

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL SUDESTE I

Estudo Técnico Preliminar 16/2026

1. Informações Básicas

Número do processo: 35014.100338/2026-33

2. Descrição da necessidade

2.1. A contratação dos serviços de segurança e vigilância ostensiva patrimonial, por meio de vigilância desarmada, exercido dentro dos limites das unidades do INSS com a finalidade de garantir a integridade física das pessoas e do patrimônio no local, mediante utilização de profissional desarmado, devidamente capacitado e registrado nos órgãos competentes.

2.2. A referida contratação é essencial para o atingimento dos objetivos definidos no Planejamento Estratégico e no Mapa Estratégico do INSS, uma vez que além de ter por finalidade a defesa do patrimônio do INSS, constituído por bens móveis e imóveis próprios ou de terceiros e a segurança dos servidores e das pessoas em geral que se utilizam das instalações do Órgão, tem também a finalidade de garantir que o atendimento à população não sofra quaisquer interrupções.

2.3. A atividade de vigilância, assim como outras atividades vinculadas à estrutura de operações dos atendimentos prestados à sociedade pelo INSS, de acordo com o contido no Decreto 9.507/2018, são definidas como acessórias à atividade fim da Autarquia, e por isso, podem ser objeto de execução indireta.

2.4. Atualmente, os serviços objeto da presente contratação são prestados em seis polos no formato vigilância ostensiva (ostensiva/eletrônica) conforme abaixo relacionado:

Polo	Empresa	Vigência máxima
Polo I - SR e GEX São Paulo	Única Sorocaba Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda. (07.542.045/0001-37)	Sem vigência Serviço indenizado por meio de reconhecimento de dívida (art. 149 caput da Lei 14.133/2021)
Polo II - GEX Guarulhos e Vale do Paraíba	SEAL Segurança Alternativa Ltda. (03.949.685 /0001-05)	11/12/2026
Polo III - GEX Santos e ABCD	Essencial Sistema de Segurança Ltda. (05.457.677 /0001-77)	Sem vigência Serviço indenizado por meio de reconhecimento de dívida (art. 149 caput da Lei 14.133/2021)
Polo IV - GEX Osasco, Campinas e Jundiaí	ALBATROZ SEGURANÇA E VIGILANCIA LTDA (66.700.295/0001-17)	12/11/2026
Polo V - GEX Araçatuba, Bauru, Marília, Presidente Prudente e Sorocaba	Lince Segurança Patrimonial Ltda. (10.364.152 /0005-50)	17/09/2026
Polo VI - GEX Araraquara, Piracicaba, Ribeirão Preto, São João da Boa Vista e São José do Rio Preto	Lince Segurança Patrimonial Ltda. (10.364.152 /0005-50)	17/09/2026

2.5. Os contratos atualmente vigentes originaram-se de contratações emergenciais diversas conforme detalhado no quadro acima cujos prazos não poderão ser prorrogados, nos termos do inciso VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021 com exceção dos polos I e III cujos contratos emergenciais ainda aguardam assinatura com as empresas classificadas e habilitadas. Caso sejam assinados os contratos, o Polo I terá vigência máxima até 05/12/2026 e o polo III terá vigência máxima até 12/12/2026.

2.5.1. Os fatos geradores das contratações emergenciais encontram-se descritos no item 2 e seus subitens dos Termos de Referências nº 84/2025 para os polos V e VI (Processo SEI nº 35014.322731/2025-03); nº 96/2025, Polo IV (Processo SEI nº 35014.412452/2025-22) e nº 97/2025 para os polos I, II e III (Processo SEI nº 35014.412452/2025-22).

2.6. Conforme despacho SEI nº 24758319, a Equipe de Planejamento de Contratação da Portaria COFL - SRSE-I/INSS Nº 27, DE 13 DE março DE 2026 sugeriu contratações não conjuntas, de forma individualizada, dos serviços de vigilância ostensiva desarmada (orgânica) e dos serviços de vigilância eletrônica, de modo que a continuidade dos trabalhos se dará por meio de tópicos específicos integrantes do presente estudo técnico preliminar.

2.7. Diante disso, a formalização de um novo processo de contratação é de suma importância para salvaguardar eventual solução de continuidade dos serviços de vigilância ostensiva no âmbito da Superintendência Regional Sudeste I.

2.8. Os serviços são considerados “comuns” pois enquadram-se na classificação nos termos do inciso XIII, do art. 6º, da Lei nº 14.133, de 2021.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Coordenação de Gestão Orçamento, Finanças e Logística	LARISSA SILVA

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4.1. Requisitos Legais

4.1.1. Leis Federais:

- Lei nº 14.967/2024, DE 9 DE SETEMBRO DE 2024, que institui o Estatuto da Segurança Privada e da Segurança das Instituições Financeiras;
- LEI Nº 13.709, DE 14 DE AGOSTO DE 2018: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais;
- Lei 12.846/2013: Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências;
- Lei Complementar nº 123/2006: Institui o Estatuto Nacional da Micro Empresa e da Empresa de Pequeno Porte, e dá outras providências;
- Lei Complementar nº 101/2000: Institui a Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio da qual é criado o Fundo do Regime Geral da Previdência Social– FRGPS;
- Lei 9.784/99: Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal;
- Lei nº 8.078/1990: Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências;

4.1.2. Decretos:

- Decreto nº 8.538/2015: Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal;
- Decreto nº 9.507/2018: 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;
- DECRETO Nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022: de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
- DECRETO Nº 11.034, DE 5 DE ABRIL DE 2022: Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer diretrizes e normas sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor.
- DECRETO nº 11.246, de 27 de outubro de 2022: Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- DECRETO Nº 12.174, DE 11 DE SETEMBRO DE 2024: Dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- DECRETO Nº 12.516, DE 17 DE JUNHO DE 2025: Altera o Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023, que regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

4.1.3. Instruções Normativas:

- Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010: 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;
- Instrução Normativa SG/MPDG nº 03/2018: Estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicafe, no âmbito do Poder Executivo Federal;
- Instruções Normativas MPOG nº 49/2020: Altera a Instrução Normativa nº 5, 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;
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65, DE 7 DE JULHO DE 2021: Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 73, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022: Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 81, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2022: Dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital;
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 91, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2022: Estabelece regras para a definição do valor estimado para a contratação de obras e serviços de engenharia nos processos de licitação e de contratação direta, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 98, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2022: Estabelece regras e diretrizes para o procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 176, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2024 (Atualizada): Dispõe sobre as regras e os procedimentos para adoção dos custos mínimos a serem observados nos valores de remuneração, incluindo salário-base e adicionais, auxílio-alimentação e outros benefícios como mecanismo de fortalecimento das garantias trabalhistas em contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, nos termos do art. 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 81, DE 12 DE SETEMBRO DE 2024 (Atualizada): Dispõe sobre as regras e procedimentos para a possibilidade de compensação de jornada nos contratos de prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 147, DE 13 DE ABRIL DE 2026: Dispõe sobre o benefício de reembolso-creche à trabalhadora ou ao trabalhador alocado em contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra previsto no art. 3º, inciso III, do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, e disciplina a mensuração, execução e fiscalização de benefícios semelhantes previstos em normas coletivas.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 190, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2024 (Atualizada pela IN 148/2026): Dispõe sobre a relação dos serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra aptos à aplicação da redução de jornada de 44 horas para 40 horas semanais, de que trata o art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

4.1.4. Portarias e demais normativos infralegais:

- Portaria PRES/INSS nº 1.332, de 23 de Julho de 2021: Estabelece diretrizes para elaboração de artefatos referentes às contratações de serviços de vigilância ostensiva e vigilância eletrônica;
- PORTARIA PRES/INSS Nº 1.727, DE 18 DE JULHO DE 2024: Determina a adoção de medidas de redução de despesas operacionais e padronização dos modelos de contratação.
- PORTARIA DG/PF Nº 18.045, DE 17 DE ABRIL DE 2023, alterada pela PORTARIA Nº 18.974 DE 07 DE MAIO DE 2024: Disciplina as atividades de segurança privada e regula a fiscalização dos Planos de Segurança dos estabelecimentos financeiros.
- Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021: Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022: Estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que estabelece limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do Poder Executivo federal;

4.2. Requisitos da contratada

4.2.1. Os serviços serão prestados por empresa que atenda aos seguintes requisitos:

4.2.1.1. Seja devidamente habilitada pelos órgãos de controle e fiscalização da atividade e com utilização de mão de obra detentora de formação profissional específica com dedicação exclusiva;

4.2.1.2. Atenda aos requisitos de segurança estabelecidos para as unidades do INSS, quais sejam preservar o patrimônio da Instituição e garantir a incolumidade, a integridade física e moral dos servidores e público que se utilizam das instalações da Autarquia;

4.2.1.3. Utilize rotinas e defina perfil de mão de obra para os postos de serviço que possibilitem maior eficiência do efetivo aplicado no desenvolvimento de ações preventivas, que incluam o uso de equipamentos auxiliares no controle de acesso, a identificação de situações de risco, e a redução do tempo de resposta as situações de ameaça e dano ao patrimônio público, bem como a integridade física e moral dos servidores e pessoas nas áreas de atendimento, afastando os riscos de insegurança que atentem contra o público interno e externo, assim como dos bens da Autarquia; e

4.2.1.4. Utilize níveis adequados de segurança que repercutam no ambiente das unidades, com reflexos na produtividade dos servidores e melhoria do atendimento prestado à sociedade.

4.2.2. Não será permitida a participação de interessadas constituídas sob a forma de consórcio. A vedação se justifica na medida em que nas contratações de serviços por meio de pregão é bastante comum a participação de empresas de pequeno e médio porte, as quais, em sua maioria, apresentam os requisitos mínimos exigidos no tocante à qualificação técnica-operacional e econômico-financeira, condições suficientes para a execução de contratos dessa natureza. A autorização para a participação de empresas reunidas em consórcio só é recomendável quando essa medida resultar na ampliação da competição,

o que geralmente ocorre quando o objeto a ser licitado apresenta alta complexidade ou relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do Edital. Nestes casos, a Administração, com vistas a aumentar o número de participantes, admitiria a formação de consórcio. Não é o que ocorre com o caso concreto para serviços continuados de vigilância ostensiva.

4.2.3. Também não será permitida a participação de cooperativas. A IN SEGES/MPDG nº 05/2017 que dispõe sobre a regra e diretrizes para a contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal, transcreve em seu artigo 10 da Seção V sobre os serviços prestados por cooperativas e instituições sem fins lucrativos:

- Art.10. A contratação de sociedades cooperativas somente poderá ocorrer quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar:
- I- a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados;
 - II – que a gestão operacional do serviço seja executada de forma compartilhada ou em rodízio, em que as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços e as de preposto, conforme determina o art. 68 da Lei nº 8.666, de 1993, sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada ou aleatória, para que tantos quanto possíveis venham a assumir tal atribuição.

4.2.3.1. Ademais, existe um acordo celebrado entre o Ministério Público do Trabalho e a AGU – Advocacia Geral da União tratando da mesma forma esse assunto. O termo de conciliação judicial proíbe a União 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. Tal acordo inclui a categoria de serviços de vigilância no rol das atividades que não podem ser contratadas por cooperativas.

4.2.3.2. Por fim, verifica-se que o parágrafo único do art. 2º da LEI Nº 14.967, DE 9 DE SETEMBRO DE 2024 veda de forma expressa a prestação de serviços de segurança privada de forma cooperada ou autônoma.

4.3. Dos consumíveis

4.3.1. Para a perfeita execução dos serviços a contratada deverá disponibilizar os materiais, equipamentos, dispositivos, ferramentas e utensílios necessários ao cumprimento do objeto, nas quantidades estimadas, tais como:

UNIFORMES POR VIGILANTE		
DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE
Calça	un.	2
Camisa de mangas curtas	un.	2
Camisa de mangas compridas	un.	2
Cinto de Nylon	un.	2
Sapatos ou Coturnos	par	2
Boné ou Quepe com emblema	un.	2
Jaqueta de frio ou japona	un.	2
Capa de chuva	un.	2
MATERIAIS E EQUIPAMENTOS POR VIGILANTE		
Cassetete	un.	1
Porta cassetete	un.	1
Apito c/ cordão	un.	1
Rádio Comunicação	un.	1
Livro de ocorrência	un.	1
Crachá	un.	1
Lanterna recarregável acima de 12 LEDs	un.	1

4.3.2. Os uniformes e seus complementos serão fornecidos conforme o clima da região e o disposto no respectivo acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho para os funcionários empregados na prestação dos serviços.

4.4. Requisitos Temporais:

4.4.1. O prazo para execução do futuro contrato será de 36 (trinta e seis) meses, podendo ser prorrogado sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, considerando o disposto no art. 107 da Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

4.4.1.1. A definição de vigência inicial de 36 meses reduz a necessidade de sucessivas prorrogações anuais, que implicam custos administrativos relevantes (instrução processual, análise jurídica, renegociação e formalização). Tal medida prestigia o princípio da eficiência, ao racionalizar o esforço operacional da Administração sem comprometer o controle contratual.

4.4.1.2. Além disso, contratos com vigência mais alongada tendem a reduzir custos indiretos associados à repetição de procedimentos administrativos e à mobilização de fornecedores. Conforme entendimento consolidado do TCU, a ampliação do prazo, quando devidamente motivada, pode favorecer propostas mais vantajosas, uma vez que permite às empresas diluir custos fixos ao longo do tempo, refletindo em preços mais competitivos.

4.4.1.3. Ademais, vigência de 36 meses pode contribuir para maior estabilidade na execução contratual, especialmente em serviços contínuos com dedicação de mão de obra. Evita-se a descontinuidade associada a trocas frequentes de prestadores, o que poderia impactar negativamente a qualidade do serviço, gerar custos de transição e demandar novos ciclos de adaptação.

4.4.1.4. O prazo de 36 meses representa um ponto de equilíbrio: não é excessivamente curto, a ponto de gerar ineficiência administrativa, nem excessivamente longo, o que poderia aumentar o risco de manutenção de contratos com desempenho insatisfatório. Além disso, a possibilidade de rescisão contratual, aplicação de sanções e não prorrogação ao final da vigência garante instrumentos suficientes para mitigação de riscos relacionados à má execução.

4.4.1.5. Dessa forma, a adoção de vigência trienal favorece o alinhamento com instrumentos de planejamento, permitindo melhor previsibilidade das despesas e evitando a fragmentação excessiva da execução orçamentária. Ao mesmo tempo, não compromete a gestão fiscal, uma vez que os contratos administrativos permanecem condicionados à existência de dotação orçamentária anual.

4.5. Requisitos de Segurança

4.5.1. Os funcionários da contratada deverão adequar-se às regras de segurança, de circulação e de identificação do INSS, bem como à legislação pertinente, a exemplo das normas de Segurança no Trabalho.

4.6. Sustentabilidade

4.6.1. Além dos critérios de sustentabilidade eventualmente inseridos na descrição do objeto, devem ser atendidos os seguintes requisitos, que se baseiam no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis:

4.6.1.1. Utilizar materiais que atendam aos critérios de sustentabilidade ambiental, conforme determina a Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19/1 /2010;

4.6.1.2. Orientar seus empregados sobre prevenção e controle de risco aos trabalhadores, bem como sobre práticas socioambientais para economia de energia, de água e redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde se prestará o serviço;

4.6.1.3. utilizar equipamentos e materiais de intercomunicação (como rádios, celulares, lanternas e lâmpadas) de menor impacto ambiental;

4.6.1.4. Observar as Resoluções CONAMA nº 401/2008 e nº 424/2010 para a aquisição e descarte de pilhas e baterias para serem utilizadas nos equipamentos, bens e materiais de sua responsabilidade, respeitando os limites de metais pesados, como chumbo, cádmio e mercúrio;

4.6.1.5. Observar a Resolução CONAMA nº 20/1994, utilizando equipamentos que gerem menos ruído em seu funcionamento;

4.6.1.6. Fornecer aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários para a perfeita execução de serviços;

4.6.1.7. Utilizar pilhas recarregáveis para uso em lanternas em rondas realizadas no período noturno, evitando o uso de pilhas ou baterias que contenham substâncias perigosas em sua composição;

4.6.1.8. Destinar de forma ambientalmente adequada todos os materiais e equipamentos que foram utilizados na prestação de serviços;

4.6.1.9. Colaborar com a coleta seletiva para reciclagem, quando couber, obedecendo às orientações da Comissão da Coleta Seletiva da contratante, com vistas à separação dos materiais recicláveis do lixo orgânico, que deverá ser coletado separadamente;

4.6.1.10. Colaborar com as medidas de redução de consumo e uso racional da água, cujos supervisores deverão atuar como facilitadores das mudanças de comportamento dos empregados da contratada, esperadas com essas medidas.

4.6.1.11. Manter critérios especiais e privilegiados para aquisição de produtos e equipamentos que apresentem eficiência energética e redução de consumo;

4.6.1.12. Durante a vigilância noturna, quando houver e for permitida, acender apenas as luzes das áreas que estiverem sendo ocupadas;

4.6.1.13. Comunicar ao INSS sobre equipamentos com mau funcionamento ou danificados como lâmpadas queimadas ou piscando, zumbido excessivo em reatores de luminárias e mau funcionamento de instalações energizadas;

4.6.1.14. Sugerir ao INSS locais e medidas que tenham a possibilidade de redução do consumo de energia, tais como: desligamento de sistemas de iluminação, instalação de interruptores, instalação de sensores de presença, rebaixamento de luminárias, etc;

4.6.1.15. Repassar a seus empregados todas as orientações referentes à redução do consumo de energia fornecidas pelo INSS; e

4.6.1.16. Para seus equipamentos que gerem ruído em seu funcionamento, observar a necessidade de Selo Ruído, como forma de indicação do nível de potência sonora, medido em decibel – dB (A), conforme Resolução CONAMA nº 020, de 7/12/1994, em face de o ruído excessivo causar prejuízo à saúde física e mental, afetando particularmente a audição.

4.7. Subcontratação

4.7.1. Não é admitida a subcontratação do objeto contratual.

4.7.1.1. Considerando a natureza sensível, contínua e estratégica dos serviços de vigilância ostensiva patrimonial desarmada, bem como a necessidade de rigoroso controle operacional, funcional e disciplinar da mão de obra alocada, conclui-se que a subcontratação do objeto, no todo ou em sua parcela principal, não se mostra compatível com o interesse público. A subcontratação tende a aumentar a complexidade da gestão contratual, fragilizar a fiscalização, dificultar a responsabilização por eventuais falhas na execução e elevar os riscos de descontinuidade do serviço, além de potencializar passivos trabalhistas. Ademais, a execução direta pela contratada principal favorece a padronização de procedimentos, a imediata atuação corretiva, a adequada gestão de pessoal e o atendimento integral dos requisitos técnicos, trabalhistas e operacionais exigidos para a prestação do serviço. À luz do art. 122 da Lei nº 14.133/2021, e considerando as boas práticas reiteradamente adotadas pela Administração Pública Federal em contratações de serviços de vigilância, opta-se por vedar a subcontratação.

4.8. Garantia da contratação

4.8.1. Será exigida a garantia da contratação de que tratam os arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, no percentual e condições descritas nas cláusulas do Termo de Referência.

4.8.1.1 Considerando as características da contratação pretendida, que envolve a prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, entende-se tecnicamente justificável e necessária a exigência de garantia de execução contratual, nos termos dos arts. 96 a 99 da Lei nº 14.133/2021.

4.8.2. Esse modelo de contratação apresenta riscos específicos e relevantes, notadamente em razão da execução contínua, da alocação permanente de trabalhadores nas dependências do contratante e da existência de obrigações trabalhistas, previdenciárias e fundiárias (FGTS) de caráter recorrente, cujo descumprimento pode gerar impactos diretos à continuidade do serviço e à Administração Pública.

4.8.3. A exigência da garantia tem como finalidade assegurar o fiel cumprimento das obrigações contratuais, inclusive aquelas relativas a multas, prejuízos, indenizações e eventuais custos decorrentes do inadimplemento, funcionando como mecanismo adicional de mitigação de riscos e de proteção ao interesse público.

4.8.4. Ressalta-se, ainda, que, nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, a legislação reconhece a possibilidade de responsabilização subsidiária da Administração em caso de inadimplemento das obrigações trabalhistas pela contratada, quando demonstrada falha na fiscalização. Nesse contexto, a garantia configura-se como instrumento relevante para reduzir a exposição financeira do ente contratante, sem afastar a obrigatoriedade de adequada fiscalização do contrato.

4.8.5. Adicionalmente, o vulto financeiro do contrato, o número estimado de postos de trabalho, a duração da avença e a complexidade da gestão de pessoal reforçam a necessidade de adoção de medidas proporcionais de cautela, sendo a garantia compatível com as boas práticas de governança e gestão de riscos nas contratações públicas.

4.8.6. Destaca-se que a garantia não possui caráter punitivo ou restritivo à competitividade, mas sim preventivo, e será exigida em percentual moderado e compatível com o nível de risco identificado, permitindo ao contratado a escolha da modalidade legalmente admitida, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

4.8.1.1.7. Dessa forma, conclui-se que a exigência de garantia contratual mostra-se adequada, necessária e proporcional, contribuindo para a segurança da execução contratual, a proteção do erário e a continuidade dos serviços públicos prestados.

4.9. Vistoria

4.9.1. A avaliação prévia do local de execução dos serviços é importante para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, sendo assegurado ao interessado o direito de realização de vistoria prévia, acompanhado por servidor designado para esse fim, conforme regras estabelecidas no Termo de Referência.

5. Levantamento de Mercado

5.1. O mercado de prestação de serviços de vigilância e segurança ostensiva caracteriza-se pela atuação de empresas especializadas, fortemente reguladas, notadamente quando se trata de vigilância ostensiva com dedicação exclusiva de mão de obra. Esse segmento é disciplinado por legislação própria e submetido à autorização, supervisão e fiscalização da Polícia Federal, exigindo capacitação específica dos profissionais, cumprimento de normas trabalhistas próprias e observância rigorosa às convenções coletivas de trabalho aplicáveis.

5.2. Por sua vez, os serviços de vigilância eletrônica apresentam natureza substancialmente distinta, estando associados à disponibilização, instalação, operação e manutenção de sistemas tecnológicos de segurança, como circuitos fechados de televisão (CFTV), alarmes, sensores e softwares de monitoramento.

5.2.1. Trata-se de atividade que demanda conhecimento técnico especializado, suporte tecnológico contínuo e, em muitos casos, responsabilidade técnica formalmente atribuída a profissional habilitado, com registro em conselho profissional competente, notadamente o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

5.3. O levantamento de mercado realizado evidencia que tais serviços são, via de regra, oferecidos por **empresas pertencentes a ramos de atuação diversos**, com estruturas operacionais, modelos de custos, exigências regulatórias e perfis de especialização distintos.

5.3.1. Empresas especializadas em vigilância ostensiva nem sempre detêm capacidade técnica, acervo ou estrutura compatível para a execução de serviços de vigilância eletrônica.

5.3.2. De igual modo, empresas vocacionadas à área tecnológica e de monitoramento eletrônico não são, em geral, autorizadas pela Polícia Federal a prestar serviços de vigilância ostensiva.

5.4. Assim, a contratação conjunta desses serviços não reflete, em regra, a segmentação natural do mercado fornecedor. Além disso, pode restringir indevidamente a competitividade, pois limita a participação às empresas que possuem, ao mesmo tempo, competências em áreas distintas e submetidas a regulações diferentes.

5.5. Adicionalmente, a experiência administrativa anterior demonstra que a contratação conjunta dos serviços de vigilância ostensiva e eletrônica acarreta **elevado grau de complexidade na elaboração do Termo de Referência**, dificultando a adequada definição de requisitos técnicos, critérios de medição, indicadores de desempenho e mecanismos de fiscalização.

5.5.1. Tal complexidade também se reflete na fase de execução contratual, tornando mais onerosa e menos precisa a atuação dos gestores e fiscais do contrato, especialmente diante das diferenças entre a gestão de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra e a gestão de serviços de natureza tecnológica e de engenharia.

5.6. Outro aspecto relevante refere-se à **gestão de riscos contratuais**. Na hipótese de contratação conjunta, eventual inadimplemento, falha relevante na execução ou rescisão contratual tende a afetar simultaneamente dois serviços essenciais à segurança patrimonial das unidades, ampliando o impacto negativo para a Administração. A contratação individualizada, ao contrário, possibilita o tratamento autônomo dos riscos, permitindo correções, ajustes ou até substituição de um dos contratos sem comprometer a continuidade do outro serviço.

5.7. No que se refere ao princípio do parcelamento, previsto no art. 47 da Lei nº 14.133/2021, verifica-se que a separação dos serviços de vigilância ostensiva e de vigilância eletrônica mostra-se **tecnicamente viável e juridicamente amparada**.

5.7.1. Nos termos do §1º do referido artigo, devem ser considerados, na aplicação do parcelamento: (i) a responsabilidade técnica e (iii) o dever de buscar a ampliação da competição e evitar a concentração de mercado. Tais critérios são plenamente atendidos quando se opta pela contratação individualizada, **uma vez que se preserva a responsabilidade técnica própria de cada serviço e se amplia o universo de potenciais licitantes, em consonância com o princípio da competitividade**.

5.8. Ressalte-se que, embora a legislação não vede a contratação conjunta, esta somente se mostra legítima quando demonstrada, de forma robusta, a sua vantagem técnica ou econômica, tais como ganhos efetivos de escala ou incremento comprovado de eficiência administrativa. No caso em análise, o levantamento de mercado não identificou evidências suficientes de que a contratação integrada dos dois serviços gere benefícios concretos que superem os riscos e limitações apontados. Ademais, observa-se escassez de contratações semelhantes registradas no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, fato que dificulta a realização de benchmarking confiável e a comprovação empírica de vantajosidade do modelo conjunto. (Conforme anexo I deste ETP)

5.9. Os entendimentos recentes dos órgãos de controle reforçam essa abordagem cautelosa. O Tribunal de Contas da União tem reiterado que a contratação conjunta de objetos tecnicamente distintos exige motivação consistente, especialmente quanto à preservação da competitividade e à responsabilidade técnica adequada.

5.10. Diante de todo o exposto, conclui-se que a contratação individualizada dos serviços de vigilância ostensiva e de vigilância eletrônica revela-se **mais adequada sob os aspectos técnico, jurídico, econômico e de governança**, estando alinhada às características do mercado fornecedor, aos princípios da Lei nº 14.133/2021 e às orientações mais recentes dos órgãos de controle. Tal modelagem contribui para a ampliação da competição, a mitigação de riscos, a melhoria da gestão contratual e a maior eficiência na execução dos serviços, motivo pelo qual se mostra recomendável no presente Estudo Técnico Preliminar.

Quadro Comparativo – Modelos de Contratação dos Serviços de Vigilância

Aspecto analisado	Contratação conjunta – Vigilância ostensiva + Vigilância eletrônica	Contratação individualizada – Vigilância ostensiva e Vigilância eletrônica	Fundamento legal e normativo
Natureza do objeto	Reúne, em um único contrato, serviços de naturezas distintas: serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra e serviço de caráter tecnológico/engenharia.	Trata os serviços como objetos autônomos, respeitando suas diferenças técnicas, operacionais e jurídicas.	Art. 6º, XXIII; Art. 18, I e II; Art. 47, caput, Lei nº 14.133/2021.
Aderência à estrutura do mercado	Não reflete, como regra, a segmentação natural do mercado fornecedor, exigindo atuação simultânea em ramos distintos.	Alinha-se ao mercado real, permitindo a participação de empresas especializadas em cada tipo de serviço.	Art. 18, §1º, II; Art. 47, §1º, III, Lei nº 14.133/2021.
Competitividade do certame	Pode restringir a competição ao limitar a participação a empresas que concentrem competências diversas.	Amplia o número potencial de licitantes e favorece a competição efetiva.	Art. 5º, caput (princípio da competitividade); Art. 47, §1º, III, Lei nº 14.133/2021.
Responsabilidade técnica	Pode gerar sobreposição ou imprecisão na definição de responsabilidades técnicas, especialmente quanto à vigilância eletrônica.	Preserva a responsabilidade técnica adequada a cada serviço, inclusive exigências de responsável técnico quando aplicável.	Art. 47, §1º, I, Lei nº 14.133/2021; normas do CREA; legislação de segurança privada.
Exigências regulatórias	Submete um único contrato a regimes regulatórios distintos (Polícia Federal e conselhos profissionais).	Permite observância plena e específica de cada regime regulatório aplicável ao serviço contratado.	Lei nº 14.967/2024; Art. 18, I, Lei nº 14.133/2021.
Complexidade do Termo de Referência	Maior complexidade na definição de requisitos, critérios de medição, indicadores e penalidades.	Permite termos de referência mais objetivos, claros e aderentes às especificidades de cada objeto.	Art. 18, I a IV; Art. 23, Lei nº 14.133/2021.
Fiscalização da execução contratual	Dificulta o controle e a fiscalização, diante da coexistência de lógicas distintas de execução e medição.	Facilita a atuação dos fiscais, com parâmetros específicos para cada tipo de serviço.	Art. 117 da Lei nº 14.133/2021.
Gestão de riscos	Eleva o risco sistêmico, pois eventual inadimplemento impacta simultaneamente dois serviços essenciais.	Permite tratamento autônomo dos riscos e maior resiliência operacional.	Art. 11; Art. 18, X; Art. 169, Lei nº 14.133/2021.
Flexibilidade administrativa	Menor flexibilidade para ajustes, reequilíbrios ou substituição parcial do fornecedor.	Maior flexibilidade para ajustes ou substituições pontuais, sem comprometer o outro serviço.	Art. 124; Art. 137, Lei nº 14.133/2021.
Economia de escala	Depende de comprovação robusta de ganhos econômicos ou operacionais, nem sempre evidenciada.	Permite contratações economicamente ajustadas à realidade de cada serviço, ainda que sem ganho formal de escala.	Art. 18, §1º, II; Art. 47, caput, Lei nº 14.133/2021.

Governança e responsabilização	Pode dificultar a identificação de falhas e a imputação objetiva de responsabilidades.	Favorece a governança contratual, a transparência e a responsabilização objetiva.	Art. 11; Art. 174 da Lei nº 14.133/2021.
Conformidade com orientações dos órgãos de controle	Admitida de forma excepcional, condicionada à motivação técnica e comprovação inequívoca de vantajosidade.	Em maior consonância com entendimentos recentes do TCU e práticas recomendadas pelo controle externo.	Jurisprudência do TCU sobre parcelamento; Art. 47, §1º, Lei nº 14.133 /2021.

5.11. A análise comparativa demonstra que a contratação individualizada dos serviços de vigilância ostensiva e de vigilância eletrônica apresenta maior aderência aos princípios e regras da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto ao parcelamento do objeto, à responsabilidade técnica, à ampliação da competitividade e à adequada gestão de riscos.

5.12. A contratação conjunta, embora juridicamente possível, exige justificativa técnica aprofundada e comprovação objetiva de vantajosidade, o que, à luz do levantamento de mercado realizado, não se evidencia de forma suficiente no presente estudo.

6. Descrição da solução como um todo

6.1. Contratação de serviços de vigilância ostensiva, sob o regime de execução indireta com dedicação de mão de obra exclusiva, prestado por empresa especializada e habilitada para a atividade, incluindo postos de trabalho de **44 (quarenta e quatro) horas** semanais, de **12 (doze) por 36 (trinta e seis) horas diurnas e 12 (doze) por 36 (trinta e seis) horas noturnas**, no regime de empreitada por preço global, bem como contratação de **horas eventuais diurnas e noturnas sob demanda**, no regime de empreitada por preço unitário, para atuação quando ocorrer dano ao patrimônio ou outra necessidade eventual, cujos contratos terão prazo de vigência de 36 (trinta e seis) meses para atendimento das necessidades da Superintendência Regional Sudeste I do INSS no Estado de São Paulo, e das unidades vinculadas a Gerência Executiva ABCD, Gerência Executiva Araçatuba, Gerência Executiva Araraquara, Gerência Executiva Bauru, Gerência Executiva Campinas, Gerência Executiva Guarulhos, Gerência Executiva Jundiaí, Gerência Executiva Marília, Gerência Executiva Osasco, Gerência Executiva Piracicaba, Gerência Executiva Presidente Prudente, Gerência Executiva Ribeirão Preto, Gerência Executiva Santos, Gerência Executiva São João da Boa Vista, Gerência Executiva São Jose do Rio Preto, Gerência Executiva São Paulo, Gerência Executiva Sorocaba e Gerência Executiva Vale do Paraíba e envolverá:

6.1.1. A alocação pela contratada de profissionais devidamente habilitados e portando a respectiva Carteira Nacional de Vigilante;

6.1.2. A prestação continuada de informações acerca das melhores práticas no campo da vigilância e segurança patrimonial, no intuito de otimizar a prestação dos serviços;

6.1.3. Ser propositiva na identificação de falhas e brechas da SEGURANÇA PATRIMONIAL e no apontamento de soluções viáveis;

6.2. Em decorrência do disposto nos arts. 1º e 2º da Instrução Normativa nº 190/2024, com as alterações promovidas pela Instrução Normativa nº 148 /2026, foi estabelecida a redução da jornada de trabalho de **44 (quarenta e quatro)** para **40 (quarenta)** horas semanais no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. A medida alcança toda a mão de obra terceirizada não contemplada num primeiro momento, conforme se depreende do item 13 do anexo I da suprarreferida instrução normativa, inclusive os serviços de vigilância ostensiva.

6.2.1. Em observância às disposições normativas supracitadas, a presente contratação contemplará a jornada reduzida de 40 (quarenta) horas semanais para o posto de 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

6.2.2. Cabe esclarecer ainda que, conforme art. 4º do DECRETO Nº 12.174, DE 11 DE SETEMBRO DE 2024, não haverá redução da remuneração do trabalhador, conforme transcrição abaixo:

"Art. 4º Nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, a jornada semanal de trabalho de quarenta e quatro horas estabelecida em acordo individual escrito, convenção coletiva, acordo coletivo de trabalho ou dissídio coletivo poderá ser reduzida para quarenta horas, sem prejuízo da remuneração do trabalhador."

6.3. O serviço de vigilância possui natureza continuada, uma vez que interrompê-lo pode comprometer a continuidade das atividades da Administração e sua necessidade estende-se por mais de um exercício financeiro, cujo prazo de vigência do contrato seguirá o previsto nos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 01/04/2021.

6.4. A contratação observará as diretrizes estabelecidas na Portaria PRES/INSS nº 1.332, de 23 de julho de 2021, adotando-se, como referência, os critérios nela previstos, especialmente os constantes do art. 8º, bem como os ajustes pontuais devidamente solicitados e justificados pelas Gerências Executivas quanto aos quantitativos de postos, nas hipóteses em que a referida Portaria não tenha estabelecido parâmetros específicos.

6.4.1. Cabe esclarecer que as demandas excepcionais e necessárias de postos de vigilância não previstas na portaria foram ratificadas pela autoridade competente identificada regimentalmente.

6.5. A Convenção Coletiva de Trabalho, que abrange todo o Estado de São Paulo, em sua Cláusula Quadragésima Terceira , parágrafo 2º veda a contratação em regime parcial de trabalho em órgãos públicos para utilização de jornada regular diária, motivo pelo qual não constam os postos de 30 (trinta) horas semanais na presente contratação.

CCT SESVESP 2026/2027 - SP000195/2026

(...)

"Parágrafo segundo – A utilização do trabalho em regime de tempo parcial em Instituições Financeiras ou equivalentes e em órgãos públicos fica restrita a rendições de intervalos intrajornada, sendo vedada a sua utilização como jornada regular diária, sob pena de descaracterização do regime de tempo parcial e consequente pagamento como regime integral."

6.6. Será prevista também a contratação de **horas eventuais** para atuação quando ocorrer dano ao patrimônio ou por demanda de outras necessidades eventuais, como realização de mutirões de trabalho ou realização de manutenções nas Unidades durante os finais de semana e feriados, nos seguintes termos:

6.6.1. Conforme orientação constante do Despacho SEI nº 25844552, o serviço será executado sob demanda, com estimativa **mensal** de até **9 (nove) horas diurnas** por Gerência Executiva e até **4 (quatro) horas diurnas** por APS. Para atividades realizadas em período noturno, estima-se até **7 (sete) horas mensais** por Gerência Executiva.

6.6.1.1. Para distribuição e arredondamento dos quantitativos propostos no referido despacho, considerou-se o total de 255 unidades. A divisão das 13.282 horas estimadas resultou em média de 4,37 horas por unidade de atendimento e administra (excluídos imóveis não operacionais e arquivos). Com o objetivo de simplificar a operacionalização e evitar quantitativos fracionados, adotou-se o quantitativo de 4 horas por unidade, remanescendo 87 horas. Esse saldo foi distribuído entre as 18 Gerências Executivas, totalizando 90 horas após o acréscimo de 3 horas decorrente do arredondamento para números inteiros.

6.6.2. Esse quantitativo atende à demanda da Administração conforme justificado por meio do despacho SEI nº 25844552, emitido pela Coordenação de Gestão Orçamento, Finanças e Logística.

6.6.3. As horas eventuais descritas no item acima poderão ser remanejadas entre todas as unidades que englobam o contrato a ser firmado e, ainda, caso não utilizadas durante o mês, poderão ser usadas dentro do período da vigência contratual.

6.6.4. Para atendimento das ações planejadas, o Gestor do Contrato deverá ser formalmente comunicado pelo setor demandante com antecedência mínima de **7 (sete) dias úteis** tendo como marco inicial de contagem o **dia do evento planejado**. A solicitação retro deverá estar instruída com as devidas justificativas, as quais, após análise e aprovação por parte do gestor do contrato no prazo **máximo de 2 (dois) dias úteis** , deverão ser encaminhadas à contratada, com antecedência **mínima de 5 (cinco) dias úteis** da data do evento.

6.6.5. Excepcionam-se os casos fortuitos, emergenciais ou situações imprevistas e não usuais, hipóteses em que o acionamento poderá ocorrer em **prazo inferior**, desde que haja a devida **autorização/aprovação** em nível hierárquico superior.

6.6.6. Ao final de cada período de aferição, a empresa contratada deverá apresentar planilha de dados com as horas eventuais prestadas.

6.7. A licitação será formalizada por meio de itens agrupados em 6 (seis) Grupos/Polos, segundo o critério de microrregião – localização e proximidade das Gerências Executivas, quantitativo de unidades a elas vinculadas, conforme tabela abaixo:

DETALHAMENTO DOS POLOS
Polo I - SR e GEX São Paulo
Polo II - GEX Guarulhos e Vale do Paraíba
Polo III - GEX Santos e ABCD
Polo IV - GEX Osasco, Campinas e Jundiaí
Polo V - GEX Araçatuba, Bauru, Marília, Presidente Prudente e Sorocaba
Polo VI - GEX Araraquara, Piracicaba, Ribeirão Preto, São João da Boa Vista e São José do Rio Preto

6.8. Os contratos serão firmados de forma centralizada pela Superintendência Regional Sudeste I, em atendimento às diretrizes de racionalização das contratações públicas previstas na Portaria nº 13.623/SEGES/MP, de 10 de dezembro de 2019, e ao Plano de Centralização de Contratações Públicas do INSS, instituído pelo Ofício SEI Circular nº 45/2020/DGPA-INSS, que concentrou a condução das contratações em unidades com competência e estrutura adequadas para essa finalidade.

6.9. Os serviços e produtos da contratada serão avaliados por meio de Instrumento de Medição de Resultado (IMR) e de fichas de avaliação disponíveis no sistema de gestão de contratos (GCWEB). A esses instrumentos serão atribuídos pontos de qualidade conforme os critérios previstos nos Ofícios Circulares Conjuntos DGDOP/CGRLOG/DGPA/INSS nº 3/2019 e CGRLOG/DIROFL/INSS nº 2/2023, que estabelecem metas, critérios e mecanismos de cálculo da pontuação de qualidade.

6.10. A contratação deverá ser executada pelo regime de empreitada por preço global, com o devido planejamento e detalhamento das quantidades a contratar.

6.10.1. Os serviços de Horas Eventuais serão prestados na forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço Unitário.

6.11. O serviço tem natureza continuada, na forma estabelecida nos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021, devendo se estender por mais de um exercício financeiro, considerando que a sua interrupção compromete a continuidade das atividades precípua do INSS.

6.12. A celebração da nova contratação atende os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015, eis que observa a essencialidade de seu objeto e o relevante interesse público.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

7.1. As quantidades de postos para a presente contratação, assim como a escala dos postos, foram definidas com base na Portaria PRES/INSS 1727, de 18/07/2024, a qual determina a adoção de medidas para redução de despesas operacionais, pela padronização dos serviços de vigilância prevista na Portaria nº 1.332, de 23 de julho de 2021, bem como pelos ajustes demandados, justificadamente, pelas Gerências Executivas e acatadas pela autoridade competente.

7.2. Para o dimensionamento dos postos de vigilância ostensiva em cada unidade, utilizou-se os seguintes parâmetros gerais contidos na Portaria nº 1.332, de 23 de julho de 2021, conforme trechos transcritos abaixo:

(...)

“Art. 7º Na elaboração dos artefatos da contratação referentes ao serviço de vigilância ostensiva deverão ser observados os seguintes pressupostos:

I - horário de atendimento ao público;

II - tipo da unidade (administrativa ou de atendimento ao público); e

III - documentos coletivos de trabalho vigentes.

Art. 8º No dimensionamento do serviço de vigilância ostensiva deverão ser observados os seguintes critérios:

I - adoção de postos de serviços de 44 (quarenta e quatro) horas semanais para as unidades com horário de atendimento ao público de até 8 (oito) horas diárias;

II - adoção de 2 (dois) postos de serviços de 30 (trinta) horas semanais para as unidades com horário de atendimento ao público superior a 8 (oito) horas diárias, perfazendo 12 (doze) horas diárias de segunda a sexta-feira;

III - adoção de posto de serviço de 44 (quarenta e quatro) horas semanais destinado ao serviço de Perícia Médica, sendo aplicada a proporção referente a quantidade de 1 (um) posto a cada 4 (quatro) salas de perícia com atendimento simultâneo; e

IV - previsão de contratação de horas eventuais dos serviços de vigilância ostensiva para atuação quando ocorrer dano ao patrimônio ou outra necessidade eventual, como a realização de mutirão em fins de semana, com a devida observância das Convenções Coletivas de Trabalho - CCT.

§ 1º Nos locais em que haja vedação ou condicionante expressa em documento coletivo de trabalho (CCT, Acordo Coletivo de Trabalho - ACT, Sentença Normativa) acerca da contratação em regime parcial de trabalho, deverá ser adotado para as unidades com horário de atendimento ao público superior a 8 (oito) horas diárias, o posto com jornada de trabalho de 12 (doze) por 36 (trinta e seis) horas diurnas.

§ 2º Para as sedes das Gerências-Executivas, das Superintendências-Regionais e da Administração Central poderão ser adotados os postos com jornada de 12 (doze) por 36 (trinta e seis) horas diurna.

§ 3º Para a sede da Administração Central poderão ser adotados postos com jornada de 12 (doze) por 36 (trinta e seis) horas noturnas.

§ 4º As unidades que se enquadrem na classificação de risco "A", conforme Anexo I, poderão adotar 2 postos de 30 (trinta) horas semanais de segunda-feira a sexta-feira ou postos de 12 (doze) por 36 (trinta e seis) horas diurnas, nos casos previstos no § 1º, independente do horário de atendimento ao público;

§ 5º Nos casos em que o atendimento da perícia seja em apenas um turno ou em período de tempo que não justifique a adoção do posto 44 (quarenta e quatro) horas semanais, com o objetivo de otimizar custos, deverá ser verificada a possibilidade de adoção de tipo de posto compatível, de menor carga horária e menor valor.”

7.3. Foi utilizado também como parâmetro o contido na PORTARIA PRES/INSS Nº 1.347, DE 30 DE AGOSTO DE 2021, conforme parágrafo 6º do art. 5º abaixo descrito:

(...)

7.4. Adicionalmente, foi adotado como parâmetro o disposto na Portaria PRES/INSS nº 1.727, de 18 de julho de 2024, em especial na alínea "b" do inciso I do § 1º do art. 2º, conforme transcrito a seguir:

(...)

"b) manter postos alocados em unidades não operacionais ou em imóveis utilizados como depósitos somente quando forem imprescindíveis à segurança patrimonial;"

7.5. Foi observado ainda o disposto nas Portarias SR-I/INSS Nº 200, DE 30 DE SETEMBRO DE 2021, SRSE-I/INSS Nº 732, DE 20 DE JULHO DE 2022 e SRSE-I/INSS Nº 421, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2025, bem como as respostas proferidas pelos gestores das unidades previdenciárias através do preenchimento de formulário gerado através do Google Forms anexados ao processo administrativo (SEI nº 25069779).

7.6. Ainda, considerando a ausência de diretrizes específicas na Portaria PRES/INSS nº 1.332, de 23 de julho de 2021, bem como a orientação constante do art. 2º, § 1º, inciso I, alínea "b", da Portaria PRES/INSS nº 1.727, de 18 de julho de 2024 (SEI nº 25069874), aplicável aos imóveis sem atendimento ao público, tais como arquivos, CEDOCs e demais unidades não operacionais, adotou-se como critério a inclusão de postos de vigilância apenas nas situações em que houve solicitação formal e justificativa apresentada pelas respectivas Gerências-Executivas e/ou unidades responsáveis.

7.6.1. Tal critério foi observado com base nos elementos constantes do Processo nº 35014.155697/2026-28, referente ao Polo I e à Superintendência Regional; do Processo nº 35014.155699/2026-17, referente ao Polo II; do Processo nº 35014.155702/2026-01, referente ao Polo III; do Processo nº 35014.155703/2026-47, referente ao Polo IV; do Processo nº 35014.155704/2026-91, referente ao Polo V; e do Processo nº 35014.155705/2026-36, referente ao Polo VI.

7.6.2. Registre-se, ainda, que tal entendimento encontra respaldo na orientação consignada no Despacho SEI nº 25844552, emitido pela Coordenação de Gestão, Orçamento, Finanças e Logística, a qual corrobora os critérios adotados e o trabalho desenvolvido por esta Equipe de Planejamento.

7.7. Para a mensuração das horas eventuais, foi adotado o critério descrito no despacho SEI nº 25844552 da Coordenação de Gestão Orçamento, Finanças e Logística:

7.7.1. Horista diurno = 9 horas mensais estimadas por Gerências Executivas e 04 horas mensais estimadas por APSS;

7.7.2. Horista noturno = 7 horas mensais estimadas por Gerência Executiva.

7.8. O quadro total dos serviços, quantidades e carga horária estará como anexo do Termo de Referência (Planilhas Estimativas de Custos e formação de preços), o qual foi gerado conforme definições e parâmetros contidos acima no intervalo do item 7.2 ao 7.7 e devidamente aprovado pela autoridade competente.

7.9. Com relação aos supervisores, após análise da planilha de quantitativo de postos acima referenciada, verificou-se que nenhuma unidade, isoladamente, atingirá o patamar de 40 (quarenta) ou mais postos de trabalho.

7.9.1. Não obstante a informação contida acima, incide sobre a presente contratação o item 6 do Anexo VI-A da Instrução Normativa SEGES /MPDG nº 5/2017, que estabelece a relação de referência de 1 (um) supervisor para cada 40 (quarenta) vigilantes, ou fração, admitindo expressamente a sua redução em função das especificidades da contratação. Considerando as especificidades demonstradas nos subitens seguintes, optou-se pela dispensa de posto com dedicação exclusiva de supervisão na composição dos postos de vigilância, mantidas integralmente a obrigatoriedade da atividade de supervisão, a cargo da contratada, e a previsão do respectivo custo no Módulo 6 (custos indiretos) da planilha de custos e formação de preços, na forma disciplinada no Termo de Referência.

7.9.2. No caso concreto, embora o somatório global de postos de vigilância por polo contratual ultrapasse o quantitativo de 40 (quarenta) vigilantes, verifica-se que nenhuma unidade individual de prestação de serviços apresenta quantitativo superior a esse limite. Tal característica operacional é determinante, uma vez que a execução dos serviços ocorre de forma descentralizada, distribuída em múltiplas unidades físicas autônomas, sem concentração relevante de efetivo em um único local que justifique a alocação de **supervisão presencial dedicada**.

7.9.3. Nesse contexto, a exigência de um posto exclusivo de supervisor por contrato ou por polo implicaria **descompasso entre a estrutura de fiscalização e a realidade operacional da execução contratual**, resultando em ociosidade funcional e aumento indevido de custos, em afronta aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa.

7.9.4. Adicionalmente, para as unidades com quantitativos inferiores a 40 (quarenta) postos de trabalho, entende-se que a atividade de supervisão pode ser adequadamente desempenhada por **supervisores de operações não exclusivos**, vinculados à estrutura organizacional da empresa contratada, os quais atendem simultaneamente a múltiplos contratos. Trata-se de prática consolidada no mercado de vigilância patrimonial, compatível com o modelo de execução indireta e com a dinâmica operacional do setor.

7.9.5. Ressalte-se que, nessa hipótese, os custos relativos à supervisão não exclusiva **não são afastados**, mas sim **absorvidos na estrutura de custos indiretos da contratada**, devendo estar devidamente contemplados na planilha de custos e formação de preços, em conformidade com os parâmetros da contratação pública de serviços terceirizados.

7.9.6. Importa destacar que a própria norma de regência admite a flexibilização da relação numérica de supervisão, desde que haja **justificativa técnica fundamentada**, como ocorre no presente caso, em que a dispersão geográfica dos postos, a ausência de concentração de efetivo e a viabilidade de supervisão compartilhada demonstram a desnecessidade de alocação de supervisor exclusivo.

7.9.7. Por fim, a solução adotada preserva a adequada execução contratual, não compromete os níveis de controle e fiscalização dos serviços, que permanecem assegurados tanto pela estrutura da contratada quanto pela gestão e fiscalização administrativa do contrato, e promove a **otimização dos recursos públicos**, evitando custos desnecessários sem prejuízo à qualidade e à segurança dos serviços prestados.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 278.480.159,00

8.1. Os custos da nova contratação foram apurados por meio de pesquisa de preços e de planilha de custos e formação de preços, elaborada com base no Caderno Técnico Planilha de Custos e Formação de Preços - 1ª Edição/2023 do INSS. As planilhas elaboradas constarão como anexos do Termo de Referência.

8.1.1. Foi utilizado de forma subsidiária o caderno de terceirizados do Estado de São Paulo (CADTERC Versão 1: Novembro/2025) para situações pontuais e/ou específicas identificadas.

8.1.2. Para as rubricas de natureza trabalhistas e demais verbas nela prevista foi utilizada a CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2026 /2027 SESVESP - SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANCA PRIVADA, SEGURANCA ELETRONICA E CURSOS DE FORMACAO DO ESTADO DE SAO PAULO, NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: SP000195/2026.

8.2. A pesquisa de preços foi realizada em observância aos critérios e parâmetros estabelecidos pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, estando o resumo consolidado juntado ao processo sob o ID SEI nº 25913276 e o respectivo Relatório de Análise de Pesquisa de Preços sob o ID SEI nº 25912253.

8.2.1. Para a formação da cesta de preços, foram utilizadas contratações similares realizadas por órgãos e entidades da Administração Pública, obtidas de forma combinada por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e do módulo Consulta Detalhada de Compras do Compras.gov.br. A metodologia adotada permitiu o acesso aos editais, termos de referência e demais documentos pertinentes, possibilitando a transposição dos dados necessários à adequada comparação dos insumos e quantitativos, de modo a conferir maior confiabilidade e aderência aos valores estimados para a contratação.

8.3. O valor total estimado para a presente contratação, para **36 (trinta e seis)** meses de contrato, é de **R\$ 278.480.159,49 (duzentos e setenta e oito milhões, quatrocentos e oitenta mil, cento e cinquenta e nove reais e quarenta e nove centavos)**.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

9.1. O parcelamento do objeto, nas contratações públicas, é tratado como diretriz a ser observada sempre que sua adoção for tecnicamente viável e economicamente vantajosa. A lógica subjacente é favorecer a ampliação da competitividade, possibilitar a participação de um maior número de fornecedores e evitar a concentração de mercado, além de permitir o aproveitamento das condições e peculiaridades do mercado local, desde que mantidos os padrões de qualidade exigidos.

9.2. Entretanto, essa diretriz não possui caráter absoluto. A Administração pode deixar de adotar o parcelamento quando houver justificativa técnica ou econômica que demonstre ser mais vantajosa a contratação conjunta. Isso ocorre, por exemplo, quando a economia de escala decorrente da contratação com um único fornecedor resultar em redução de custos, quando a gestão contratual se tornar mais eficiente com a unificação do objeto, ou ainda quando a divisão puder comprometer a integridade de um sistema que funcione de forma integrada.

9.3. Assim, o parcelamento deve ser compreendido como uma regra orientadora, cuja aplicação depende de análise concreta do caso, sendo admissível sua não adoção sempre que demonstrado, de forma fundamentada, que a solução integral atende melhor ao interesse público.

9.4. No âmbito do INSS, a adoção de contratações individualizadas por Gerência Executiva mostra-se inviável, considerando a extinção das UASGs descentralizadas e a centralização das contratações nas Superintendências Regionais, nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA PRES/INSS Nº 185, DE 10 DE ABRIL DE 2025. Tal modelo visa conferir maior eficiência administrativa, por meio da especialização das equipes e da padronização dos procedimentos, em consonância com o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição Federal.

9.5. Diante desse contexto, adotou-se como solução intermediária o parcelamento do objeto em 06 (seis) Grupos/Polos regionais, segundo o critério de microrregião – localização, proximidade das Gerências Executivas e quantitativo de unidades a elas vinculadas; conforme estudo elaborado no Processo administrativo nº 35664.000416/2017-55.

9.5.1. À época, tal modelo foi acatado pelo Tribunal de Contas da União (conforme doc. SEI nº 3735108), que consignou estar a decisão de segmentar a contratação em seis lotes devidamente justificada sob o prisma técnico, à luz dos estudos preliminares realizados, não configurando afronta ao § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993 nem à Súmula TCU nº 247, além de evidenciar a obtenção de ganhos operacionais relevantes em relação ao modelo anteriormente adotado.

9.5.2. O estudo acima citado indica que diante da realidade constante de escassez de servidores do INSS, a pulverização excessiva de contratos (decorrente de um parcelamento amplo do objeto) agravaria significativamente o risco de falhas na fiscalização, comprometendo a qualidade da execução contratual e o controle das obrigações trabalhistas, fiscais e previdenciárias das empresas contratadas, aspectos críticos em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

9.5.3. Por outro lado, o estudo também considera que a contratação totalmente unificada para todo o Estado poderia gerar riscos operacionais e de execução, além de restringir a competitividade.

9.5.4. Essa divisão adotada foi estruturada com base em critérios técnicos, incluindo:

- a) distribuição geográfica das unidades;
- b) malha rodoviária e logística de deslocamento;
- c) concentração de Agências da Previdência Social;
- d) dados regionais (como referência do IBGE).

9.5.5. O modelo em polos busca conciliar eficiência administrativa e viabilidade operacional. Entre os principais benefícios identificados, destacam-se:

9.5.5.1. Ganho de escala: empresas conseguem diluir custos indiretos e obter melhores preços de insumos, refletindo em propostas mais vantajosas para a Administração;

9.5.5.2. Redução de custos administrativos: evita a necessidade de gerir múltiplos contratos simultâneos com diferentes empresas;

9.5.5.3. Melhoria na gestão contratual: número reduzido de contratos facilita o acompanhamento e fiscalização;

9.5.5.4. Aumento da competitividade qualificada: o parcelamento em grupos ainda permite a participação de mais licitantes, sem fragmentar excessivamente o objeto;

9.5.5.5. Mitigação de riscos de execução: a divisão em polos reduz a dependência de um único fornecedor para toda a operação, ao mesmo tempo em que evita a dispersão excessiva.

9.5.6. Por fim, o estudo conclui que esse modelo representa a solução mais adequada, pois equilibra os princípios da economicidade, eficiência e segurança na execução contratual, ao mesmo tempo em que respeita as limitações administrativas do órgão.

9.6. Dessa forma, os serviços de vigilância ostensiva serão contratados em 06 (seis) polos, sendo assim divididos:

9.6.1. Polo I: serviços de vigilância ostensiva para atender as unidades da Superintendência Sudeste I e Gerência Executiva São Paulo;

9.6.2. Polo II: serviços de vigilância ostensiva para atender as unidades da Gerência Executiva Guarulhos, e Gerência Executiva Vale do Paraíba;

9.6.3. Polo III: serviços de vigilância ostensiva para atender as unidades da Gerência Executiva Santos, Gerência Executiva do ABCD;

9.6.4. Polo IV: serviços de vigilância ostensiva para atender as unidades da Gerência Executiva Campinas, Gerência Executiva Jundiaí e Gerência Executiva Osasco;

9.6.5. Polo V: serviços de vigilância ostensiva para atender as unidades da Gerência Executiva Araçatuba, Gerência Executiva Bauru, Gerência Executiva Marília, Gerência Executiva Presidente Prudente e Gerência Executiva Sorocaba;

9.6.6. Polo VI: serviços de vigilância ostensiva para atender as unidades da Gerência Executiva Araraquara, Gerência Executiva Piracicaba, Gerência Executiva Ribeirão Preto, Gerência Executiva São João da Boa Vista e Gerência Executiva São José do Rio Preto;

9.7. Neste sentido, o agrupamento atende a jurisprudência do TCU, no sentido de que "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si". (Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara).

9.7.1. Não há dúvida de que serviços de vigilância, prestados por postos, possuem a mesma natureza. O TCU também entendeu a legitimidade da reunião de elementos de mesma característica, quando possa a adjudicação de itens isolados vir a onerar "o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, de sorte que poderia colocar em risco a economia de escala e a celeridade processual, comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração". (Acórdão 5.301/2013-2ª Câmara).

9.7.2. Sustenta a pertinência do agrupamento ora pretendido o voto condutor, em Plenário do TCU, que avaliou certame conduzido pela Superintendência de Administração da Advocacia Geral da União no Rio de Janeiro, do qual se extrai a afirmativa de que "lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação" e "o aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública". (Acórdão 861/2013-Plenário).

9.7.3. Além destes fatores, entende-se que o agrupamento conforme descrito propiciará economia de escala, já que será(ão) contratada(s) empresa(s) que prestará(ão) diversos serviços similares, viabilizando, por exemplo, aquisição de uniformes, rádios comunicadores e demais materiais e equipamentos em maior quantidade, além de poder utilizar de instrumentos de gestão contratual que permitam a redução da "taxa de administração".

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

10.1. Processo de contratação emergencial de serviços de vigilância ostensiva para os polos V e VI - SEI nº 35014.322731/2025-03

10.2. Processo de contratação emergencial de serviços de vigilância ostensiva para o polo IV - SEI nº 35014.392380/2025-90

10.3. Processo de contratação emergencial de serviços de vigilância ostensiva para os polos I, II e III - SEI nº 35014.412452/2025-22

10.4. Contratação de serviços de vigilância eletrônica a ser instruído.

10.5. Contratação de aquisição de portais detectores de metais.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

11.1. A pretensa contratação se faz consonante ao Planejamento Estratégico do INSS, estando contemplada no Mapa Estratégico do INSS, aprovado pela RESOLUÇÃO CEGOV/INSS Nº 33, DE 21 DE SETEMBRO DE 2023, que aprova o Mapa Estratégico do INSS para o quadriênio 2024/2027, bem como com a RESOLUÇÃO CEGOV/INSS Nº 52, DE 4 DE MARÇO DE 2026, que aprova o plano de ação do INSS para o ano de 2026.

11.2. O objeto da contratação está compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e foi incluído no PCA-Plano de Contratações Anual do INSS para o ano de 2026, por meio da Contratação nº 510178-105/2026, conforme comprovante juntado aos autos do processo SEI 24859267.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

12.1. A contratação dos serviços objeto deste estudo mostra-se necessária para assegurar o atendimento contínuo das necessidades da Administração, visando garantir condições adequadas de segurança às pessoas, ao patrimônio público e ao público em geral, contribuindo para um ambiente institucional estável e protegido.

12.2. Ademais, a terceirização das atividades-meio possibilita à Administração concentrar seus esforços nas atividades finalísticas, promovendo maior eficiência administrativa e melhor alocação de recursos, em consonância com o princípio da especialização e com a busca pela maximização do interesse público.

12.2. Os serviços a serem contratados deverão contribuir para a efetividade da atuação institucional do Órgão, assegurando a manutenção das condições necessárias ao pleno desenvolvimento de suas competências legais, bem como observando diretrizes de sustentabilidade, com respeito ao meio ambiente e responsabilidade social.

12.3. Espera-se que a execução contratual atenda, de forma eficaz, às atribuições inerentes à categoria profissional, conforme descrições da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), observando padrões adequados de qualidade, continuidade, regularidade, eficiência, atualidade, generalidade, cortesia e segurança, indispensáveis à adequada prestação dos serviços.

12.4. Sob o aspecto da economicidade, a contratação deverá observar o critério de julgamento pelo menor preço, aliado à obtenção da proposta mais vantajosa. No que se refere à eficácia, deverão ser previstos instrumentos de mensuração de resultados (IMR) e mecanismos de fiscalização contratual. Já sob a ótica da eficiência, busca-se o melhor aproveitamento dos recursos humanos disponíveis, com adequada gestão e desempenho das atividades contratadas.

13. Providências a serem Adotadas

13.1. Para a pretensa contratação não haverá necessidade de adequação do ambiente onde os serviços serão realizados, uma vez que o INSS já dispõe de local apropriado para a guarda dos materiais e equipamentos de propriedade da contratada, bem como instalações sanitárias para os seus funcionários.

13.1.1. Conforme a Norma Regulamentadora No. 24 (NR-24), que estabelece normas mínimas de higiene e conforto nos locais de trabalho, somente poderá haver postos de vigilância em locais com infra estrutura adequada.

13.2. O INSS designará servidores para atuarem como Gestor, Fiscal Administrativo, Fiscal Técnico e Fiscal Setorial, nos termos da IN /SEGES/MP nº 05/2017, com o intuito de acompanhar e fiscalizar a execução contratual, além de outros atores que julgar necessários à perfeita prestação dos serviços.

14. Possíveis Impactos Ambientais

14.1. Considerando a natureza do objeto, consistente na prestação de serviços de vigilância ostensiva, a execução contratual ocorre, em regra, no interior das unidades sob administração do INSS, que não envolve processos produtivos, manipulação de insumos poluentes ou atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental.

14.2. Nesse contexto, os potenciais impactos ambientais associados à contratação são considerados mínimos e de caráter indireto, podendo decorrer, eventualmente, apenas do uso ordinário de recursos (como energia elétrica e materiais de consumo), sem relevância significativa sob a ótica ambiental.

14.3. Assim, conclui-se que a contratação não enseja impactos ambientais relevantes, estando os requisitos e diretrizes socioambientais aplicáveis devidamente contemplados no item 4 deste Estudo Técnico Preliminar, em conformidade com a legislação vigente e as boas práticas de sustentabilidade na Administração Pública.

15. Declaração de Viabilidade

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

15.1. Justificativa da Viabilidade

Esta equipe declara viável a contratação conforme demonstrado neste estudo técnico.

16. Responsáveis

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

RODRIGO CAETANO DE PAULA

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 14/09/2026 às 09:48:36.

DIOGO BALDINI DIAS

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 14/09/2026 às 09:55:07.

DIEGO ALVES DO NASCIMENTO

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 14/09/2026 às 09:49:23.

BRUNO DELLEVEDOVE

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 14/09/2026 às 09:50:18.

EDSON HIDEKI NAKASATO

Membro da comissão de contratação



Assinou eletronicamente em 14/09/2026 às 09:59:09.