.893,39
10/2018	Manutenção predial	14/09/2018	13/09/2021	1.867.908,75
NE800412	Confecção de carimbo	13/05/2020	13/05/2021	3.327,00
N800406	Serviços de chaveiro	13/05/2020	13/05/2021	3.142,48
05/2021	Fornecimento e instalação de divisórias	22/07/2021	22/07/2022	430.199,00
04/2020	Limpeza	17/04/2020	16/04/2021	1.397.366,16
08/2020	Fornecimento de mangueiras para hidrantes	03/06/2020	02/06/2021	19.235,68
13/2020	Fornecimento de vidros	20/08/2020	19/08/2021	66.828,00
12/2020	Fornecimento de películas	20/08/2020	19/08/2021	229.815,00
15/2020	Fornecimento e manutenção de máquinas de café	26/10/2020	25/10/2021	400.752,00
Total anual				10.367.496,76

Fonte: Contratos do Bloco B da Esplanada dos Ministérios.

2.2. No Relatório de Estratégia (Doc. SEI nº 9772933), estão relacionados os serviços selecionados para compor o contrato na modelagem *facilities*:

- Apoio operacional;
- Brigada de incêndio;
- Chaveiro;
- Confecção de carimbo;

- e) Copeiragem;
- f) Desinsetização;
- g) Fornecimento e instalação de divisórias;
- h) Jardinagem;
- i) Limpeza;
- j) Manutenção de brises e persianas;
- k) Manutenção de elevadores;
- l) Manutenção de extintores de incêndio;
- m) Manutenção do sistema de climatização
- n) Manutenção e troca de vidro da fachada;
- o) Manutenção predial;
- p) Recepção;
- q) Serviços de impermeabilização.

2.3. Após a apresentação do relatório de estratégia foi solicitado que os serviços de recepção saíssem do escopo da contratação de *facilities* e os serviços de copeiragem com fornecimento de máquinas de café, fornecimento de vidros, películas, mangueiras de hidrantes, porta corta fogo, sanitização e persianas fossem incluídos.

2.4. Cita-se, ainda, que durante o amadurecimento dos rumos estratégicos do objeto, verificou-se a necessidade de nova revisão dos serviços empacotados na contratação de *facilities*, quando algumas atividades pertinentes aos cargos de Apoio Operacional - montador, carregador e contínuo - foram contemplados na contratação proposta como serviços sob demanda.

2.4.1. A adequação deveu-se, sobretudo, à replicação das atribuições dos cargos citados em serviços que já serão incorporados à contratação de *facilities* e à licitação de apoio administrativo, promovido pela Central de Compras, na qual o órgão contratante da solução em estudo faz parte como órgão participante. De modo mais específico:

- a) Contínuo: as atribuições compatíveis com aquelas contempladas nos postos de Auxiliar Administrativo e Assistente Administrativo, objetos do Pregão Eletrônico nº 10/2020, cujo MMA é participante com 4 e 47 postos, respectivamente, não serão contempladas nesta contratação, à exceção das atividades pertinentes à mensageria, que serão contempladas em serviços sob demanda.
- b) Montador e Carregador: as atividades desses postos estarão incorporadas no rol de serviços do tipo *hard service* sob demanda. Observa-se que a atividade de carregamento de galões de água será incorporada às atividades de rotina dos serviços de copeiragem.

2.4.2. Essa proposta foi apresentada para o MMA para validação e foi aceita.

2.5. Registra-se, também, outra mudança ocorrida na composição dos serviços empacotados, a saber: a retirada das máquinas automáticas de bebidas quentes do serviço de copeiragem, por solicitação do MMA, conforme memória da reunião inserta nos autos, Doc. SEI nº 20235307.

2.5.1. Os serviços de fornecimento de vidros, películas, mangueiras de hidrantes, porta corta fogo e persianas estão contemplados como serviços de manutenção de rotina e os insumos de reposição serão sob demanda.

2.6. Os contratos vigentes do Bloco B possuem atualmente os seguintes postos com dedicação exclusiva:

Mão de obra disponível no Bloco B dos contratos vigentes, 07/2021		Qtd. total
Manutenção Predial	Engº Eletricista	1
Manutenção Predial	Encarregado de Manutenção Elétrica	1
	Eletricista	3
	Eletricista Plantonista 12 x 36 diurno	2
	Eletricista Plantonista 12 x 36 Noturno	2
	Instalador Reparador de Rede de dados	2
	Encarregado de Manutenção Civil	1
	Bombeiro Hidráulico	2
	Pedreiro	2
	Pintor	2
	Serralheiro	1
	Marceneiro	1
		26

	Ajudante geral de Manutenção	6	
Brigada de Incêndio	Bombeiro Civil - Básica (Segunda à Sábado) (36 Horas Semanais) Diurno	8	16
	Bombeiro Civil - Básica (Segunda à Sábado) (36 Horas Semanais) Noturno	4	
	Bombeiro Civil - Básica (domingos) (12 Horas Semanais) Noturno	2	
	Bombeiro Civil - Chefe (Segunda à Sábado) (36 Horas Semanais) diurna	2	
Copeiragem	Copeira Secult (1º ao 4º andar)	05	14
	Garçom Secult (1º ao 4º andar)	09	
	Copeira MMA	7	
	Garçom MMA	16	
Limpeza	Servente	21	22
	Encarregado	1	

2.7. Para o presente estudo, foram utilizados os conceitos de *Soft Services* e *Hard Services* para categorização dos serviços estudados e a serem contratados na modalidade *facilities*:

- a) *Hard Services*: são os serviços relacionados à estrutura do edifício, envolvendo as tarefas de gestão e operação de infraestrutura das instalações que não podem deixar de ser executados. São serviços que garantem a sustentação, o bom funcionamento e a integridade física das edificações e das pessoas;
- b) *Soft Services*: são os serviços ligados à conservação do espaço ou utilizados diretamente pelas pessoas e envolvem tarefas de apoio, gestão de operações específicas e conservação predial.

2.8. Cabe ainda salientar que, durante o estudo interno da edificação, notou-se a necessidade de incluir serviços que não fazem parte das contratações vigentes, mas que são necessários para operação e gestão predial da edificação. São eles: jardinagem, manutenção de brises e persianas, serviços de impermeabilização, serviços em forro de gesso, substituição das lâmpadas fluorescentes por led, troca de divisórias dos andares 1º ao 4º e projetos.

2.8.1. Em referência à troca de lâmpadas, registra-se que, após envio deste processo para apreciação pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) junto ao ME, firmou-se parceria entre o ME e a Neoenergia, para a troca de lâmpadas das edificações públicas localizadas do Distrito Federal (Processo SEI nº 19973.110663/2021-03).

2.9. Os serviços de mudanças de *layout*, no contrato vigente, são realizados como serviços de rotina, sem quantidades mensais definidas, sendo necessário paralisar os serviços de rotina preventivos para a realização das demandas de *layout*. Com o propósito de melhor a estratégia vigente, foi apresentado ao MMA e Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo (SECULT), uma proposta para mudança no formato de execução (Doc. SEI 15255403). A proposta aprovada foi: alguns serviços continuam na rotina em quantidades definidas; outros serão executados sob demanda, integrados na mão de obra para a execução e nos materiais de aplicação e consumo. As quantidades foram estimadas conforme a demanda do MMA e SECULT, apuradas por meio de formulários do *google forms*, disponibilizados pela Central para manifestação dos parceiros (Doc. Sei nº 16293794).

2.10. No que se refere à mudança de *layout*, a partir do 4º mês, a execução dos serviços fica restrita aos itens de mobiliário, sem alterações de divisórias e forro mineral, com execução conforme cronograma, com início a partir do 9º mês de vigência do contrato, em razão de ainda existir contrato de divisória vigente no MMA e ser, somente após o tombamento deste, possível o início desta nova contratação.

2.11. No caso de movimentação do mobiliário, a atividade poderá ser executada a partir do 4º mês, em razão de a mão de obra para esse atividade já estar já estar disponível.

2.12. Os serviços de placa de sinalização da edificação não foram contemplados no *facilities*, pois são fornecidos por uma única empresa e as especificações dos novos modelos não estão definidas.

2.13. No decorrer dos dois anos de contratação do *facilities*, serão realizadas as substituições das lâmpadas fluorescentes por lâmpadas de led. Essa substituição será realizada como serviço sob demanda. A mão de obra para execução das trocas serão dos serviços de rotina e os materiais serão sob demanda.

2.14. Com isso, apresenta-se, abaixo, os serviços selecionados para compor o contrato na modelagem *facilities*.

Quadro 2 - Serviços empacotados na modelagem *facilities*

Natureza do Serviço	Especificidade do Serviço	Tipo de Serviço
	Manutenção de brises	Rotina
	Manutenção de elevadores	Rotina

	Hard Service	Manutenção de extintores de incêndio	Demanda
		Manutenção do sistema de climatização	Rotina
		Manutenção e troca de vidro da fachada	Rotina
		Manutenção predial	Rotina
		Manutenção da impermeabilização	Rotina
	Soft Service	Brigada de incêndio	Rotina
		Confecção de carimbo	Demanda
		Copeiragem por postos	Rotina
		Desinsetização	Demanda
		Sanitização	Demanda
		Fornecimento e instalação de divisórias	Demanda
		Fornecimento e instalação de películas	Rotina
		Limpeza	Rotina
		Manutenção de persianas	Rotina
		Serviço de chaveiro	Demanda
		Gestão de facilities	Rotina

2.14.1. Entende-se como serviços de rotina aqueles cuja interrupção compromete as atividades do órgão; que se estendem por mais de um exercício financeiro pela sua essencialidade, de caráter permanente e contínuo, cujas atividades asseguram a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão.

2.14.2. Entende-se como serviços sob demanda aqueles executados conforme a necessidade específica do CONTRATANTE, que visam ao atendimento de demandas que extrapolam os planos de manutenção preventiva e corretiva de natureza continuada.

2.14.3. Tanto no âmbito dos serviços de rotina, quanto nos serviços sob demanda, pode ocorrer a necessidade de execução de serviços não-programados.

2.14.3.1. Entende-se por serviços não-programados aqueles cuja necessidade foi evidenciada durante a execução dos serviços, com o objetivo de corrigir situações de desconformidade e poderão ser demandados pela CONTRATANTE, pela CONTRATADA e pelos usuários da edificação. Esses serviços não têm previsão de remuneração extra, com exceção de situações cujas causas não foram de responsabilidade da CONTRATADA.

3. NORMATIVOS A SEREM OBSERVADOS NA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS

3.1. A solução analisada neste estudo técnico preliminar deverá, minimamente e no que couber, resguardar-se aos limites impostos pelas seguintes legislações:

3.1.1. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências;

3.1.2. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal;

3.1.3. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

3.1.4. Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012 que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP;

3.1.5. Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015, que estabelece, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços e na utilização de telefones celulares corporativos e outros dispositivos;

3.1.6. Decreto nº 10.779, de 25 de agosto de 2021, que estabelece medidas para a redução do consumo de energia elétrica no âmbito da administração pública federal;

3.1.7. Decreto nº 10.306/2020, de 02 de abril de 2020, que estabelece a utilização do 'Building Information Modeling' na execução direta ou indireta de obras e serviços de engenharia realizada pelos órgãos e pelas entidades da administração pública

federal, no âmbito da Estratégia Nacional de Disseminação do - *Building Information Modeling*- Estratégia BIM BR;

3.1.8. Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;

3.1.9. Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 26 de abril de 2018, que estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, no âmbito do Poder Executivo Federal;

3.1.10. Instrução Normativa SLTI/MP nº 01, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências;

3.1.11. Instrução Normativa SLTI/MP nº 02 de 2014, que dispõe sobre regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela APF direta, autárquica e fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas novas ou que recebam *retrofit*;

3.1.12. Instrução Normativa SLTI/MP nº 10, de 12 de novembro de 2012, que dispõe sobre regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS), de que trata o art. 16 do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012;

3.1.13. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999;

3.1.14. Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, que cria o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura - REIDI; reduz para 24 (vinte e quatro) meses o prazo mínimo para utilização dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS decorrentes da aquisição de edificações; amplia o prazo para pagamento de impostos e contribuições; altera a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e as Leis nºs 9.779, de 19 de janeiro de 1999, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.666, de 8 de maio de 2003, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.426, de 24 de abril de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.892, de 13 de julho de 2004, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.925, de 23 de julho de 2004, 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga dispositivos das Leis nºs 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e do Decreto-Lei nº 1.593, de 21 de dezembro de 1977; e dá outras providências;

3.1.15. Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015, que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal;

3.1.16. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

3.1.17. Lei nº 14.011, de 10 de junho de 2020, que aprimora os procedimentos de gestão e alienação dos imóveis da União;

3.1.18. Outras exigências estabelecidas em edital.

3.2. Outros normativos poderão ser observados no momento da elaboração do TR e seus anexos, desde que concorrentes ao objeto da contratação e que visem ao respeito pelos princípios legais que regem a lei das licitações.

4. DOCUMENTOS-MODELOS A SEREM UTILIZADOS NA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS

4.1. Serão utilizados, no que couber, os modelos de termo de referência e de demais documentos elaborados pela Advocacia-Geral da União (AGU), disponibilizadas em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos>.

4.1.1. As versões a serem utilizadas serão as recentes e as alterações realizadas ao longo dos documentos serão alvo de considerações em nota técnica específica para fins de ciência e análise jurídica.

5. REQUISITOS MÍNIMOS DA CONTRATAÇÃO

5.1. Tendo em vista que se trata de serviço comum, cujo padrão de desempenho e qualidade é objetivamente definido por meio de especificações usuais no mercado, será adotada a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, regida pela Lei nº 10.520/2002 e Decreto nº 10.024/2019.

5.2. O Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, é a norma que regulamenta a lei acima, especialmente a forma eletrônica do pregão, definindo:

“...

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

...”

5.3. O regime de execução a **empreitada por preço unitário**, o tipo de licitação adotado é o **menor preço global** (grupo/lote), conforme definido na Lei nº 8.666/1993, sendo adotada a **modalidade de pregão na forma eletrônica** para seleção do fornecedor, com modo de disputa aberto e fechado, de acordo com as disposições da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 10.024/2019.

5.3.1. O pagamento dos serviços executados, por sua vez, se dará apenas em relação ao que for efetivamente executado. Ainda, serão estabelecidos indicadores de desempenho para a avaliação dos resultados, em Instrumento de Medição de Resultados - IMR, que será aplicado para fins de aferição do valor mensal a ser pago ao contratado.

5.3.2. Será de responsabilidade da CONTRATADA manter atualizada as informações que lhe competem.

5.3.3. Ainda sobre o regime de empreitada indicado à solução *facilities*, apresenta-se a conceituação jurídica do termo pelo jurista Marçal Justen Filho^[1], de modo a ratificar a tipologia indicada ao caso em estudo e o pagamento mensal:

“Tanto a empreitada por preço unitário como aquela por preço global apresentam em comum a contratação da execução de uma obra ou serviço, incumbindo ao particular fornecer o trabalho ou o trabalho e materiais, mediante uma remuneração. A distinção entre as figuras envolve, de um modo direto, o critério para a determinação da remuneração do particular.

Na empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço, mediante remuneração calculada como um valor determinado. Já na empreitada por preço unitário, o empreiteiro é contratado para executar o objeto, sendo o preço fixado por preço certo por unidades determinadas. Portanto, a remuneração do particular é obtida pelo somatório dos diferentes itens contemplados numa estimativa de execução.” (grifou-se)

5.4. Os serviços a serem contratados são de **natureza continuada**, tendo em vista se tratar de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares para o funcionamento da edificação e necessárias à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção comprometeria a continuidade das atividades administrativas e finalísticas.

5.5. Os serviços sob demanda de projetos e laudo são de **natureza não continuada**, tendo em vista se tratar de serviço específico, que será executado em período pré-determinado, e as prorrogações serão justificadas, nos termos da legislação em vigor.

5.6. Todos os serviços entregues, serão, ainda, avaliados por meio de indicadores de medição de resultados, uma vez que a adoção do IMR permite melhor controle da qualidade dos serviços prestados.

5.6.1. Entende-se que a contratação focada em serviços e em resultados superará o modelo de alocação de profissionais por postos, uma vez que:

- a) não haverá obrigatoriedade, para os serviços sem mão de obra exclusiva, de que os colaboradores alocados pela contratada fiquem à disposição, em tempo integral, nas dependências da contratante para a execução dos serviços;
- b) não haverá obrigatoriedade de que a contratada disponibilize equipamentos de forma exclusiva, podendo retirá-los do ambiente da edificação, a seu critério;
- c) a distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados no contrato ficarão a cargo da CONTRATADA, que terá autonomia para definição das rotinas, de acordo com Plano de Trabalho Anual a ser elaborado e disponibilizado pela CONTRATADA.

5.7. O objetivo do projeto de contratação de *facilities* é oferecer uma solução de gestão predial simplificada, de menor ônus operacional e custo, com contratação de empresa que realize a operação diária da manutenção da edificação, de modo a ter ambientes devidamente mantidos, seja pelo emprego de mão de obra própria ou, eventualmente, por meio de **subcontratações**.

5.7.1. A figura da subcontratação, na gestão integrada de serviços prediais, é disseminada no mercado. Os relatórios estratégicos que subsidiaram o presente estudo técnico preliminar trouxeram à tona exemplos de outros órgãos que contemplaram em seus editais a subcontratação de parte do objeto. Em síntese demonstração, apresenta-se o posicionamento de alguns órgãos e estatais, cujos processos licitatórios foram alvo de estudos.

Quadro 3 - Serviços empacotados na modelagem *facilities*

Órgão/Estatal	Subcontratação
Petrobrás	A empresa contratada não poderá subcontratar, salvo se

Previuvidas	previamente autorizado, por escrito, pela contratante.
SABESP	Permitida a subcontratação para os serviços de manutenção e conservação de sistema de ar condicionado e aparelhos e para os serviços de controle de pragas.
TJSP	Permitida a subcontratação dos serviços indicados no Grupo II (manutenção de sistemas de alarme e combate a incêndio, recarga de extintores, elevadores, ar condicionado, controle de pragas e lavagem de caixas d'água) e III (limpezas sob demanda, poda de árvores, lavanderia, copeiragem sob demanda, alimentação e serviços eventuais de manutenção predial)

Fonte: Relatório de análise do mercado (6712295)

5.7.2. O Tribunal de Contas da União destacou no Acórdão 10264/2018 – 2ª Câmara, em que direciona a licitação no sentido de que “em licitações de serviços diversos em contrato único (*Facilities Full*), a permissão de formação de consórcios e a possibilidade de subcontratação de serviços são meios que podem amenizar a restrição à concorrência decorrente da junção de inúmeros serviços em único objeto”.

5.7.3. Nesse sentido, entende-se ser razoável permitir a subcontratação para o serviço de gestão integrada de serviços prediais, escopo da futura contratação, já que se torna inviável técnica e economicamente a execução integral do objeto por parte da CONTRATADA.

5.7.4. É vedada a subrogação completa ou da parcela principal da obrigação, inclusive naquela em que for exigido atestado de capacidade técnica. Isto porque, para esses itens, houve exigência específica no edital para a apresentação de habilidade técnica e, caso aceito de outra forma, haverá esvaziamento da exigência editalícia. Para fundamentar tal condição, trazemos o Acórdão nº 2760/2012-Plenário, TC-014.017/2012-1, Rel. Min. Ana Arraes, 10.10.2012:

"Quanto exigência de experiência na execução de serviços que são invariavelmente subcontratados, considero que, em regra, tal impositivo desnatura processo de habilitação técnica. Isso porque não há sentido em requerer expertise para realização de serviço que, muitas vezes, acaba sendo executado por terceiro. Exigida do licitante, como pressuposto para participar da licitação, capacidade para execução de determinada tarefa, prestação não pode ser transferida. entidade que realiza concorrência deve, portanto, avaliar relevância dos serviços para os quais exige prévia experiência, de forma não adotar exigências desnecessárias restritivas. (...)"

5.7.5. O Acórdão 14.193/98 da 1ª Câmara do TCU, no mesmo sentido do anterior, pondera que subcontratar grande parcela do contrato a um valor muito menor do que o pago pelo serviço pela Administração desvirtua a licitação e a escolha do melhor preço:

"todas as alegações do responsável se prendem à contestação de um possível valor excessivo do serviço, mas o que a citação desta Corte de Contas questiona é, na verdade, a existência de uma subcontratação praticamente integral de um contrato de transporte, com o sobrepreço decorrendo não do valor do serviço em si, mas do fato de o mesmo ter sido subcontratado a um valor muito menor, o que maculou o certame licitatório que lhe precedeu, por desconfigurar o método da escolha mais vantajosa para a administração".

5.7.6. Destaca-se que a hipótese da previsão de subcontratação não se confunde com o parcelamento do objeto, uma vez que o modelo proposto de gestão integrada não pode ser confundido com os serviços empacotados na solução.

5.7.7. Entende-se, ainda, que a subcontratação é vetor de potencial ampliação da competitividade, da isonomia e da redução de custos para a Administração.

5.7.8. A subcontratação depende de autorização prévia da CONTRATANTE, em razão desta possuir conhecimento técnico para subsidiar o processo decisório para a aceitabilidade da subcontratação no caso concreto, inclusive quanto à execução do objeto e ao preço, já que a subcontratação por preços significativamente inferiores aos fixados no instrumento pactuado com a Administração Pública, desnatura as condições estabelecidas no procedimento licitatório, caracterizando fraude à execução, nos termos do Acórdão 799/2019 - Plenário, Rel. Walton Alencar Rodrigues.

5.7.9. O não cumprimento do item acima pode imputar em rescisão contratual, conforme inciso VI, do art. 78 da Lei 8.666/93.

5.7.10. Em qualquer hipótese de subcontratação, permanece a responsabilidade integral da CONTRATADA pela perfeita execução contratual, cabendo-lhe realizar a supervisão e coordenação das atividades da subcontratada, bem como responder perante a CONTRATANTE pelo rigoroso cumprimento das obrigações contratuais correspondentes ao objeto da subcontratação.

5.7.11. O contrato firmado entre CONTRATADA e subcontratada é acessório ao firmado entre a CONTRATADA e a APF, sendo o prazo final de vigência a ele atrelado.

5.7.12. Não se admite a exigência de subcontratação para o fornecimento de bens, exceto quando estiver vinculado à prestação de serviços acessórios.

5.7.13. No caso de subcontratação de serviço de brigada, a empresa subcontratada deverá ser credenciada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), nos termos da Norma Técnica nº 006/2010-CBMDF.

5.7.14. A licitante vencedora deverá **subcontratar Microempresa e Empresa de Pequeno Porte**, nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015, nos percentuais mínimo de 1% e máximo de 30%, atendidas as disposições dos subitens acima, bem como as seguintes regras:

- a) as microempresas e as empresas de pequeno porte a serem subcontratadas deverão ser indicadas e qualificadas pelos licitantes no momento da convocação para assinatura do contrato, com a descrição dos bens e serviços a serem fornecidos e seus respectivos valores;
- b) no momento da contratação e ao longo da vigência contratual, será apresentada a documentação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas, sob pena de rescisão, aplicando-se o prazo para regularização previsto no § 1º do art. 4º do Decreto nº 8.538, de 2015;
- c) a empresa contratada se comprometerá a substituir a subcontratada, no prazo máximo de trinta dias, na hipótese de extinção da subcontratação, mantendo o percentual originalmente subcontratado até a sua execução total, notificando o órgão ou entidade contratante, sob pena de rescisão, sem prejuízo das sanções cabíveis, ou a demonstrar a inviabilidade da substituição, hipótese em que ficará responsável pela execução da parcela originalmente subcontratada.

5.7.15. A exigência de subcontratação não será aplicável quando o licitante for:

- a) microempresa ou empresa de pequeno porte;
- b) consórcio composto em sua totalidade por microempresas e empresas de pequeno porte, respeitado o disposto no [art. 33 da Lei nº 8.666, de 1993](#); e
- c) consórcio composto parcialmente por microempresas ou empresas de pequeno porte com participação igual ou superior ao percentual exigido de subcontratação.

5.7.16. Visando ampliar a competitividade do certame, será permitida **formação de consórcios**, além da possibilidade de subcontratação de serviços. Tal prática é recomendada pelo TCU no âmbito do Acórdão nº 10264/2018 – TCU – 2ª Câmara, conforme pode ser verificado no trecho abaixo:

9.3.4. em licitações de serviços diversos em contrato único (Facilities Full), a permissão de formação de consórcios e a possibilidade de subcontratação de serviços são meios que podem amenizar a restrição a concorrência decorrente da junção de inúmeros serviços em único objeto.

5.8. Em relação aos **critérios de sustentabilidade**, a contratada deverá observar o disposto na Instrução Normativa - IN nº 1, de 19 de janeiro de 2010, da SEGES e os aspectos definidos no Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da Advocacia Geral da União - AGU/2016, visando aperfeiçoar a utilização de recursos e a redução de desperdícios e de poluição, adotando as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

5.8.1. orientar e treinar seus empregados para realizar os serviços, procurando reduzir o consumo de energia elétrica, o consumo de água e a produção de resíduos sólidos;

5.8.2. observar as orientações da administração do Bloco B para a correta separação dos resíduos recicláveis e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis;

5.8.3. substituir o uso de substâncias tóxicas por outras atóxicas ou de menor toxicidade;

5.8.4. racionalizar o uso de substâncias potencialmente tóxicas, se insubstituíveis, ou poluentes;

5.8.5. respeitar as Normas Brasileiras - NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos;

5.8.6. prever a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999, devendo:

- a) descartar pilhas, baterias e lâmpadas, observando todas as autorizações e registros dos órgãos ambientais e que emitam certificados de descarte;
- b) realizar o descarte respeitando as normas de Segurança e Medicina no Trabalho em todas as fases do descarte: coleta, armazenamento, transporte, processo de descarte;
- c) realizar o descarte em períodos e quantidades que determinem a segurança da operação, de modo que não se acumule quantidade perigosa antes do descarte, sendo de total responsabilidade da contratada os riscos do armazenamento.

- 5.8.7. adotar ou desenvolver procedimentos de descarte de materiais potencialmente poluidores como:
a) frascos de aerossóis em geral e recipientes de tintas - devem ser separados e acondicionados em recipientes adequados para destinação específica, ambientalmente adequada;
b) lâmpadas de *led*, fluorescentes, halógenas e reatores - devem ser separados e acondicionados em recipientes adequados para destinação específica de acordo com a legislação.
- 5.8.8. promover aos seus funcionários cursos de capacitação em sustentabilidade, adequados ao objeto do contrato, e a adoção de práticas de sustentabilidade vigentes no Bloco B;
- 5.8.9. emitir certificados de recebimento e descarte dos materiais, com base nos normativos e na legislação ambiental.
- 5.8.10. O não cumprimento das especificações legais sujeitará os infratores às penalidades previstas na Lei nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e na Lei nº 9.605/1988 (Lei de Crimes Ambientais).
- 5.9. As exigências de **habilitação jurídica** e de **regularidade fiscal** e **trabalhista** são as usuais para a generalidade dos objetos, conforme disciplinará o edital.
- 5.9.1. A textualidade das exigências de habilitação jurídica e de regularidade fiscal e trabalhista serão aquelas fornecidas pelos modelos de documentos disponibilizados pela Advocacia Geral da União.
- 5.10. Quando do encerramento do contrato, será exigida a transferência de conhecimentos, tecnologias e técnicas, principalmente em relação aos dados de quantitativos de chamados, avaliações da satisfação dos usuários e históricos das manutenções realizadas durante a vigência contratual.
- 5.11. A **vistoria prévia** pelo licitante nas dependências da edificação será obrigatória.
- 5.11.1. Para o correto dimensionamento e elaboração de sua proposta, a licitante **deverá** realizar vistoria nas instalações do local de execução dos serviços, acompanhado por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das 9h às 11h30 e de 14h30 às 17h, sendo necessário prévio agendamento de dia e horário junto à Coordenação de Administração Predial - CODAP do MMA, por meio do endereço eletrônico codap@mma.gov.br ou telefone (61) 2028-1501.
- 5.11.2. Respeitando o Acórdão 372/2015-Plenário, Rel. Min. WEDER DE OLIVEIRA; Acórdão 866/2017-Plenário, Rel. Min. MARCOS BEMQUERER; e a alínea “c” do item 2.4, do anexo V da IN SEGES/MPOG nº 05/2017, justifica-se a necessidade de vistoria obrigatória dada a complexidade do objeto a ser licitado, intrinsecamente vinculado às condições da estrutura da edificação, e o risco de descontinuidade simultânea de vários serviços contemplados no objeto, tratando-se de atividades que subsidiam e garantem o funcionamento das atividades principais desenvolvidas na sede do órgão. Ainda, entende-se necessária a vistoria para que as empresas obtenham pleno conhecimento das condições da edificação e eventuais dificuldades para a execução dos serviços, bem como de todas as informações necessárias à formulação da sua proposta de preços, evitando-se o risco de alegação de desconhecimento das instalações para posteriores reclamações. Dessa forma, a visita de vistoria tem por objetivo dar ao órgão contratante certeza e comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, consequentemente, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a plena execução dos serviços, resguardando a entidade de possíveis inexecuções contratuais.
- 5.11.3. Para a vistoria, o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentar documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para o ato.
- 5.11.4. O atestado de vistoria deverá ser apresentado juntamente com os documentos de habilitação, cujo modelo constará do TR.
- 5.11.5. O período para a realização da vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do edital da licitação e se estenderá até o dia útil anterior à data prevista para a abertura da sessão pública, no horário de 9h às 11h30 e de 14h30 às 17h, cujos meios de contato para agendamento constarão no Termo de Referência.
- 5.12. A contratada deverá disponibilizar solução tecnológica para apoio ao gerenciamento, operação, conservação e manutenção preventiva e corretiva da infraestrutura predial, compreendendo atividades de apoio e infraestrutura.
- 5.12.1. A solução tecnológica proposta não substitui o sistema Comprasnet 4.0 Contratos, visto que o(s) *software(s)* a ser oferecido junto à solução *facilities* tem por objetivo o apoio à execução do objeto, imprimindo mais eficiência no uso dos recursos humanos e materiais empregados ao futuro contrato. Portanto, a solução tecnológica abarcada no objeto tem por papel apoiar o trabalho da fiscalização e dar o devido suporte às informações prestadas - e gerenciadas - na plataforma de gestão contratual do Governo Federal.
- 5.12.2. A critério da Central de Compras, poderá haver a Prova de Conceito (PoC), a ser realizada de forma virtual ou presencial, neste caso, preferencialmente em Brasília/DF.
- 5.12.2.1. Quanto ao momento da realização da Prova de Conceito (PoC), a Advocacia Geral da União (AGU), por meio de seus modelos de licitação, esclarece, em nota explicativa, disponível no endereço <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/minutas-padroao>, que:
- Este item deve ser utilizado apenas se constar do Termo de Referência a utilização da Prova de Conceito, conforme art. 12, § 1º da IN SGD nº 1/2019. Quanto ao momento da sua realização, a Instrução não

específica se ela deve ocorrer antes ou após a habilitação, sendo em tese possíveis as duas opções. Recomenda-se, entretanto, realizar após a habilitação, haja vista que a Prova de Conceito em regra é procedimento dispendioso, sendo mais eficiente que seja feito apenas com as empresas devidamente habilitadas.

5.12.2.2. Considerando a orientação da AGU, a licitante classificada em primeiro lugar, que atenda a todos os requisitos de habilitação, poderá ser convocada para a PoC, haja vista as razões supra.

5.12.3. A contratada terá até 5 dias após a assinatura do contrato para apresentar à contratante plano de teste da solução tecnológica; até 30 dias da assinatura do contrato para apresentação da solução tecnológica para aprovação pela contratante; e 60 dias da assinatura do contrato para as adequações necessárias, inclusive com a implantação de funcionalidades para a inclusão de dados e fórmulas requeridos para aferição dos indicadores de desempenho.

5.12.4. Mais detalhamentos da solução tecnológica serão apresentados em anexo do Termo de Referência.

5.13. Conforme já esclarecido, serão estabelecidos **indicadores de desempenho** da contratada na execução dos serviços, por meio de Instrumento de Medição de Resultado (IMR), com possibilidade de adequação do pagamento devido pelo contratante à contratada, a serem aplicados mensalmente.

5.13.1. As medições serão iniciadas a partir do terceiro mês de vigência contratual e gerados a partir dos dados da solução tecnológica.

5.13.2. Os indicadores serão especificados em anexo do Termo de Referência, com os respectivos detalhamentos e mecanismo de cálculo, de forma a medir a performance dos sistemas de manutenção das instalações e infraestruturas da edificação, tendo como referência os seguintes aspectos:

- a) medir o nível de desconformidade dos serviços;
- b) medir o nível de atendimento das solicitações no prazo;
- c) medir o nível de redução de serviços corretivos;
- d) medir o nível de satisfação dos usuários;
- e) medir o nível de progresso de sustentabilidade.

5.13.3. O propósito é avaliar de forma objetiva se os serviços prestados pela contratada estão sendo executados de forma tempestiva, com a qualidade exigida, mantendo em operação constante todas as instalações e infraestruturas da edificação.

5.14. Conforme determina o art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93 atualmente em vigor, a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ser prorrogados por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.

5.14.1. Entende-se que essa regra deve ser compreendida de maneira que o prazo de vigência fixado atenda à sua finalidade, que é a obtenção do melhor preço e das condições mais vantajosas para a administração; ou seja, poderá ser flexibilizada, se houver oportunidade de ganho em escala.

5.14.2. Propõe-se o prazo de **vigência inicial** de 24 (vinte e quatro) meses, com o objetivo de alcançar maior concorrência, melhores preços, geração de estabilidade no negócio por meio de maior prazo de amortização dos custos de investimento, relacionamento duradouro de parceria e confiança, potencializar a curva de aprendizado, reduzir incertezas do fornecedor e custos processuais com renovações.

5.14.3. Seguindo essa lógica, a jurisprudência do TCU permite a vigência inicial estendida com a finalidade de obter preços e condições mais vantajosas para a Administração:

Acórdão nº 3.320/2013-TCU-Segunda Câmara

O prazo de vigência de contratos de serviços contínuos deve ser estabelecido considerando-se as circunstâncias de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo próprio o modo como interferem na decisão e quais suas consequências. Tal registro é especialmente importante quando se fizer necessário prazo inicial superior aos doze meses entendidos como regra pelo TCU. Há necessidade de se demonstrar o benefício decorrente do prazo estabelecido.

Acórdão 1.214/2013 - TCU/Plenário

199. Porém, o Grupo de estudos comprehende que essa regra deve ser entendida de maneira que reste claro que o prazo de vigência fixado atende à sua finalidade, que é a obtenção do melhor preço e das condições mais vantajosas para a administração.

200. É pertinente concluir que, quanto maior o prazo de vigência desses contratos, maior é a segurança das empresas para ofertar seus preços, tendo em vista a estabilidade que lhes é oferecida no negócio. Com isso, é esperado um aumento da concorrência, com a expectativa de melhores preços e a participação de empresas melhor qualificadas para prestar os serviços.

201. Ademais, o prazo de vigência de 60 (sessenta) meses só traz benefícios à administração, visto

que os procedimentos atualmente adotados para a prorrogação serão significativamente reduzidos.
202. É fato que é necessário avaliar periodicamente se o contrato ainda permanece vantajoso e se ainda há interesse da administração em sua manutenção, como tem sido exigência nas prorrogações sucessivas.

203. Não obstante a vigência do contrato ser firmada por 60 (sessenta) meses, não existe impedimento para que seja fixado que sua manutenção será avaliada a cada doze meses, tanto sob o ponto de vista econômico quanto à qualidade dos serviços prestados. Com a adoção desse procedimento, ficam mantidas as mesmas condições atualmente adotadas para prorrogar esses contratos.

A AGU também já se posicionou favorável ao prazo superior a 12 meses:

ON 38/2011-AGU

Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que:

- a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses;*
- b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração .*

Essa prática também é utilizada em outros órgãos, conforme justificativas, abaixo, de licitações promovidas pelo TCU e pelo DNIT:

TCU. Pregão Eletrônico nº 64/2015

A presente licitação tem como objeto a contratação, pelo período de 30 (trinta) meses, de serviços continuados de limpeza e conservação nas dependências do Tribunal de Contas da União – TCU, Brasília-DF, em modelo de contrato por desempenho/resultado, em regime de empreitada por preço unitário.

DNIT. Pregão Eletrônico nº 284/2019

A contratação por 30 meses visa à maior segurança, tanto para a empresa contratada, como para o DNITSP. Prazos mais longos significam maior quantidade de serviços e maior remuneração global, causando a diminuição dos preços unitários (economia de escala no tempo).

8.3.2. Por outro lado, prazos maiores permitem que a contratada realize o retorno de seu investimento em longo prazo, gerando expectativa de diminuição de preços, haja vista que, caso o contrato fosse de apenas um ano, prorrogável, era de se esperar que o licitante calcularia seu retorno nesse mesmo período, passando a ter um lucro acima do normal nos anos seguintes.

8.3.3. Prazos maiores também fornecem maior estabilidade contratual (tanto para a contratada como para a contratante): a garantia prestada será de maior vulto, o que permite selecionar, ao menos em tese, empresas com melhores condições financeiras e capazes de levantar maiores valores de garantia junto às instituições próprias.

8.3.4. Por fim, contratações por períodos maiores levam à menor movimentação da máquina, gerando um ganho significativo de eficácia e de eficiência, e portanto, de economicidade.

5.14.4. Considerando o histórico de prorrogação das vigências dos contratos da edificação analisados (item 5 do Relatório de Diagnóstico, Doc. SEI nº 5139889), cujos serviços serão incorporados no escopo desta contratação, verificou-se que os contratos foram firmados pelo prazo de 12 meses, com prorrogações efetuadas até os 60 meses.

5.14.4.1. Evidencia-se, portanto, que, em regra, os contratos atingem a vigência máxima permitida. Nos *benchmakings* realizados durante a elaboração do relatório de análise de mercado (item 12 do Doc. SEI nº 6712295), verificou-se a vigência de 24 meses para o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas Nacional (Sebrae), Caixa Econômica Federal (CEF) e Petrobrás; e 30 meses para a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) e Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP). A Sabesp realizou no ano de 2019 a segunda licitação de *facilities*, sendo que, na primeira, a vigência inicial foi de 545 dias, aproximadamente 17 meses.

5.14.4.2. Essa avaliação é importante, porque demonstra que o mercado prestador de serviços tem resultados satisfatórios por prazo superior ao de 12 meses, evidenciando que, ao menos em tese, o estabelecimento de prazo de vigência inicial superior não exporia a Administração ao risco de descontinuidade contratual.

5.14.5. Ainda, as peculiaridades do objeto em questão evidenciam uma modelagem de contratação inovadora em relação aos modelos mais tradicionais, a exemplo do *software* de gerenciamento e a unificação de contratos e as inovações também impactam a fixação da vigência inicial.

5.14.5.1. Em que pese os serviços do escopo do *facilities* em si não representarem complexidade ou particularidade, a modelagem de contratação proposta o caracteriza como peculiar, uma vez se tratar de gestão integrada de serviços, com exigência de disponibilização de solução tecnológica para apoiar a gestão e fiscalização contratual, por meio de aplicação *web* e aplicativo *mobile*, de elaboração de planos de operação e manutenção após a assinatura do contrato, bem como o início da execução dos serviços de forma gradual e IMR aplicados a partir do terceiro mês de contratação.

5.14.5.2. Assim, o Termo de Referência preverá que a execução seguirá critérios de implantação gradual, com elaboração de estudos e planos, adequações a exigências estabelecidas e testes da solução tecnológica.

5.14.5.3. O prazo que se entende adequado para que a empresa contratada elaborar os planos de manutenção e operação e adequar a solução tecnológica às exigências estabelecidas é de até 60 dias. Sendo assim, caso se adote a vigência contratual de 12 meses, restarão apenas 9 meses para a execução dos serviços.

5.14.5.4. Registra-se, também, que, no prazo de 90 dias destinados à adequação da contratada às exigências contratuais, haverá pagamento somente da parcela executada do contrato, visto que os serviços iniciarão de forma gradual.

5.14.5.5. Portanto, na hipótese de se adotar o prazo de 12 meses, ficaria prejudicada a amortização do custo de investimento da solução tecnológica, dos planos e estudos e da estrutura administrativa, visto que esses serão diluídos nos custos indiretos da contratada.

5.14.5.6. Entende-se, portanto, que, dessa forma, a contratação perderia atratividade para o mercado, uma vez que, em regra, a empresa investiria em um contrato com contrapartida financeira de apenas poucos meses.

5.14.6. Além disso, no caso de vigência inicial de apenas 12 meses, considerando que com no mínimo seis meses de antecedência do término da vigência já seria necessário realizar estudo e planejamento para um novo processo licitatório, não haveria tempo hábil para análise criteriosa com vistas à renovação contratual ou a promoção de nova licitação.

5.14.7. Considerando o exposto, entende-se que a vigência de 12 (doze) meses representa risco para a efetividade da licitação. Adotar prazo superior é uma forma de mitigá-lo.

5.14.8. O prazo de 24 (vinte e quatro) meses de vigência se adequa melhor ao caso concreto e não caracteriza irregularidade, estando, inclusive, aderente à alínea "b" da Orientação Normativa (AGU) nº 38, de 13 de dezembro de 2011:

Orientação Normativa nº 38, de 13 de dezembro de 2011

Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que: a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses; b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração; e c) é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente. (grifo nosso)

5.14.9. Diante do exposto e mantida a necessidade de avaliar a manutenção da vantajosidade da contratação a cada doze meses, é indicada a duração inicial para o contrato de 24 (vinte e quatro) meses, de forma a tornar a contratação mais atrativa, observada a lógica de mercado da duração de contratos para esses serviços e atendimento aos princípios da economicidade, razoabilidade, competitividade e interesse público.

5.15. Para atender aos critérios da qualificação pertinentes à **capacidade técnico-operacional**, a licitante deverá comprovar o que segue:

5.15.1. Certidão de registro e Quitação ou a inscrição da licitante na entidade profissional competente, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou Conselho Regional de Arquitetura (CAU), em plena validade.

- a) Na Certidão de Registro e Quitação expedida pela entidade profissional devem constar seus responsáveis técnicos.
- b) No caso de a empresa licitante ou responsáveis técnicos não serem registrados ou inscritos no CREA ou CAU do Distrito Federal, deverão ser providenciados os respectivos vistos deste órgão regional por ocasião da assinatura do contrato.

5.15.2. Apresentar atestado(s) / certidão(ões) / declaração(ões) fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprove desempenhos satisfatórios em atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto desta licitação, que faça explícita menção à LICITANTE como executora dos serviços, comprovando os serviços e requisitos mínimos a seguir:

- a) experiência mínima de três anos, na prestação de serviços de manutenção e operação de infraestrutura predial preventiva e corretiva, ininterruptos ou não, em edificação totalizando área construída mínima de 10.000 m², correspondente, aproximadamente, à 50% da área do Bloco B;
- b) prestou ou esteja prestando serviços de manutenção e/ou operação de instalações elétricas prediais de baixa tensão com capacidade instalada mínima de 1.000 kVA, correspondente a 50% da abrangida no objeto do contrato;
- c) prestou ou esteja prestando serviços de manutenção e/ou operação de sistema de climatização tipo VRF com capacidade total de resfriamento de, no mínimo, 375 TR (toneladas de refrigeração), correspondente a aproximadamente 50% da capacidade do sistema do Bloco B.

5.15.2.1. Esses atestados devem, ainda, ter sido expedidos após a conclusão dos contratos ou decorrido, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

5.15.2.2. Excetuada a regra do item 5.18.2.4, para a comprovação da capacidade técnica requerida nas alíneas “a”, “b” e “c”, contempla-se a possibilidade da LICITANTE apresentar para esta gama de serviços relevantes somente um atestado ou o somatório dos quantitativos dos atestados, para fins de comprovação de capacidade técnica, neste último caso, desde que os serviços tenham sido executados de forma simultânea, de modo a ampliar a competição e ao mesmo tempo resguardar a Administração Pública de que a licitante tem *expertise* no gerenciamento de equipes. As exigências se fazem necessárias também para atender ao objeto da contratação de *facilities*, que agrupa serviços de diversos seguimentos e mitigar os riscos na fase de execução do contrato em conformidade com o Edital.

5.15.2.3. O(s) atestado(s) (declaração) deverá(ão) comprovar que a LICITANTE tenha executado serviços de manutenção de infraestrutura predial preventiva e corretiva (item a), ininterruptos ou não, por período não inferior a 3 (três) anos, até a data da abertura da sessão pública da licitação.

5.15.2.4. Para a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos, será aceito o somatório de atestados/declarações (períodos concomitantes serão computados uma única vez) e terem sido expedidos após a conclusão dos contratos ou decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

5.15.2.5. Serão aceitos como comprovantes de capacidade técnico-operacional, que faça menção à própria licitante como prestadora de serviços, desde que as informações constantes desses documentos permitam aferir a similaridade/compatibilidade dos serviços com os parâmetros mínimos fixados.

5.15.2.6. Os atestados devem ser apresentados contendo a identificação do signatário e da pessoa jurídica emitente, indicando as características, quantidades e prazos das atividades executadas ou em execução pelo licitante.

5.15.2.7. A licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual do CONTRATANTE, local em que foram prestados os serviços, caso a área técnica entenda necessário, sendo que estas e outras informações complementares poderão ser requeridas mediante diligência.

5.15.2.8. A licitante poderá apresentar comprovantes distintos para cada uma das parcelas de maior relevância.

5.15.3. Para atender aos critérios da qualificação pertinentes à **capacidade técnico-profissional**, a licitante deverá:

5.15.3.1. Apresentar comprovação de possuir em seu quadro técnico, na data prevista para entrega da proposta, profissional com habilitação em Engenharia Civil, Elétrica ou Mecânica, conforme Lei n.º 5.194, de 24 de dezembro de 1966, devidamente registrado no CREA, e que conte com Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e Certidão de Acervo Técnico - CAT, comprovando a prestação dos serviços a seguir, e de acordo com as suas atribuições.

- a) manutenção e operação de infraestrutura predial preventiva e corretiva;
- b) manutenção e/ou operação de instalações elétricas prediais de baixa tensão;
- c) manutenção e/ou operação de sistema de climatização tipo VRF.

5.15.3.2. A comprovação do vínculo do profissional deverá ser feita por meio de cópias das Carteiras de Trabalho ou fichas de Registro de Empregado que comprove a condição de que pertence ao quadro da licitante, ou contrato/estatuto social que demonstre a condição de sócio do profissional, ou por meio de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum, ou, ainda, da Declaração de Compromisso de Contratação Futura, acompanhada da anuência deste.

5.15.3.3. No caso de Compromisso de Contratação Futura, será exigido, no ato da assinatura do Contrato, a comprovação da efetivação do vínculo profissional, bem como o comprovante de registro e anotação, junto ao CREA-DF, do profissional como Responsável Técnico da empresa.

5.15.3.4. No caso de o profissional não ser registrado ou inscrito no CREA do Distrito Federal, deverá ser providenciado o respectivo visto deste órgão regional, por ocasião da assinatura do Contrato.

5.15.3.5. Os profissionais indicados pela CONTRATADA para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional deverão participar efetivamente dos serviços objeto da Licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela CONTRATANTE, conforme determina, em seu art. 30, § 10, a Lei n.º 8.666/93.

5.15.3.6. Declaração da LICITANTE, assinada pelo Representante Legal da empresa, de que, sendo vencedora da Licitação, em até 10 (dez) dias corridos após a assinatura do Contrato, apresentará à CONTRATANTE uma cópia autenticada da documentação que comprove o registro e a quitação, junto ao CREA/DF, das respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART (art. 1º da Lei n.º 6.496/1977), dos Responsáveis Técnicos.

5.15.4. Serão exigidas ainda:

5.15.4.1. Declaração do licitante de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

5.15.4.2. Para as licitantes que não tenham escritório em Brasília, declaração de que o licitante instalará escritório em Brasília-DF, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato.

5.16. Não foram solicitados atestados no objeto principal da licitação, gestão de *facilities*, visto se tratar de serviço ainda pouco difundido na Administração Pública, conforme constatado nos estudos de diagnósticos internos e análise de mercado. Entende-se, portanto, que poucas empresas atenderiam a esse critério, o que limitaria a participação de empresas capazes de prestar o serviço.

5.17. A utilização da **Conta-Depósito Vinculada** — bloqueada para movimentação é ferramenta já institucionalizada e sedimentada na Administração Pública como mecanismo de proteção e gestão de riscos na execução de contratos de prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, contribuindo para assegurar os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada, bem como para a segurança jurídica dos gestores e fiscais de contrato.

5.17.1. A Instrução Normativa SEGES nº 5/2017 traz, no §1º do Art. 18, a necessidade, pelo agente público, da adoção de um dos seguintes controles internos, para mitigação de riscos: conta-depósito Vinculada — bloqueada para movimentação ou pagamento pelo fato gerador. Esse último, só passou a ser adotado pela APF com o advento do [Caderno de Logística do Pagamento pelo Fato Gerador](#), no ano de 2018.

5.17.2. A conta de depósito-vinculada trata de conta aberta pela Administração à empresa contratada, destinada exclusivamente ao pagamento de férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada.

5.17.3. Trata-se de ferramenta bem internalizada e utilizada, como regra, nas contratações de serviços de brigada estudadas no âmbito deste projeto, inclusive pelo órgão que é o maior contratante (Ministério da Economia). Ou seja, há vantagens operacionais instaladas para a utilização da conta vinculada.

5.17.4. Ainda, sabe-se que as equipes que atuam na fiscalização administrativa dos contratos da APF estão em processo de qualificação, para agregar os conhecimentos requeridos para as atividades exigidas para a metodologia do pagamento pelo fato gerador.

5.17.5. Pelas razões ora consignadas, na contratação de serviços de gestão integrada, adotar-se-á a sistemática de Conta-Depósito Vinculada, prevista na Instrução Normativa - IN SEGES nº 5, de 2017, da Secretaria de Gestão - SEGES do Ministério da Economia - ME.

5.18. Concernente à participação ou não de **cooperativas**, em que pese não se tratar de aspecto de abordagem obrigatória no ETP, registra-se que não será admitida; não se enquadrando, portanto, no art. 10 da IN SEGES nº 5/2017. Além disso, conforme Termo de Conciliação Judicial, celebrado nos autos do Processo 01082-2002-020-10-00-0, em 5 de junho de 2003, entre o Ministério Público do Trabalho e a União, essa não pode ser contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão de obra, para a prestação de serviços de limpeza, conservação, copeiragem, manutenção predial e de equipamentos, que estão contemplados no escopo desta contratação:

Cláusula Primeira – A União abster-se-á de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para a prestação de serviços ligados às suas atividades-fim ou meio, quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, quer em relação ao tomador, ou em relação ao fornecedor dos serviços, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados, sendo eles:

- a) – Serviços de limpeza;
- b) – Serviços de conservação;
- c) – Serviços de segurança, de vigilância e de portaria;
- d) – Serviços de recepção;
- e) – Serviços de copeiragem;
- f) – Serviços de reprografia;
- g) – Serviços de telefonia;
- h) – Serviços de manutenção de prédios, de equipamentos, de veículos e de instalações;
- i) – Serviços de secretariado e secretariado executivo;
- j) – Serviços de auxiliar de escritório;
- k) – Serviços de auxiliar administrativo;
- l) – Serviços de *office boy* (contínuo);
- m) – Serviços de digitação;
- n) – Serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas;
- o) – Serviços de motorista, no caso de os veículos serem fornecidos pelo próprio órgão licitante;
- p) – Serviços de ascensorista;
- q) – Serviços de enfermagem; e
- r) – Serviços de agentes comunitários de saúde. (destaques nossos).
- (...)

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

6.1. Após construção do diagnóstico, a equipe de planejamento empreendeu esforços para identificar as melhores práticas da APF e as características e tendências do mercado fornecedor, cujos estudos estão consubstanciados no **Relatório de Análise de Mercado** (Doc. SEI nº 6712295).

6.2. O objetivo da análise foi identificar as características do mercado fornecedor de serviços de *facilities* e, também, subsidiar a Central na construção da estratégia da versão piloto, a ser implantada no Bloco B da Esplanada dos Ministérios, com a perspectiva de, futuramente, ampliar para outros órgãos e entidades da Administração Pública federal.

6.3. Os estudos foram orientados da seguinte forma: extraiu-se as principais informações, apontamentos e dinâmicas de prestação dos diversos serviços apresentados pela consultoria FIA, em 2014, no âmbito das entregas referentes à contratação de consultoria técnica especializada para realização de estudos, padronização de especificações técnicas, análise de mercado fornecedor e desenvolvimento de estratégias e de metodologias de aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos da Administração Pública Federal – APF por meio da aplicação da metodologia de abastecimento estratégico (*strategic sourcing*), do extinto MPOG, e atualizou-se os dados referentes a/ao:

- a) principais fornecedores e o valor dos maiores contratos da APF - Brasil e APF - DF, por serviço;
- b) entendimento da conceituação de *facilities*;
- c) valores empenhados pela APF em contratações de serviços que são incorporados na modelagem *facilities*.

6.3.1. Os estudos realizados pela Central, no presente projeto, contemplam também a identificação e análise aprofundada das principais características das famílias de serviços que compõem o enxoval de serviços contemplados na modelagem, com identificação das boas práticas e das soluções tecnológicas aplicadas na execução desses serviços; apontamentos relevantes identificados junto ao mercado fornecedor e mercado privado contratante de *facilities*, capturados por meio de *benchmarking* realizado pela Central junto a esses *players*, especialmente a análise dos *cases* Petrobrás, CEF, SEBRAE, SABESP e TJSP, com identificação das características de cada uma dessas contratações, a partir da análise dos artefatos da licitação e reuniões realizadas com essas entidades.

6.3.2. Na pesquisa de mercado supramencionada, também foram aplicados questionários e entrevistas, com abordagem qualitativa e quantitativa referente à atuação dos fornecedores no mercado; identificação das soluções tecnológicas voltadas para a gestão de *facilities*; participação da Central em eventos de *facilities*, mapeamento da legislação, normas e jurisprudências relacionadas, que impactam diretamente na modelagem inovadora de *facilities*.

6.4. Os dados dos atuais fornecedores da APF apontam que os serviços que mais possuem impacto financeiro na gestão predial são: apoio administrativo; segurança corporativa; limpeza e manutenção civil. Também ficou demonstrada a concentração dos contratos em grupos de empresas restritos e pouco diversificados, que possuem relacionamento com as instituições públicas há muitos anos, dominando o mercado.

6.5. Quanto ao mercado de *facilities*, esse ainda está em processo de consolidação no Brasil. Há regiões de maior destaque, com empresas fortes e consolidadas, que são o sudeste e o sul do país - principalmente o estado de São Paulo.

6.5.1. As demais regiões, incluída a região centro-oeste em que está inserido o Distrito Federal, destacam-se menos, já que as empresas só mudam a estratégia de prestação de serviços caso os clientes demandem essa necessidade.

6.5.2. Principalmente no Distrito Federal, observou-se que as empresas têm o interesse em se adaptar, caso a estratégia passe a ser utilizada pelas instituições públicas, já que a APF é o maior cliente da região. Ou seja, boa parte não tem experiência nessa modelagem de produto, principalmente quando envolve diferentes escopos de serviços integrados em um mesmo contrato e uso de novas tecnologias na prestação dos serviços.

6.6. Os grandes edifícios corporativos de alto padrão se concentram no estado de São Paulo. Seus proprietários têm a visão estratégica de oferecer condomínios inteligentes, de baixo custo, grande valor ao cliente, ecologicamente sustentáveis, com selos e padrões internacionais de serviços.

6.6.1. Em meio ao cenário competitivo dessa região, as empresas buscam atualização, inovação e uso de tecnologias para alavancar lucros e manter os grandes clientes. Contudo, essas mesmas empresas não têm interesse em ampliar e diversificar seu perfil de clientes e trabalhar em parceria com órgãos públicos.

6.6.2. Os dificultadores mais frequentes referidos nas entrevistas com o mercado fornecedor são: há muita burocracia no processo de contratação, gestão e fiscalização da APF e relação de desconfiança entre empresas, servidores e cidadãos; exigência da conta vinculada; pouca margem de ganho de eficiência e de lucro, devido à falta de flexibilidade na modelagem dos contratos; assim como, pouco ou nenhum espaço para uso de tecnologia para execução serviços contratados.

6.7. Os estudos do mercado evidenciaram que a estratégia de *facilities* não é uma prática madura no setor público. Inclusive, não foi encontrado nenhum caso de piloto implantado na administração direta da União.

6.8. Observa-se que o grupo de contratantes estudado - Petrobrás; CEF; SEBRAE; SABESP e TJSP, com exceção desse último, somente é obrigatória a observância da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), no que o Estatuto das Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016) não regulamentar.

6.8.1. As instituições supracitadas também não se submetem a normativos específicos da administração direta, tais como a IN SEGES/MP nº 05/2017, em razão de não integrarem o Sistema de Serviços Gerais - SISG.

6.8.2. Esses fatores trazem maior flexibilidade aos entes da administração pública indireta para construção da modelagem e possibilidade de inovação focada em resultado, bem como de investimento nas infraestruturas prediais.

6.9.

Os principais desafios para adoção de *facilities* pela Administração são:

- a) contrato de *facilities* necessita de dados quanto ao histórico dos insumos/equipamentos/ferramentas e informações pertinentes ao desempenho dos sistemas de manutenção predial. Para um bom gerenciamento integrado dos serviços, é importante ter dados estratégicos para embasar as decisões. Porém, na APF, obter essas informações não é fácil. Para isso, seria necessário contar com soluções tecnológicas que auxiliassem na gestão desses dados, organizando os processos e os recursos;
- b) como cada serviço/especialidade de um contrato de *facilities* possui uma legislação própria, exigindo amplo conhecimento das normas legais e infralegais pelo gestor e fiscais, para acompanhar corretamente a conformidade legal das operações em relação às regras normativas específicas de cada área.
- c) o estabelecimento e a execução de indicadores factíveis de qualidade, já que há pouca experiência dos gestores de contratos atuais com esses requisitos. Sendo a exigência por qualidade um dos principais motivos de se estabelecer uma contratação de *facilities*, percebe-se então a importância de qualificação de colaboradores e fornecedores.

6.10.

As principais tendências desse mercado são:

- a) inclusão do *Building Information Modeling* (BIM), para *facilities* nos contratos. O BIM é um conceito de modelagem de desenvolvimento de projetos para construções. Ao invés de trabalhar com planos 2D, ele atua com modelos 3D, facilitando a visualização e gerando uma prévia de um prédio antes mesmo de ele ser construído. Embora tenha sido originalmente desenvolvido para ser usado por arquitetos e engenheiros, o BIM evoluiu para incluir melhorias em planos de manutenção em infraestrutura e gerenciamento de espaço em instalações, sendo internacionalmente incluído nas contratações de *facilities*;
- b) uso de *Machine Learning*, que pode ser muito valioso para a gestão de *facilities*. Sistemas de gestão predial com aprendizagem de máquina podem automatizar a coleta e análise de dados para prevenir resultados. Na prática, a gestão de *facilities* conseguiria ter um controle de ativos mais inteligente e preventivo;
- c) a Internet das coisas - IoT (*Internet of Things*) na gestão de *facilities* se contrapõe à dependência de planilhas e arquivos não conectados entre si, forma de controle mais usual das áreas de logística na APF. Diversos softwares podem ser imensamente úteis para a logística, acelerando processos e facilitando a tomada de decisão. Um tipo de software que pode facilitar a gestão de recepções, por exemplo, são sistemas de visitantes que integram todo o processo de *check-in* em uma recepção além de manterem os dados em nuvem; e
- d) o conceito de Prédios Inteligentes - *Smart Buildings*, que traz ferramentas e softwares integrados na sua gestão predial, possibilitando controlar e automatizar ativos como condicionadores de ar, luzes e ferramentas de segurança com mais eficiência. As tecnologias de *smart building* se diferenciam das demais citadas, pois coletam dados sobre o ambiente de trabalho e sua conexão com sistemas de gestão predial e consolidam uma plataforma que gerentes de *facilities* podem acessar facilmente e identificar oportunidades de melhoria no ambiente de trabalho.

6.11.

Apesar de o mercado de *facilities* ainda estar em processo de consolidação no Brasil, a análise das atas de certames licitatórios permite constatar que existe concorrência efetiva, com número satisfatório de empresas concorrentes:

6.12.

Foram realizadas sete entrevistas com empresas especializadas, que atuam no mercado brasiliense e que, tradicionalmente, já prestam diversos serviços à Administração Pública, em contratos individualizados. Nas discussões, observou-se que existe um processo de evolução gradativa das empresas, que estão abrangendo mais serviços e se remodelando, chegando ao conceito de prestadoras de serviços de *facilities*.

6.13.

A Central de Compras, ao adotar a modelagem proposta, fomenta o desenvolvimento de empresas que primam pelo ganho por meio da modernização da gestão da execução dos contratos, a otimização dos custos e melhoria contínua dos serviços prestados, transformando o mercado de empresas terceirizadas, de forma gradativa e vantajosa a curto, médio e longo prazo, ao encontro dos interesses da Administração Pública.

6.14.

Face ao exposto, entende-se que existem condições de mercado para que seja feita a contratação dos diversos serviços em agrupamento.

6.15.

Para favorecer a adequação da modelagem às práticas de mercado, será realizada, ainda, posteriormente à elaboração do Termo de Referência, uma consulta pública, que permitirá dar aos interessados pleno conhecimento das características do modelo estudado, de forma isonômica.

7.

DESCRÍÇÃO DA SOLUÇÃO

7.1.

Para esta contratação, a estratégia de integração a ser adotada é o modelo *bundled services*, pois é a que melhor se adequa aos requisitos do projeto, considerando especialmente o caráter piloto da experiência e as necessidades do prédio escolhido, além de ser também o modelo mais utilizado por instituições públicas nas contratações de *facilities*, conforme demonstrado no Relatório de Análise de Mercado (Doc. SEI nº 6712295).

7.2.

A principal perspectiva da solução apresentada é a conquista de eficiência do gasto, a melhor utilização do poder de

compra da Administração, bem como o aperfeiçoamento das atuais práticas e mecanismos de gestão, manutenção e operação predial.

7.3. Considerando o alto nível de especialização dos fornecedores de *facilities*, o modelo proposto deixa de ser altamente prescritivo em relação ao que deve ser feito e passa a enfatizar os níveis de serviços esperados pelo contratante; ou seja, os resultados esperados, permitindo que o mercado aplique as melhores e mais modernas tecnologias e metodologias para atendimento das necessidades da edificação.

7.4. A solução foi concebida considerando as características estruturais do prédio, os recursos e equipamentos atualmente existentes, bem como a cultura organizacional, sendo analisados os principais elementos dos contratos e modelos vigentes da edificação, bem como das melhores práticas adotadas por instituições públicas e privadas.

7.5. Propõe-se, então, reunir em um único contrato de terceirização uma gama de serviços que guardam relação entre si, de forma a assegurar que, sendo geridos de forma integrada, proporcionem os resultados citados.

7.5.1. A definição do conjunto de serviços aconteceu de forma conjunta com o MMA, atual gestor predial do Bloco B, sendo considerados os ganhos de sinergia da gestão, operação e manutenção predial.

7.5.2. Foram analisadas previamente pela Central as vantagens e desvantagens de incluir cada um dos serviços elencados, considerando os contratos vigentes, as práticas do mercado fornecedor e as experiências estudadas na análise de mercado, conforme apresentado no Anexo III - Relatório de Estratégia – Doc. SEI nº 9772933.

7.6. Conforme mencionado, supra, durante o estudo da edificação, notou-se a necessidade de incluir serviços que não fazem parte das contratações atuais, mas que são necessários para operação e gestão predial da edificação. São eles: jardinagem, manutenção de brises e persianas, serviços de impermeabilização, serviços em forro de gesso e projetos.

7.7. Os serviços selecionados para compor o contrato na modelagem *facilities* são:

- a) Apoio operacional;
- b) Brigada de incêndio;
- c) Chaveiro;
- d) Confecção de carimbo;
- e) Copeiragem por postos;
- f) Desinsetização;
- g) Sanitização;
- h) Fornecimento e instalação de divisórias;
- i) Limpeza;
- j) Manutenção de elevadores;
- k) Manutenção do sistema de climatização;
- l) Manutenção de extintores de incêndio;
- m) Manutenção predial;
- n) Jardinagem;
- o) Manutenção de brises e persianas;
- p) Manutenção e troca de vidro da fachada;
- q) Fornecimento de películas; e
- r) Serviços de impermeabilização.

7.8. Ainda, para contemplar totalmente a demanda por serviços prediais do Bloco B, foi prevista a prestação de pequenos serviços, com execução sob demanda, item da contratação em propositura que será constituída por trabalhos de pequena monta, que não seriam passíveis de contratação individualizada, devido à sua imprevisibilidade e variedade.

7.8.1. Tais serviços geram influência nos sistemas prediais, visto que geralmente são ampliações ou complementos destes ou visam ao seu melhor desempenho, de forma que sua execução será melhor realizada pela mesma empresa responsável pela manutenção predial, o que evita problemas de interferência nos trabalhos já atendidos pela manutenção, possibilitando o gerenciamento dos pequenos serviços por uma menor quantidade de trabalhadores e gerando economia.

7.8.2. Também foi recepcionado pela Central de Compras duas doações do mercado, Processos SEI nº 19973.107966/2020-50 e 19973.107978/2020-84. Essas doações se consubstanciaram em estudos técnicos sobre a manutenção predial do Bloco B, construídos a partir da vistoria da edificação, análise de documentos de suas características técnicas e equipamentos, e emissão dos respectivos estudos.

7.8.3. Esses estudos corroboraram os levantamentos realizados na fase de diagnóstico, quando se identificaram falhas no

Sistema de Proteção Contra Descarga Atmosférica (SPDA) e *sprinkler*, fissuras e trincas no revestimento da fachada, que podem comprometer a integridade da edificação e de seus usuários.

7.8.4. Com o propósito de contemplar essa demanda na presente contratação, será prevista a elaboração, sob demanda, de projetos, laudo e vistoria técnica que subsidiem o MMA a regularizar os sistemas inoperantes.

7.8.5. Os projetos contemplados serão de revitalização dos sistemas de prevenção e combate a incêndio, sistema de proteção contra descarga atmosférica, projeto de *as built* e laudo de vistoria predial para manutenção da fachada.

7.8.6. Conforme consta do laudo técnico do sistema de proteção contra descarga atmosférica e aterramento - SPDA de 2018 (Doc. SEI nº 20605527), o sistema não se encontra parametrizado às normas vigentes. O sistema de SPDA é um elemento essencial à segurança das instalações e, principalmente, da população usuária da edificação. Além de garantir a segurança, o sistema possibilita a operação ininterrupta em caso de descarga atmosférica.

7.8.7. O projeto do sistema de prevenção e combate a incêndio necessita de atualização quanto às normas vigentes, conforme consta nos relatórios entregues pelas empresas doadoras. Consta dos relatórios que o sistema de detecção está inoperante, o sistema de *sprinkler* não funciona do primeiro ao quarto andar, os abrigos das mangueiras de incêndio estão obsoletos e as rotas de fugas estão obstruídas por mobiliários.

7.8.8. O laudo de vistoria predial para a manutenção da fachada foi contemplado na contratação de *facilities*, pois conforme consta do relatório doado, são necessários reparos imediatos e pontuais em diversos pontos das fachadas. O documento entregue pelo doador foi um relatório de patologias aparentes, esse documento não mapeou as necessidades de reparos, somente pontuou a necessidade. Assim, com a contratação do laudo, almeja-se contar com um diagnóstico completo sobre a situação das fachadas, bem como um prognóstico da evolução dos problemas que eventualmente forem encontrados, avaliando se são reversíveis ou não. Os documentos gerados auxiliarão a decidir a alternativa de recuperação das fachadas de forma mais segura e econômica. Cabe destacar, sobre o estado de conservação das referidas fachadas, tendo em vista que este sistema, em decorrência da ação depreciativa do tempo, sofre com infiltrações, fissuras e destacamento do revestimento, diminuindo o conforto e colocando em risco pedestres e veículos que transitam pelas áreas externas próximas ao prédio.

7.8.9. A edificação sofreu significativas alterações ao longo dos anos, os projetos e plantas desenhados para a construção na época não foram atualizados após a execução da edificação e, se foram, perderam-se ao longo do tempo. Ou seja, não foi realizado projeto de *as built*, nem um dossiê dos projetos executados. Dos documentos de projetos disponibilizados no diagnóstico interno, a equipe do MMA não soube identificar quais estão atualizados, ou se estão executados na edificação. Assim, para adequada operação e manutenção da edificação, em virtude da inexistência da integralidade das informações técnicas dos vários sistemas da edificação, dos poucos documentos técnicos existentes, a contratação de *as built* se faz necessária. Cabe citar ainda que o conceito de Gestão Predial Integrada, com a utilização de plataformas tecnológicas, passam a exigir informações mais precisas e organizadas de todos os sistemas prediais ensejando a elaboração de projetos de *as built*, como ferramenta de trabalho para gerenciamento das atividades.

7.8.10. Os serviços de projetos e laudo, a serem contratados sob demanda, são classificados como de natureza não continuada, visto que os serviços de elaboração de projetos de *as built*, projeto de revitalização dos sistemas de prevenção e combate a incêndio, sistema de proteção contra descargas atmosféricas e de avaliação dos sistemas de revestimentos das fachadas devem ocorrer tão somente no prazo de vigência desta contratação.

7.8.11. Esses serviços enquadram-se como serviço comum de engenharia, já que seus padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos por meio de especificações usuais praticadas no mercado, nos termos do Decreto nº 3.555 de 2000, da Lei nº 10.520 de 2002 e, subsidiariamente, da Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações.

7.8.12. Pode-se comprovar que suas especificações são usuais e praticadas no mercado por meio dos processos licitatórios utilizados como referências de preços para etapa de precificação, conforme pesquisas que constam do Processo SEI/ME nº 19973.106170/2021-61, documentos 19816519 e 19816777, nos quais serviços similares foram contratados por meio de pregão eletrônico, caracterizados, portanto, como serviço comum.

7.8.13. Quando tais serviços forem realizados, deverão ser identificados para fins de mapeamento da despesa, como sendo de natureza de “recuperação da edificação”, permitindo sua melhoria e adequação contínua.

7.9. Destaca-se a não inclusão dos seguintes serviços:

- a) serviços de coleta de resíduos sólidos;
- b) *outsourcing* de impressão;
- c) vigilância e equipamentos de segurança;
- d) apoio operacional; e
- e) recepção.

7.9.1. No caso do serviço de coleta de resíduos sólidos, verificou-se que a contratação foi realizada no âmbito de Ata de Registro de Preços - ARP realizada para diversos órgãos da Esplanada dos Ministérios, gerando ganhos de escala.

7.9.2. Já o serviço de *outsourcing* de impressão, dadas as suas características, não tem estreita relação com a gestão

predial e, por isso, optou-se pela não inclusão no modelo de *facilities*.

7.9.3. Em relação ao serviço de vigilância, verificou-se que as empresas desse segmento são regidas por normativos específicos, que restringem suas atividades somente para esse fim. Optou-se por sua não inclusão, para evitar dar causa a eventual prejuízo à competição.

7.9.4. O serviço de manutenção e operação dos equipamentos de segurança, pela sua sinergia com o serviço de vigilância, também não foi incluso no modelo *facilities*.

7.9.5. No que diz respeito ao serviço de recepção, o MMA consta como órgão participante do Pregão Eletrônico nº 10/2020, promovido pela Central de Compras, cujo objeto trata do registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de apoio administrativo, que dentre os cargos licitados contempla o de recepcionista.

7.10. As linhas gerais que orientarão a transição (tombamento) de cada um dos serviços para a modelagem de gestão integrada (*facilities*) serão apresentadas no TR. O planejamento da transição considerará as características de cada contrato, existência das cláusulas resolutivas e término dos prazos de vigência.

7.11. Importante salientar que os valores contratados para *facilities*, por itens, não poderão ser pagos, antes de rescindido o contrato do serviço equivalente da modalidade individualizada.

7.12. A junção desses diversos serviços em um único contrato possibilitará que sejam inclusas no escopo da terceirização as atividades de integração desses serviços.

7.12.1. Essa função é fundamental para assegurar que ocorra a integração entre pessoas, propriedade e processos operacionais dentro do ambiente construído, otimizando os níveis de qualidade dos serviços e das instalações prediais e possibilitando que a organização direcione seus esforços para seu negócio principal.

7.13. Repisa-se que a modelagem proposta aplicou os conceitos de *soft services* e *hard services*, conceituados no item 2.5, supra, para categorização dos serviços.

7.14. No que se refere aos materiais, ferramentas e insumos, esses itens foram organizados em materiais de aplicação e materiais de consumo.

7.14.1. Os materiais de aplicação serão fornecidos pela contratante à contratada sob demanda, conforme a necessidade, e fazem parte do escopo do serviço de manutenção predial e manutenção do sistema de climatização. As especificações dos materiais de aplicação para a manutenção predial, assim como de alguns materiais para a manutenção do sistema de climatização foram referenciadas pela tabela SINAPE. Por sua vez, a especificação de materiais de aplicação - equipamentos e peças - para o sistema de climatização, visto não constarem da tabela SINAPI, foi referenciada pelo histórico de consumo da edificação. Quanto à estimativa dos valores anuais desses materiais, tanto de manutenção predial, quanto de climatização, o levantamento foi realizado de acordo com o histórico de consumo.

7.14.2. Os materiais de consumo correspondem aos insumos, materiais e utensílios necessários para a prestação dos serviços de brigada, copeiragem, limpeza, manutenção predial e sistema de climatização. O pagamento mensal desses materiais à contratada pela contratante será fixo, conforme proposta apresentada pela empresa vencedora do certame. Não serão apresentadas, no TR, listadas exaustivas desses materiais, exceto referente aos serviços de manutenção predial e sistema de climatização, cujas listas serão apresentadas de forma exemplificativa. Em todos os casos, constará do TR o histórico de consumo da edificação.

7.14.3. Ainda em relação aos materiais de consumo, não será necessário a licitante apresentar o detalhamento desses itens em sua proposta, assim como seus quantitativos não serão objeto de fiscalização pela contratada durante a execução contratual. Por sua vez, seu desempenho e qualidade serão medidos por meio do IMR. A licitante deverá apresentar um valor global, contemplando todos esses materiais, conforme modelo de proposta, que fará parte do TR.

7.14.4. Tanto para materiais de aplicação, quanto de consumo, serão estabelecidos critérios mínimos de qualidade e histórico de consumo, com o propósito de nortear a empresa no dimensionamento da sua proposta comercial.

7.14.5. No início da vigência contratual, a contratada deverá elaborar planos de trabalho, de acordo com os serviços a serem executados. Nesses planos, deverão constar o detalhamento dos materiais de aplicação e de consumo, assim como todos os quantitativos consumidos. Esses documentos serão disponibilizados na solução tecnológica, por meio do qual os consumos de todos os materiais serão registrados. Com isso, espera-se que a contratada seja munida de informações por meio de relatórios gerenciais eletrônicos, que permitam uma gestão eficiente desses materiais, assim como a geração de históricos de consumo e apuração de produtividade fidedignos, que possam orientar futuras contratações e a expansão da modelagem facilities.

7.15. Além disso, a contratada também deverá, no início da vigência contratual, elaborar laudo das condições estruturais do ambiente de trabalho, por meio de profissional devidamente qualificado, nos termos a serem estabelecidos no TR. Nesse laudo, deverá ser caracterizado se há condições de trabalho insalubre ou perigoso, na edificação, de acordo com as normas que tratam da matéria. Dessa forma, o pagamento de adicional de insalubridade ou periculosidade pela contratante a empregados alocados na execução dos serviços ficará condicionado à realização da referida perícia pela contratada.

7.15.1. Para fins de orçamento estimativo da contratação, considerou-se o adicional de periculosidade, nas planilhas de custo e formação de preços dos cargos de brigadista e eletricista; contudo, essas rubricas só serão pagas pela contratante, após a

apresentação do referido laudo pela contratada.

7.15.1.1. A previsão do adicional de periculosidade na estimativa da contratação deveu-se: para o cargo de brigadista, trata-se de direito previsto na Convenção Coletiva de Trabalho 2020/2020, DF000213/2020; para o cargo de eletricista, trata-se de adicional disciplinado na Lei nº 12.740/2012 e NR 16.

7.15.2. As licitantes, ao apresentarem suas propostas para o certame, deverão considerar as rubricas de periculosidade nas planilhas de custo e formação de preços para os cargos mencionados, supra.

7.15.3. Caso seja evidenciado, no laudo, que outros cargos têm direito a esses adicionais, proceder-se-á ao devido ajuste contratual, de forma a contemplá-los.

7.16. No que se refere aos planos operacionais dos serviços prediais, a proposta é diminuir o viés prescritivo dos planos vigentes, especialmente daqueles relacionados a serviços da categoria *soft service* e transferir para as empresas especializadas que participarão da licitação a incumbência de elaborar tais rotinas com base em critérios mínimos e condições a serem estabelecido no TR, aplicando sua expertise.

7.17. Já para os planos de manutenção dos serviços da categoria *hard service*, a proposta é que sejam apresentados no TR, sendo oportunizado à contratada um período para realizações de questionamentos e sugestões de adequações vantajosas para os resultados, se for o caso, após a contratação, desde que justificadas e com o acompanhamento e aprovação da equipe de gestão e fiscalização do contrato.

7.18. Assim, o objeto da solução em estudo será a contratação de empresa especializada para prestação de serviços prediais em gestão integrada - *facilities*, a ser executado no Bloco B da Esplanada dos Ministérios, em Brasília, no Distrito Federal, conforme descrições e especificações contidas no Termo de Referência e anexos.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

8.1. Os quantitativos foram definidos com base nos contratos vigentes dos serviços que serão prestados, elencados no Quadro 1 deste documento, e nas características da edificação, detalhados nos anexos:

- a) Anexo I - características da edificação;
- b) Anexos II - identificação da equipe mínima necessária para a execução dos serviços, especificação dos equipamentos, ferramentas, materiais, uniformes e EPI;
- c) Anexo IV - descrição e operacionalização dos serviços sob demanda.

8.2. Os quantitativos da mão de obra também foram referenciados por estudos doados à Central de Compras, Processo SEI/ME nº 19973.107966/2020-50 e 19973.107978/2020-84.

8.3. Todos os quantitativos e especificações foram elaborados e estimados juntamente com o MMA e SECULT, além de serem validados pelos parceiros. Ressaltamos que esses quantitativos são estimativos, não garantindo a sua efetiva execução e consequente direito ao recebimento. Os pagamentos serão feitos de acordo com as medições que serão realizadas. Frisa-se que, segundo o histórico do MMA, os serviços por demanda são solicitados continuamente e distribuídos ao longo de todo o ano.

9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

9.1. O valor global máximo estimado é de R\$ 18.433.249,15 (dezoito milhões, quatrocentos e trinta e três mil duzentos e quarenta e nove reais e quinze centavos) para os 24 (vinte e quatro) meses de execução.

10. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

10.1. Considerando que se trata de uma solução que visa à contratação de serviços prediais em gestão integrada, com o compromisso de proporcionar integração entre as pessoas, propriedade e processos, não é viável técnica e operacionalmente o parcelamento da demanda. Caso haja o parcelamento, o escopo do *facilities* deixa de existir e a sua integração não poderá ocorrer.

10.2. A Súmula 247 de 10/11/2004 do TCU abre exceção para contratação integrada, nos casos em que haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou a perda de economia de escala.

10.3. Aqui temos como parâmetro o Acórdão 4039/2020 - TCU - Plenário, que decidiu:

"9.5 dar ciência à (...) de que: (...)"

9.5.7.8 avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o mercado que fornece e atentando que a solução deve ser parcelada quando a resposta a todas as perguntas a seguir forem positivas:
(i) é tecnicamente viável dividir a solução?; (ii) é economicamente viável dividir a solução?; (iii) não há perda de escala ao dividir a solução; (iv) há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da solução ao dividir a solução?"

10.4. Também se pode fundamentar a contratação no fato de o Termo de Referência e o Mapa de Riscos terem por finalidade dar clareza e objetividade aos objetos e serviços a serem contratados, evitando interpretações equivocadas ou compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas, observado o Acórdão 2441/2017 - Plenário do TCU.

10.5. A contratação na modalidade *facilities* potencializa ganhos de escala e de gestão contratual, considerando que a

execução conjunta das atividades busca atender a manutenção e operação da edificação.

10.6. Os serviços parte do escopo da contratação possuem interdependências entre si, uma vez que a execução deles, em muitos casos, dependem uns dos outros ou geram consequências para outros (ex: serviços nos sistema de ar condicionado dependem de serviços de elétrica e civil para sua execução e, após a realização, dependem do serviço de limpeza; serviços de limpeza que afetam as instalações elétricas; atividades que envolvam risco para prestadores e/ou empregados dependem do acompanhamento de brigada).

10.7. A contratação integrada evita dimensionamento de estruturas redundantes (encarregados, administração central e local, deslocamentos, responsáveis técnicos); portanto, gera economicidade.

10.8. Ainda, facilita a imputação de responsabilidades por danos causados na edificação, falhas de funcionamento de equipamentos, instalações e afins, exatamente porque a sua interdependência dificulta a identificação da contratada que deu causa à ocorrência.

10.9. Igualmente, o não parcelamento propicia a sinergia dos serviços prestados, lembrando que, em uma contratação parcelada, muitas vezes é necessário demandar mais de uma equipe de diferentes contratadas, para resolução de um problema na edificação, gerando demora no restabelecimento da normalidade, para além da já mencionada dificuldade em definir responsáveis por falhas.

10.10. Assim, a contratação de *facilities*, visa à simplificação da gestão e fiscalização contratual; ao aumento dos controles no processo gerencial, propiciado pela unicidade de contratação e solução tecnológica; à minimização dos riscos de atrasos nos restabelecimento dos sistemas prediais; ao uso mais racional dos recursos técnicos e materiais; à progressiva redução de custo.

10.11. A Lei nº 14.011/2020 trouxe em seu artigo 7º o dispositivo denominado de "contrato de gestão para ocupação de imóveis públicos". No § 1º do art. 7º, é posta a definição para essa espécie de contrato, que consiste na prestação, em um único contrato, de serviços de gerenciamento e manutenção de imóvel, incluído o fornecimento dos equipamentos, materiais e outros serviços necessários ao uso do imóvel pela administração pública, por escopo ou continuados. Ou seja, *facilities*.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

11.1. A contratação da solução não prescinde de contratação correlata ou interdependente para que possa se desenvolver.

12. DEMONSTRAÇÃO DO ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO DO ÓRGÃO OU ENTIDADE

12.1. Trata-se de contratação prevista no portfólio de projetos da Central de Compras para o ano de 2021.

12.2. Nesse ponto, o aperfeiçoamento das compras públicas, mediante a simplificação dos processos de contratação e com definição de especificações de referência, para melhoria da gestão, inclusive utilizando estratégias de contratação centralizada, está previsto no PPA 2020/2023 (*in verbis*):

OBJETIVO: 1212 - Aumentar a qualidade da prestação de serviços à sociedade, modernizando o ambiente de negócios e a gestão pública, com ênfase na transformação digital dos serviços públicos. META: 051K - Melhorar para 37,5 a posição do Brasil conforme média simples entre a Posição no Ranking Doing Business e a Posição no Ranking EGDI (Índice de Modernização).

12.3. Registra-se, também, a Portaria nº 266, de 17 de junho de 2020, do Ministério do Meio Ambiente (Doc. SEI nº 22940612), que institui o Planejamento Estratégico Integrado do Ministério do Meio Ambiente e de suas Entidades Vinculadas 2020-2023 (Doc. SEI nº 22940540), visando ao alcance da gestão eficiente dos recursos públicos conforme abaixo previsto:

Objetivo Estratégico 20: Promover o uso racional e sustentável dos bens e serviços, com foco na gestão eficiente dos recursos públicos.

Iniciativa Estratégica: Aumentar a eficiência orçamentária, administrativa e operacional da instituição, com foco no desenvolvimento do capital humano, na simplificação, desburocratização e transformação digital de seus serviços.

Entrega Estratégica: Gestão administrativa estruturada de forma inovadora, padronizada e transparente, promovendo o uso racional dos bens, serviços e gastos públicos.

13. RESULTADOS PRETENDIDOS

13.1. Os resultados pretendidos são:

- a) padronização da gestão e operação dos serviços nos órgãos da APF direta no âmbito do DF;
- b) melhoria na gestão, operação e controle dos serviços prestados;
- c) otimização do processo gerencial e operacional;
- d) minimização do risco de indisponibilidade ou inadequação dos ambientes;
- e) maximização do uso racional de recursos financeiros, técnicos e materiais;

- f) melhoria da qualidade dos serviços;
- g) geração de conhecimento e subsídios para futuras contratações de *facilities* na APF.

13.2. Um dos principais benefícios do projeto piloto é gerar conhecimento e subsídios para futuras contratações de *facilities*, tornando possível a otimização geral dos contratos para operação e manutenção das edificações de órgãos e entidades da APF, proporcionando o escalonamento dos ganhos provenientes da unificação dos contratos e a geração de informações adequadas para futuros avanços na modelagem de contratação.

13.3. No modelo de contratação pretendido, será priorizada a percepção do usuário quanto à qualidade do ambiente de trabalho, por meio de pesquisas de satisfação, a fiscalização de rotinas críticas e dos indicadores desempenho, validados pela solução tecnológica abarcada. Portanto, almeja-se mensurar adequadamente o desempenho e qualidade dos serviços executados, alterando a lógica de contratação que vem sendo aplicada até o momento, na qual são fiscalizados obstinadamente horários e postos de trabalho, detalhadamente conferidos em registros de frequência.

13.4. Nesse sentido, uma das atividades que será abarcada pela contratação, ora discutida, será a realização de coleta de informações em *softwares*, de forma gradativa, na medida da identificação de resultados de prospecções, inspeções e demais atividades inerentes à manutenção predial.

13.5. Destaca-se que a integração entre usuários, serviços e a própria edificação perpassa a coleta sistemática dos dados dos usuários, manutenções e serviços, o armazenamento adequado dos dados gerando informações, identificação das potenciais melhorias, seus custos e, por fim, a gestão da ocupação.

13.6. Desenvolver os processos de manutenção da edificação, conservação, apoio e identificação das melhorias, prevendo a elaboração de relatórios das condições prediais permitirá liberdade de atuação técnica, de curto, médio e longo prazo, o que altera a lógica das contratações que vêm sendo desenvolvidas isoladamente, que causam desperdício de recursos, com infundáveis processos licitatórios e implementação lenta e desconecta de melhorias, sem a sinergia, que é fator preponderante no aproveitamento dos recursos.

13.7. Esse modelo de contratação proposto tem foco no resultado e na qualidade dos serviços, que, inclusive, passam a ser padronizados. Dessa forma, a aplicação de técnicas, equipamentos, produtos e processos de trabalho mais eficientes é estimulada para possibilitar a redução dos custos para a Administração Pública, e, ainda, o ganho de qualidade. Portanto, aliar o maior prazo de vigência do contrato à maior liberdade na forma de execução das tarefas é uma das marcas da modelagem, uma vez que a contratada poderá usar seus recursos, conhecimento e experiência, na busca por preços competitivos e tecnologias e métodos mais eficientes.

13.7.1. Logo, a vivência e fiscalização das mudanças que serão implementadas iniciará uma forma cíclica de melhoria, ao longo dos novos contratos, continuamente e tecnologicamente monitorados, demarcando novo patamar e referencial de contratações subsequentes.

13.8. A celebração do contrato pela Central de Compras da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia pretende racionalizar recursos e procedimentos ora replicados pelo MMA, órgão que será usuário beneficiado e fará a gestão e fiscalização dos serviços na modelagem proposta de *facilities*, em caráter piloto, no Bloco B, situado na Esplanada dos Ministérios, em Brasília/DF.

13.9. Assim, tem-se, por projeção, o montante de R\$ 1.555.124,51 (um milhão, quinhentos e cinquenta e cinco mil cento e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos) de economia, resultado dos seguintes fatores:

a) redução resultante da padronização do serviço: a meta de redução de gastos foi fixada pela gestão em 15% (quinze por cento), conforme item 1.6 acima, em relação à despesa atual anual de R\$ 10.367.496,76 (dez milhões, trezentos e sessenta e sete mil quatrocentos e noventa e seis reais e setenta e seis centavos), resultante do somatório dos contratos atualmente vigentes no Bloco B da Esplanada dos Ministérios: R\$ 1.555.124,51 (um milhão, quinhentos e cinquenta e cinco mil cento e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos).

13.10. Apesar de não considerada na projeção, registra-se a expectativa de redução decorrente da licitação centralizada por meio da solução adotada, na ordem de R\$ 787.848,12 (setecentos e oitenta e sete mil oitocentos e quarenta e oito reais e doze centavos), com a redução de custos processuais de licitação, considerando o custo operacional atualizado de R\$ 43.769,34 (quarenta e três mil setecentos e sessenta e nove reais e trinta e quatro centavos), para a realização de um pregão eletrônico, conforme detalhado abaixo, visto que 18 processos de contratação de serviços farão parte do escopo da solução de *facilities*.

13.10.1. A base de cálculo dos valores dos processos de licitação teve por fonte a informação contida na [Nota Técnica nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC](#), que faz referência a estudo realizado pela Fundação Instituto de Administração da USP, em 2006, denominado Mapeamento e Análise dos Custos Operacionais dos Processos de Contratação do Governo Federal que, em síntese, compara o custo total de execução de licitações em diversas modalidades, a partir da pesquisa de dados em 14 órgãos da administração pública federal, apresentando ao final os seguintes valores:

Tabela 5: Custos por Processo Licitatório

Modalidade	Custo Total
Dispensa de Licitação	R\$ 2.025,00

Convite	R\$ 32.306,00
Pregão Eletrônico	R\$ 20.698,00
Pregão Presencial	R\$ 47.688,00

Fonte: [Nota Técnica nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC](#)

13.10.1.1. Observa-se que considerando que o custo do processo licitatório foi levantado em 2006, aplicou-se o índice IPCA (IBGE) para correção do valor de R\$ 20.698,00, no intervalo compreendido entre os meses de novembro de 2006 a novembro de 2020, conforme extrato da [Calculadora do Cidadão](#), disponibilizada pelo Banco Central do Brasil e retratada na Figura 1, chegando ao precitado valor atualizado de R\$ 43.769,34:

Figura 1 - Custo do Processo de Pregão Eletrônico Atualizado

Resultado da Correção pelo IPCA (IBGE)

Dados básicos da correção pelo IPCA (IBGE)	
Dados informados	
Data inicial	11/2006
Data final	11/2020
Valor nominal	R\$ 20.698,00 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	2,11466500
Valor percentual correspondente	111,466500 %
Valor corrigido na data final	R\$ 43.769,34 (REAL)

[Fazer nova pesquisa](#) [Imprimir](#)

13.10.1.2. Cumpre registrar que a referida atualização não considerou mudanças nos processos de contratação, especialmente as decorrentes da disponibilização do Painel de Compras e Painel de Preços e do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, nem eventuais mudanças nos planos de carreira, cargos e salários dos servidores envolvidos na instrução processual, análise jurídica e processamento da licitação e formalização de ata de registro de preços e/ou contrato.

14. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

14.1. Promover a capacitação de servidores do MMA para a gestão e fiscalização contratual.

14.2. Desenvolver tratativas entre o MMA e a Central de Compras, de forma que o órgão contratante e responsável pela gestão e fiscalização do contrato informe à Central de Compras quanto ao alcance dos objetivos pretendidos e economia gerada pela aplicação da modelagem *facilities*.

14.2.1. Propõe-se, para isso, que colaboradores da Coordenação-Geral de Projetos Estratégicos - CGEST apoiem a equipe de gestão e fiscalização do MMA.

15. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS DE TRATAMENTO

15.1. A estratégia de contratação proposta no presente relatório visa contribuir para o alinhamento das práticas de gestão predial no âmbito da edificação do Bloco B da Esplanada dos Ministérios às diretrizes governamentais sobre sustentabilidade, alavancando o cumprimento de legislação vigente sobre o assunto, em especial:

Art. 4º Em relação aos contratos e às contas de energia elétrica, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá:

I - analisar a adequação da demanda contratada e do enquadramento tarifário e proceder às alterações contratuais necessárias para reduzir as despesas com energia;

II - manter controle permanente do consumo, da demanda contratada e da tarifação horo-sazonal, caso aplicável;

III - analisar, nos casos de fornecimento em baixa tensão, a viabilidade de migração para a média tensão;

IV - implementar ações com o objetivo de reduzir o consumo de energia, especialmente no horário de ponta definido pela respectiva distribuidora;

15.2. Entende-se como sendo necessária a transformação das questões de sustentabilidade em indicadores de desempenho, como exemplo, pode-se citar a diminuição de resíduos sólidos indiferenciados, a diminuição de consumo de água e energia, os quais visam estabelecer os critérios de sustentabilidade para medição a serem aplicados na execução contrato de Gestão Predial Integrada – *Facilities*, com as exigências acerca da qualidade e quantidade dos serviços de rotina e sob demanda, e suas respectivas medições, para fins de adequação do pagamento aos resultados efetivamente obtidos durante o período de faturamento mensal do contrato.

16. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

16.1. Consideradas as informações incluídas neste Estudo Técnico Preliminar, declaramos que a contratação dos serviços de implantação de modelo integrado de serviços prediais, Gestão Integrada de Prédios Públicos - comumente denominado de *facilities*, a ser aplicado em versão piloto no Bloco B da Esplanada dos Ministérios, Brasília-DF, é viável na forma apresentada.

Documento assinado eletronicamente

MARINA FERREIRA PAZ REBUA

Coordenação-Geral de Gestão de Atas e Contratos

Documento assinado eletronicamente

LUIS GUILHERME IZYCKI

Coordenação-Geral de Serviços Compartilhados

Documento assinado eletronicamente

RAFAELLA CRISTINA TEIXIERA PENEDO

Coordenação-Geral de Licitações e Contratos

Documento assinado eletronicamente

ANDERSON FERREIRA GOMES

Coordenação-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações

Documento assinado eletronicamente

ANDREA SABA FERREIRA

Coordenação-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações

Documento assinado eletronicamente

LEILA SZCZECINSKI CÓTICA

Coordenação-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações

Documento assinado eletronicamente

EDNA CRISTINA CARVALHÉDO VIDAL DE SOUSA

Coordenação-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações

Documento assinado eletronicamente

ELENI ROBERTA DA SILVA

Coordenadora de Projetos

De acordo.

MARFISA CARLA DE ABREU MACIEL CASTRO

Coordenadora-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações

- Ata de encerramento do Pregão Eletrônico CEF 0014/7071-19 - RO: 16 licitantes concorrentes;
- Ata de encerramento do Pregão Eletrônico CEF 0022-2019 - GO: 14 empresas concorrentes;
- Ata de encerramento do Pregão Eletrônico SEBRAE 2019 – DF: 14 empresas concorrentes.
- *in-house services*: não se trata de terceirização de serviços. Refere-se aos serviços de *facilities* desenvolvidos por profissionais da própria pela organização;
- *single services*: pode-se dizer que é o modelo de *outsourcing* de serviços mais simples, no qual a administração pública já está inserida e executa todos os seus serviços por meio desse modelo. Trata-se da terceirização de apenas um tipo de serviço, seja serviço de limpeza, serviço de manutenção, serviço de brigadista, etc. Como consequência, nota-se uma grande quantidade de contratos sendo executados para a manutenção e operação de uma única edificação.
- *bundled services*: nesse modelo de terceirização, os serviços que possuem alguma relação entre si são agrupados em um único contrato de terceirização, de forma a proporcionar mais sinergia, eficiência e melhorias na governança dos processos de prestação de serviços. Ou seja, busca-se um agrupamento dos contratos existentes, formando um enxoval de serviços sob apenas um contrato, a fim de que se conjugue ganhos diretos de execução com os ganhos administrativos, sendo esses decorrentes, principalmente, da redução do número de contratos a serem gerenciados/fiscalizados.
- *integrated facilities management* (IFM): o Gerenciamento Integrado de Instalações (IFM) é um método de consolidação de serviços e funções de instalações da empresa sob uma equipe terceirizada de especialistas. Isso simplifica a comunicação e a tomada de decisões entre líderes de negócios e gerentes de instalações e aumenta a eficiência da edificação, transformando as operações diárias em tarefas mais simples.
- integração dos serviços, análise da execução dos serviços e fornecimento de relatórios gerenciais;
- adoção de solução tecnológica para apoio à gestão e fiscalização contratual e apuração do IMR;
- estabelecimento de indicadores-chave de desempenho, apuração de níveis de serviço.
- elevar a qualidade dos resultados dos serviços;
- melhorar a resolutividade na solução dos problemas;
- elevar os níveis de conservação e manutenção predial;
- reduzir os custos da contratação e promover a adoção de tecnologias, métodos e insumos que optimizem a gestão dos ativos organizacionais e os níveis de produtividade.
- Instrução Normativa SLTI/MP nº 02 de 2014, trata da eficiência energética como medida de sustentabilidade na Administração Pública. Em seu art. 3º, a IN disciplina que devem ser adquiridos ou locados bens com níveis adequados de eficiência energética, em consonância com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional sustentável, na forma prevista no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1996 e, em seu artigo 4º artigo ostenta a seguinte redação: Nas aquisições ou locações de máquinas e aparelhos consumidores de energia, que estejam regulamentados no âmbito do Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE), conforme publicação no sítio eletrônico do INMETRO, deverá ser exigido, nos instrumentos convocatórios, que os modelos dos bens fornecidos estejam classificados com classe de eficiência “A” na Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) vigente no período da aquisição. Já o art. 5º traz que, os projetos e construções de novas edificações públicas federais devem ser desenvolvidos ou contratados visando, obrigatoriamente, à obtenção da ENCE Geral de Projeto classe “A”. Os Retrofits (reformas de edificações que afetem a envoltória, sistema elétrico e ar condicionado) devem ser desenvolvidos ou contratados visando, obrigatoriamente, à obtenção da ENCE Geral de Projeto classe “A”;
- Instrução Normativa SLTI/MP nº 10, de 12 de novembro de 2012, que dispõe sobre regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS), de que trata do art. 16 do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, a qual permite que os órgãos e entidades possam incorporar aos seus PLS iniciativas de sucesso no Governo, tais como Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P, Coleta Seletiva Solidária, Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – Procel, etc;
- Decreto nº 10.779, de 25 de agosto de 2021: Estabelece medidas para a redução do consumo de energia elétrica no âmbito da administração pública federal.
- Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015: estabelece, no âmbito da administração pública federal

direta, autárquica e fundacional, medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços e na utilização de telefones celulares corporativos e outros dispositivos. Devendo-se atender o disposto em seu artigo 4º, o qual ostenta a seguinte redação:



Documento assinado eletronicamente por **Rafaella Cristina Teixeira Penedo, Arquiteto(a)**, em 14/03/2022, às 10:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marina Ferreira Paz Rebuá, Analista Administrativo**, em 14/03/2022, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luís Guilherme Izzycki, Coordenador(a)**, em 14/03/2022, às 11:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eleni Roberta da Silva, Coordenador(a)**, em 14/03/2022, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andréa Saba Ferreira, Analista**, em 14/03/2022, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Ferreira Gomes, Analista**, em 14/03/2022, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leila Szczecinski Cotica, Analista em Infraestrutura de Transportes**, em 14/03/2022, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Edna Cristina Carvalhêdo Vidal de Sousa, Analista Administrativo**, em 14/03/2022, às 11:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marfisa Carla de Abreu Maciel Castro, Coordenador(a)-Geral**, em 14/03/2022, às 12:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22655129** e o código CRC **5A342878**.

ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDO PRELIMINAR (ANEXO III DA IN SEGES Nº 05/2017)

DIRETRIZES GERAIS:

- a) Listar e examinar os normativos que disciplinam os serviços a serem contratados, de acordo com a sua natureza;
- b) Analisar a contratação anterior, ou a série histórica, se houver, para identificar as inconsistências ocorridas nas fases do Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, com a finalidade de prevenir a ocorrência dessas nos ulteriores Termos de Referência ou Projetos Básicos;

c) Ao final da elaboração dos Estudos Preliminares, avaliar a necessidade de classificá-los nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

d) Sempre que for possível identificar os servidores que participarão da fiscalização do contrato, os quais poderão ser convidados a participar do Planejamento da Contratação.

DIRETRIZES ESPECÍFICAS POR ELEMENTO:

1. Necessidade da contratação: atentar que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.

2. Referência a instrumentos de planejamento da GRA/SRA, SGC ou Ministério da Economia:

- a) Atentar que a justificativa da necessidade deve ser fornecida pela unidade requisitante da contratação.
- b) Informar a política pública a que esteja vinculada ou a ser instituída pela contratação, quando couber.

3. Requisitos da contratação:

- a) elencar os requisitos necessários ao atendimento da necessidade;
- b) no caso de serviços, definir e justificar se o serviço possui natureza continuada ou não;
- c) incluir, se possível, critérios e práticas de sustentabilidade que devem ser veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada;
- d) avaliar a duração inicial do contrato de prestação de serviços de natureza continuada, que poderá, excepcionalmente, ser superior a 12 meses, e justificar a decisão;
- e) identificar a necessidade de a contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas;
- f) elaborar quadro identificando as soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados e, caso a quantidade de fornecedores seja considerada restrita, verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, de modo a avaliar a retirada ou flexibilização destes requisitos.

4. Estimativa de Quantidades e memórias de cálculo:

- a) definir e documentar o método para a estimativa das quantidades a serem contratadas;
- b) utilizar informações das contratações anteriores, se for o caso;
- c) incluir nos autos as memórias de cálculo e os documentos que lhe dão suporte;
- d) para os casos em que houver a necessidade de materiais específicos, cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, avaliar a inclusão de mecanismos para tratar essa questão.

5. Levantamento de mercado e justificativa da escolha da solução a contratar:

- a) considerar diferentes fontes, podendo ser analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
- b) em situações específicas ou nos casos de complexidade técnica do objeto, poderá ser realizada audiência pública para coleta de contribuições a fim de definir a solução mais adequada visando preservar a relação custo-benefício;

6. Estimativas de preços ou preços referenciais:

- a) definir e documentar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo seguir as diretrizes de normativo publicado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- b) incluir nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte;

7 . Descrição da solução como um todo: descrever todos os elementos que devem ser produzidos/contratados/executados para que a contratação produza resultados pretendidos pela Administração;

8. Justificativas para o parcelamento ou não da solução:

- a) O parcelamento da solução é a regra devendo a licitação ser realizada por item, sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas;

b) definir e documentar o método para avaliar se o objeto é divisível, levando em consideração o mercado fornecedor, podendo ser parcelado caso a contratação nesses moldes assegure, concomitantemente:

- b.1) ser técnica e economicamente viável;
- b.2) que não haverá perda de escala; e
- b.3) que haverá melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade;

9 . Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis: declarar os benefícios diretos e indiretos que o órgão ou entidade almeja com a contratação, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais positivos (por exemplo, diminuição do consumo de papel ou de energia elétrica), bem como, se for o caso, de melhoria da qualidade de produtos ou serviços oferecidos à sociedade.

10. Providências para adequação do ambiente do órgão:

- a) elaborar cronograma com todas as atividades necessárias à adequação do ambiente da organização para que a contratação surta seus efeitos e com os responsáveis por esses ajustes nos diversos setores;
- b) considerar a necessidade de capacitação de servidores para atuarem na contratação e fiscalização dos serviços de acordo com as especificidades do objeto a ser contratado;
- c) juntar o cronograma ao processo e incluir, no Mapa de Riscos, os riscos de a contratação fracassar caso os ajustes não ocorram em tempo.

11. Declaração de viabilidade ou não da solução: explicitamente declarar que a contratação é viável ou que a contratação não é viável, justificando com base nos elementos anteriores dos Estudos Preliminares.