



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS
AV. PRUDENTE DE MORAIS, 320 - Bairro CIDADE JARDIM - CEP 30380000 - Belo Horizonte - MG

ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

Referência: SEI 0010781-73.2020.6.13.8000

Assunto: Contratação dos serviços de manutenção e adequação predial para os imóveis da Justiça Eleitoral.

Regiões: Norte, Sul, Triângulo

1. INTRODUÇÃO

O presente Estudo Técnico preliminar compõe o Termo de Referência que objetiva a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, sob regime de empreitada por preço unitário, para atender às demandas existentes ou que venham a ocorrer em imóveis utilizados pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais, e atendem à exigência contida no Comunicado n. 005/2017-SGA e na Instrução Normativa 05/2017-MPOG.

2. ATOS NORMATIVOS QUE DISCIPLINAM OS SERVIÇOS A SEREM CONTRATADOS

As atividades de manutenção predial são disciplinadas, especialmente, pelas seguintes NBR's:

- ABNT NBR 5462:1994 – confiabilidade e manutenibilidade;
- ABNT NBR 5674:2012 – manutenção de edificações – procedimentos;
- ABNT NBR 14.037 – manual de uso, operação e manutenção de edifícios;
- ABNT NBR 16280:2015 – norma de gestão de reforma;
- ABNT NBR 15575:2013 – norma de desempenho.

A observância de tais NBR's não excluem outras, assim como não desobriga a contratada de observar outros normativos, expedidos ou não pelo CREA-MG ou CONFEA.

Cabe ressaltar que a contratação requerida encontra amparo normativo no Decreto n. 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, em especial com fundamento em seu art. 3º, § 1º, segundo o qual "os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do *caput* poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado".

Deverão ser observados, igualmente, para a contratação em tela, os seguintes dispositivos normativos:

- 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.

- Decreto nº 3.555 de 08 de agosto de 2000, que aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
- 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.
- Lei n.º 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.
- Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2016, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº. 8.212 e 8.213, ambos 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, a 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.
- Instrução Normativa MPO nº 05/2017, 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. SÉRIE HISTÓRICA DE CONTRATAÇÕES

Na tabela abaixo, estão sumariados os contratos de manutenção predial firmados por este TREMG contemplando execução indireta:

HISTÓRICO DE CONTRATOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL

Contrato	Contratada	Vigência	Valor Inicial do Contrato (R\$)
074/2010	Engeforma Engenharia Indústria Comércio LTDA (interior)	02.08.2010 01.08.2011	1.257.016,78
079/2010	Engeforma Engenharia Indústria Comércio LTDA (capital e RMBH)	19.08.2010 18.08.2011	1.279.858,69
073/2011	Engeforma Engenharia Indústria Comércio LTDA (interior)	19.08.2011 18.08.2014	1.287.00,00
074/2011	Engeforma Engenharia Indústria Comércio LTDA (capital e RMBH)	02.08.2011 01.12.2013	1.549.230,00
106/2014	Setta Engenharia LTDA (triângulo)	04.08.2014 03.08.2016	528.000,00
107/2014	Setta Engenharia LTDA (sul)	04.08.2014 03.08.2016	530.900,00
108/2014	Setta Engenharia LTDA (norte)	04.08.2014 03.08.2016	530.999,00
109/2014	Setta Engenharia LTDA (capital e RMBH)	04.08.2014 03.08.2016	1.484.970,00
010/2016	Setta Engenharia LTDA (triângulo)	15.02.2016 14.02.2020	698.298,59
011/2016	Setta Engenharia LTDA (sul)	15.02.2016 14.02.2020	677.998,95

Contrato	Contratada	Vigência	Valor Inicial do Contrato (R\$)
012/2016	A&R Comércio e Serviços LTDA (Norte)	15.02.2016 14.02.2020	684.996,00
041/2020	Enerfix Manutenção e Instalação LTDA (Triângulo)	15.06.2020 14.06.2020	798.165,71
042/2020	Enerfix Manutenção e Instalação LTDA (Sul)	15.06.2020 14.06.2020	817.411,39
043/2020	A&R Comércio e Serviços LTDA (Norte)	15.06.2020 14.06.2020	900.374,56

Analisando-se a série histórica, não se identificam inconsistências ocorridas nas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato.

No que tange à identificação de alterações ocorridas na fase de planejamento da contratação, o presente Termo de Referência sofreu algumas modificações em relação aos contratos anteriormente firmados:

- Item 1: Acrescentou-se o termo "adequação" ao objeto do contrato, visando ajustar os termos do contrato a ser firmado às demandas oriundas da Administração.
- Item 1.2.1: Enfatizamos a necessidade de aprovação da Comissão de Fiscalização quanto aos preços coletados para execução de itens não contratuais
- Item 1.4: Houve alteração do número de regiões atendidas. Nos contratos anteriores era elaborado Termo de Referência único para abranger as 04 (quatro) regiões do estado. Neste Termo de Referência estão sendo tratadas apenas os locais relativos aos contratos das regiões Norte, Sul e Triângulo, de competência da SMAPI. A Região Metropolitana será tratada em Termo de Referência específico, a ser elaborado pela SEMAP. Tal alteração se repete em outros itens do Termo de Referência, assim como adequações textuais necessárias ao ajuste da mudança.
- Item 3: Os postos de atendimento, extintos através da Resolução TRE nº 1.162/2020, foram retirados do escopo, assim como as localidades pertencentes à região IV (Capital e Região Metropolitana).
- Item 4.1.2.1.2: alterou-se parcialmente o texto em relação à exigência da CAT a ser apresentada, que deverão ser relativas ao(s) itens do(s) do(s) Atestado(s) de que trata o item 4.1.2.1.
- Item 4.1.3.1: diminuiu-se o quantitativo exigido para o piso de concreto 20mpa, espessura mínima de 7cm.
- Item 6.1: alterou-se o título para "atendimento predial sistemático" (anteriormente era "manutenção predial sistemática"). Tal mudança tem o intuito de adequar melhor o termo utilizado ao acréscimo do texto "adequação" no objeto do contrato.
- Item 6.1.1: o período para solicitação de serviços sistemáticos pelo cartório foi alterado.
- Item 6.1.2: o período para execução de serviços sistemáticos pela Contratada foi alterado, de modo a facilitar o acompanhamento pelo solicitante e pela Fiscalização. Foi acrescentado um modelo (Anexo IV) para envio das fotos de cada atendimento.
- Item 6.1.4: alterou-se o valor relativo à mobilização/desmobilização da planilha orçamentária. Anteriormente correspondia a 1% do valor total da planilha (desconsiderando BDI) e foi alterado para 2%, visando cobrir de modo mais eficiente os custos à que se propõe.
- Item 6.2.1.1: fez-se uma ressalva em relação ao período eleitoral, que pode ser alterado por motivos de força maior (vide os pleitos de 2020, que foram alterados devido à COVID-19)

- Item 6.2.1.2: permitiu-se à Comissão de Fiscalização a discricionariedade de definir prazo diferente para início da execução das ordens de serviços emergenciais, assim como a possibilidade de definir data limite para sua execução. Nos contratos passados, a empresa possuía data de início para estes atendimentos, mas não era facultado à Comissão a definição de data limite de conclusão. Considerando a natureza destes serviços, emergenciais, entendemos que a data limite é de suma importância.
- Item 6.4: Acrescentou-se texto que diz que, caso haja notificações reincidentes à Contratada, poderá ensejar penalidades mais gravosa. O intuito é a possibilidade de indicar à Administração casos em que a empresa não cumpra com as condições previamente estabelecidas, de forma repetida, permitindo sanções mais severas, como impedimento de licitar.
- Item 6.8: acrescentou-se a possibilidade de a Comissão de Fiscalização solicitar notas fiscais de equipamentos de prevenção e combate à incêndio fornecidos pela Contratada. Tal acréscimo se tornou necessário, à medida que o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais alterou as exigências para liberação do auto de vistoria, exigindo a apresentação de tais notas.
- Item 11: As cláusulas de penalidades existentes no escopo dos contratos anteriores foi trazida para o Termo de Referência. Houve a inserção de novo item de penalização para os atendimentos emergenciais administrativos (parágrafo primeiro - item 8). Acrescentou-se texto que diz que, caso haja descumprimento reiterado dos itens constantes do parágrafo primeiro ao parágrafo treze por parte da Contratada, poderá ensejar penalidades mais gravosas. O intuito é a possibilidade de indicar à Administração casos em que a empresa não cumpra com as condições previamente estabelecidas, de forma repetida, permitindo sanções mais severas, como impedimento de licitar.
- Anexo V: algumas alterações nas especificações técnicas dos serviços foram empreendidas para que houvesse conformidade às mudanças de padronização atualmente consideradas mais adequadas.
- Ampliou-se a planilha contratada com outros itens que se mostraram necessários de forma recorrente e que não eram contemplados no contrato anterior.

As demais alterações registradas no Termo de Referência não se alinham à concepção de inconsistências verificadas na fase de planejamento, mas tão-somente apresentam-se como alterações meramente formais.

4. **ACESSO À INFORMAÇÃO**

Os documentos que compõem a contratação pretendida não apresentam justificativas para restrição de acesso à informação ou à divulgação, por não se enquadrarem como ultrassecretos, secretos ou reservados, nos termos da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.

5. **NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO**

A contratação pleiteada se justificativa pela indisponibilidade de mão-de-obra especializada para o atendimento de demandas de manutenção predial, bem como a falta de equipamentos e ferramental para a execução desses serviços. Há de se considerar ainda o consumo de grandes quantidades de materiais de reposição empregada na manutenção predial e que, em sua maioria, não são estocáveis pelas suas próprias características, ou, no mínimo, a aquisição de peças relativas a imprevistos, a qualquer tempo, dificilmente ocorreria de imediato, o que causaria sérios transtornos à administração.

Diante dessa necessidade em manter os bens imóveis em perfeito e ininterrupto funcionamento, não se vislumbra outra situação que não seja a contratação de empresa especializada com emprego de mão-de-obra qualificada, materiais e tudo o que for necessário para que os serviços de manutenção predial não sofram descontinuidade.

É preciso destacar a importância quanto ao pleno funcionamento das instalações da Justiça Eleitoral, por meio de instrumentos ágeis de atuação, com garantia dos serviços prestados, para que os imóveis apresentem boa conservação, valorizando e garantindo a segurança patrimonial, além de oferecer um ambiente mais adequado de trabalho, favorecendo o bem-estar de servidores, eleitores e demais clientes da Justiça Eleitoral de Minas Gerais.

Portanto, as vantagens para o TRE-MG com a contratação destes serviços são evidentes, especificamente no que tange à segurança e finalidade das construções, evitando o sucateamento ou depreciação prematura das edificações mantidas.

6. CONTRATAÇÃO PRETENDIDA E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO TREMG

Dentro do planejamento estratégico do TREMG¹, especificamente quanto à sua missão, visão e valores, a contratação aqui pretendida relaciona-se com dois valores em especial: a acessibilidade e a eficiência. Além destes, está alinhada com o objetivo estratégico de garantir a infraestrutura apropriada às atividades institucionais:

Acessibilidade permite "que todas as pessoas, incluindo as com deficiências e necessidades especiais, participem das atividades eleitorais e acessem serviços e informações da Justiça Eleitoral". Tal valor, no âmbito das edificações, somente pode ser alcançado por meio de intervenções de manutenção predial que consigam garantir o amplo acesso de eleitores e demais clientes às instalações e serviços da Justiça Eleitoral.

Eficiência pressupõe o "emprego criterioso e otimizado de recursos na busca pelos resultados institucionais". A execução indireta de serviços de manutenção predial permite a racionalização da atividade administrativa, buscando maior eficiência e eficácia quanto às demandas institucionalmente apresentadas. Ademais, conforme exposto no item relativo à necessidade da contratação, dada a ausência de quadros de recursos humanos e de utensílios e ferramental necessário ao atendimento das demandas, a execução indireta é medida que se impõe como forma de atendimento ao valor da eficiência previsto no planejamento estratégico do TRE-MG.

Garantir a infraestrutura apropriada às atividades institucionais tem o objetivo de "prover os recursos materiais (instalações, mobiliários) que permitam o bom desempenho das unidades do TRE-MG, garantindo aos Magistrados e servidores condições de trabalho com saúde e segurança, além da proteção e manutenção dos bens materiais".

Gize-se, por oportuno, que esta contratação, não obstante importante para o pleno funcionamento da Justiça Eleitoral, não veicula nenhuma política pública.

7. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

O atendimento da necessidade veiculada pela negociação pleiteada ocorre pela contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção e adequação predial. Para que a contratação desta empresa especializada ocorra a contento, exigem-se, por parte desta, os seguintes requisitos:

- CERTIDÃO DE REGISTRO DE PESSOA JURÍDICA emitida pelo CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, em nome da proponente, comprovando habilitação para o desempenho de atividade relacionada com o objeto da licitação.
- Qualificação técnico-profissional, pelo qual a licitante deve comprovar que possui, em seu corpo técnico:
 - Pelo menos 01 (um) engenheiro civil e 01 (um) engenheiro eletricista, registrados no CREA, detentores de Atestado de Responsabilidade Técnica ou Atestado de Capacidade Técnica, relativo(s) à execução dos serviços similares aos previstos na contratação em tela (um dos profissionais indicados pela proponente deverá ser o responsável técnico que acompanhará a execução dos serviços de que trata o objeto do termo de referência);

- Pelo menos 1 (um) profissional de nível médio especializado em cabeamento estruturado, para orientação, acompanhamento e execução dos serviços referentes à rede lógica, assim como para certificação de pontos lógicos, quando solicitado. A qualificação deverá ser comprovada através da apresentação de diploma ou certificado de conclusão de curso profissionalizante na especialização indicada, com carga horária mínima de 28 horas. Além disso deverá comprovar a execução de ao menos 25 (vinte e cinco) pontos de rede lógica e adequação de 01 (um) rack, através de atestado e/ou declaração de empresa para a qual o serviço foi prestado
 - A comprovação do vínculo profissional de que trata os itens acima será efetuada mediante a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), em que conste a proponente como contratante; do Contrato Social da proponente, em que conste o detentor do acervo técnico como sócio; do Contrato de Trabalho; ou, ainda, de declaração de contratação futura do detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional.
 - Caso haja substituição do responsável técnico, cuja documentação foi apresentada conforme os itens acima, a contratada deverá providenciar outro profissional, bem como outra ART, desde que atenda a todos os requisitos de qualificação exigidos no termo de referência.
- Qualificação técnico-operacional, evidenciada por Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando ter prestado serviços semelhante e compatível em características com o objeto da contratação, nos quantitativos mínimos previstos no Termo de Referência respectivo.

8. CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS A SEREM CONTRATADOS

Os serviços a serem contratados enquadram-se como passíveis de execução indireta, nos termos do Decreto nº. 9.507, de 21 de setembro de 2018, por se tratar de serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios tendo em vista as finalidades institucionais deste Regional.

Os serviços de manutenção predial, objeto da contratação pretendida, apresentam natureza continuada, sendo caracterizados pela essencialidade (a paralisação da atividade contratada implica prejuízo para as atividades da administração) e habitualidade (a atividade ocorre de forma permanente). Assim, os serviços de manutenção predial apresentam-se como “[...] aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma

permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público [...]” (Art. 15 da IN05/2017-MPOG). Tal entendimento é adotado no art. 3º da IN 01/2021-DG-TREMG.

Os serviços a serem contratados apresentam-se, também, como de natureza comum, vez que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por edital, por meio de especificações usuais no mercado, conforme art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002.

9. PRÁTICAS E CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

A eventual contratada deverá observar as exigências legais de sustentabilidade ambiental na execução dos serviços, observando especialmente o seguinte:

- Racionalização/economia no consumo de energia (especialmente elétrica) e água;
- Treinamento e orientação periódicos dos empregados sobre boas práticas de redução de desperdício/poluição;
- Triagem adequada dos resíduos gerados nas atividades;

- Disposição final e ambientalmente adequada das embalagens, resíduos, peças e equipamentos após o uso, em observância à Logística Reversa disposta no art. 33 da Lei n. 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), no que couber e sempre que possível;
- Preferência por materiais com maior índice de eficiência energética, sempre que houver viabilidade e desde que haja similares no mercado;
- A contratada deverá atender, no que couber e sempre que possível, o disposto na Instrução Normativa nº 01/2010 de 19/01/2010, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que versa sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação ou obras pela Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional;
- Utilização de materiais biodegradáveis, no que couber.

Registre-se, igualmente, que na elaboração da planilha de serviços a serem contratados foram selecionados, sempre que possível, aqueles que contemplam práticas de sustentabilidade, sendo exemplos eloquentes desta iniciativa:

- Previsão de iluminação LED, mais durável e com menos consumo de energia elétrica do que a lâmpada incandescente comum;
- Uso preferencial de porcelanatos não polidos, com menos gasto de energia e água para o devido tratamento;
- Previsão de vedações por drywall, oportunizando menos utilização de água, reciclagem e menos impacto para os trabalhadores;
- Pintura com tintas a base de água, que diminuem o uso de solventes orgânicos no produto, trazendo ganhos ambientais por reduzir a emissão de VOC's (compostos orgânicos voláteis);
- Previsão de possibilidade reutilização de materiais já aplicados em serviços anteriores, tais como eletrodutos, caixas de passagem, louças e sanitários que se encontrem em boas condições físicas.

10. **DURAÇÃO DO CONTRATO E TRANSIÇÃO CONTRATUAL**

O prazo de vigência contratual é de 12 (doze) meses, podendo ocorrer prorrogação, nos termos da legislação em vigor.

Por sua natureza, os serviços objeto da contratação não importam transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia ou de técnicas empregadas. Com efeito, os serviços de manutenção possuem natureza especializada, mas isso não importa em excepcionalidade, de modo que os serviços empreendidos pela contratada anterior podem ser realizados, de forma geral, do mesmo modo que a futura contratada.

11. **SOLUÇÕES DE MERCADO**

Serviços de manutenção e adequação predial são bastante demandados pelo mercado, dada sua natureza contínua. Deste modo, o mercado de serviços de manutenção predial por meio de empresas terceirizadas encontra-se bastante consolidado, havendo, portanto, várias empresas capazes de, virtualmente, participar do certame licitatório. Isso se aplica tanto a Belo Horizonte e sua Região Metropolitana, quanto para as demais regiões do Estado de Minas Gerais (nos termos contratuais, regiões Norte, Sul e Triângulo).

Ilustrativamente, arrolam-se as seguintes empresas cujo escopo é a prestação de serviços de manutenção predial e potencialmente interessadas na licitação a ser realizada:

EMPRESAS POTENCIALMENTE APTAS A PARTICIPAREM DO CERTAME LICITATÓRIO

Satis Engenharia
SEMAPRE – Serviço de Manutenção Predial
Contrafactor Predial
AMM Predial
JAM Soluções Prediais
Setta Engenharia
Laco Engenharia
Renovo Reformas
Predial Construções
EQS Engenharia Ltda
Torus Manutenção e Reformas
Templum Engenharia e Empreendimentos
Enerfix Manutenção e Instalação LTDA
Hausen Construtora
Construhalls Engenharia
Engemar Engenharia e Manutenção

Pelo exposto, conclui-se que a quantidade de potenciais participantes não é restrita, o que não leva à contingência de retirar ou flexibilizar requisitos de contratação.

12. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES

A contratação pretendida não especifica quantidades a serem utilizadas nos serviços a serem contratados. Como o objeto contratual refere-se a serviços de manutenção predial corretiva, não é possível antecipar, com precisão, as eventuais quantidades a serem consumidas com o atendimento das demandas apresentadas. Ademais, o contrato de manutenção predial é suscetível a dinâmicas de projetos especiais² do TREMG, os quais poderiam impactar, decisivamente, no quantitativo eventualmente contratado.

Deste modo, optou-se pela contratação por preço unitário, permitindo ao contrato operar-se nos limites do valor respectivamente empenhado, não de quantidades previamente estimadas. As quantidades³ referentes a fornecimento dos serviços indicada na planilha que acompanha o Termo de Referência (Anexo IV – Planilha com Preços Máximos de Referência) é uma estimativa de consumo baseada no *histórico das contratações anteriores*, sendo o quantitativo de fornecimento dos serviços determinado pelas ordens de serviço a serem emitidas.

Nos casos de demandas que apresentem a necessidade de materiais ou serviços específicos, cuja previsibilidade não se mostra possível antes da contratação, o Termo de Referência estabelece que os mesmos poderão ser executados pela empresa contratada, desde que seja apresentada justificativa pela Comissão Fiscalizadora do Contrato e que o orçamento dos serviços não ultrapasse o valor máximo previsto para dispensa de licitação. Neste caso, os valores de todos os itens devem ser inferiores ou iguais aos do SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil). Não sendo encontrado o serviço ou material no SINAPI, devem ser utilizados os índices previstos no SETOP; não encontrado no SETOP, a contratada deve apresentar três orçamentos coletados no mercado.

13. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TIPO E SOLUÇÃO A CONTRATAR

O SINAPI é a ferramenta pela qual a Administração Pública Federal (ou demais Administrações que estejam manuseando verba federal) define os valores dos insumos e serviços necessários às obras e serviços de engenharia e, por conseguinte, de manutenção predial. O Decreto nº 7.983/2013, em perfeita vigência, estabelece a necessidade de definir o

custo unitário e global das obras e serviços de engenharia, custeadas com recursos provenientes da União, com apoio nas referências contidas no SINAPI. Vale transcrever as suas disposições que tratam do tema:

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Parágrafo único. O Sinapi deverá ser mantido pela Caixa Econômica Federal – CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Deste modo, conforme o dispositivo acima colacionado, o levantamento de mercado, no que se refere a obras e serviços de engenharia capitaneados por entidades que manuseiam recursos federais, deve guiar-se pela tabela SINAPI, de modo que os itens a serem licitados devem ser contratados por valor igual ou inferior àquele estabelecido no SINAPI. O Termo de Referência que acompanha estes Estudos Técnicos Preliminares atende à exigência contida no art. 3º do Decreto n. 7.983/2013.

No que tange às soluções a contratar, pode-se apresentar as seguintes alternativas:

SOLUÇÃO 01: licitações individualizadas para cada item que compõe o objeto contratual. Neste caso, seriam realizadas três ou duas licitações distintas, cada uma correspondendo a parcelas específicas da atividade de manutenção predial, quais sejam, mão de obra⁴/material e o serviço em si. Essa escolha é legalmente possível, porém vai de encontro com princípios norteadores da Administração Pública, como é o caso do princípio de economicidade, que busca a concretização de resultados com o menor custo possível, e o princípio de eficiência, que é um importante instrumento para que se possa exigir a qualidade dos produtos e serviços. A contratação de diversos fornecedores para objetos intrinsecamente relacionados prejudica a logística contratual, agride a racionalidade administrativa e provoca descompassos na gestão das atividades. Qualquer arranjo, em manutenção predial, que desacople serviço/mão-de-obra/material acredita-se que apresente os inconvenientes mencionados.

SOLUÇÃO 02: única licitação agrupando os itens mão de obra/material/serviço. Neste caso, seria realizado um único certame licitatório agrupando os itens mão de obra/material/serviço, dado que estes itens apresentam integração e correlação entre si no marco da atividade de manutenção predial. Considerando a natureza similar dos itens e a relação direta da necessidade das peças/materiais/mão de obra nos serviços envolvidos, e com a finalidade de propiciar uma melhor sistemática de controle e fiscalização dos serviços prestados, reduzindo recursos e assim minimizando os riscos de eventuais prejuízos à Administração e/ou de expor a riscos a qualidade destes serviços, elege-se esta solução como a mais vantajosa e racional para a administração.

Nesse sentido, a solução adotada é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, por medição, sob regime de empreitada por preço unitário, para atender às demandas existentes ou que venham a ocorrer nos imóveis utilizados pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais.

Apesar da complexidade técnica do objeto, não se vislumbra a necessidade de realização de audiência pública para a coleta de contribuições a fim de definir a solução mais adequada visando a preservar a relação custo-benefício.

14. ESTIMATIVAS DE PREÇOS OU PREÇOS REFERENCIAIS

Os preços referenciais que embasam a planilha de contratação que acompanha o Termo de Referência respectivo (Anexo IV – Planilha com Preços Máximos de Referência) lastreiam-se na tabela SINAPI, conforme determina o art. 3º do Decreto nº 7.983/2013, acima transcrito. Itens constantes da planilha não contemplados na tabela SINAPI basearam-se nos índices constantes do SETOP e de pesquisas de mercado, nesta ordem. A memória de cálculo da estimativa de preços encontra-se no Anexo IV – Planilha com Preços Máximos de Referência.

Vale o registro de que no Painel de Preços⁵ do Ministério da Economia, os contratos de manutenção/reforma predial apresentam, em Minas Gerais, no ano de 2019, a média de R\$ 2.375.652,70 (dois milhões, trezentos e setenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e setenta centavos).

15. **DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO**

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção e adequação predial, sempre que necessário, por medição, sob regime de empreitada por preço unitário, para atender às demandas existentes ou que venham a ocorrer nos imóveis utilizados pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais. Considerando a complexidade, detalhes e a extensão da solução escolhida, deve-se consultar o Termo de Referência respectivo para uma descrição mais minuciosa.

16. **PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO**

Conforme já mencionado, optou-se pela contratação de serviços de manutenção predial, englobando a mão-de-obra e os materiais/insumos necessários ao serviço. A separação dos itens objeto desta licitação acarretaria num custo maior à administração no que se refere à contratação de duas ou três empresas em vez de uma, o que não respeitaria o princípio de economicidade. A separação dos itens também dificultaria a coordenação das atividades relacionadas; já em lote a administração é beneficiada na gestão do contrato, na medida em que há um único mantenedor dos serviços, propiciando agilidade na resolução de problemas contratuais.

Embora o parcelamento seja a regra, neste caso específico a contratação em um único lote é necessária, pois um serviço prestado por um único contratado proporciona uma gestão centralizada do contrato, melhor gestão dos serviços, menor gasto de tempo e pessoal envolvido. O não parcelamento, neste caso, atende a necessidades técnico-gerenciais e coaduna-se com a prática observada na dinâmica do mercado. Deste modo, entendimento diverso poderia ser técnico e economicamente inviável, podendo acarretar perda de escala sem reflexos na ampliação da competitividade ou melhor aproveitamento do mercado.

Deve-se registrar que, não obstante a impossibilidade de parcelamento dos componentes da contratação, o Termo de Referência parcelou o objeto contratual geograficamente, em três Regiões distintas, conforme segue:

- Região Norte;
- Região Sul;
- Região Triângulo;

A iniciativa contempla melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, além de permitir a otimização da logística de atendimento às demandas apresentadas.

17. **DEMONSTRATIVO DE BENEFÍCIOS**

Os benefícios, diretos e indiretos, que se almeja com a contratação, resumem-se ao atendimento aos princípios administrativos da economicidade, eficácia, eficiência, podendo ser arrolados os seguintes, dentre outros:

- Otimização de custos administrativos de gerenciamento das demandas de manutenção predial;
- Atendimento a todos os preceitos normativos regentes sobre a manutenção predial;
- Rápido atendimento às demandas de manutenção predial, evitando-se a deterioração do patrimônio público;
- Maior conforto para magistrados, servidores, clientes e demais usuários de instalações da Justiça Eleitoral de Minas Gerais;
- Melhor gerenciamento de impactos ambientais, com a introdução de obrigações da contratada quanto à sustentabilidade ambiental.

18. PROVIDÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO AMBIENTAL DA SMAPI

Na tabela abaixo está disposto cronograma simplificado elencando as atividades necessárias à adequação do ambiente para que a contratação surta seus efeitos e com os responsáveis por esses ajustes nos diversos setores:

Atividade	Período	Setor Responsável
Planejamento	01.01.2021 19.03.2021	SMAPI
Apresentação de TR e ETP	22.03.2021 26.03.2021	SMAPI
Triagem e análise jurídica	26.03.2021 16.03.2021	SGA
Licitação	-	SGA
Assinatura do contrato e início das atividades da empresa contratada	Até 15.06.2021	SGA

Não há necessidade de se promover capacitação de servidores para atuarem na contratação e fiscalização dos serviços.

A matriz de risco da contratação encontra-se em documento apartado.

19. INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADO (IMR)

O IMR é o “mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento”, em consonância com a adoção de boas práticas de gestão previstas na Instrução Normativa n. 5, de 25 de maio de 2017, emitida pelo outrora Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

Nessa medida, cumpre registrar duas observações sobre o mecanismo de aferição dos serviços prestados:

19.1. IMR foi originariamente previsto principalmente como método de prevenção ao paradoxo do lucro-incompetência, recorrente em contratações por hora e posto de trabalho, em que “[...] quanto menor a qualificação dos profissionais alocados na prestação de serviços, maior o número de horas necessário para executá-lo, maior o lucro da empresa contratada e maior o custo para a Administração” (Acórdão TCUPlenário 1.558/2003). A intenção normativa de prevenir o paradoxo do lucro-incompetência quanto às contratações por hora e posto de trabalho é visível quando se tem em perspectiva o item d.1 do Anexo V da IN 05/2017, segundo o qual se deve, nas contratações públicas, “estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho [...]”.

19.2. A utilização do IMR apresenta-se como prerrogativa discricionária da administração e, enquanto tal, norteadas pelos parâmetros da oportunidade e conveniência, tendo em vista as singularidades do objeto contratado. Tal interpretação deduz-se do item d.5 do Anexo V da IN 05/2017, segundo o qual “o Instrumento de Medição do Resultado (IMR) ou seu substituto, quando utilizado, deve ocorrer, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas”.

Isso posto, a utilização de IMR em contrato de manutenção predial sob regime de empreitada não se afigura, no caso da contratação pleiteada, como mecanismo aplicável para a mensuração da qualidade dos serviços contratados, pelas razões que se seguem:

19.3. Em primeiro lugar, a contratação pleiteada estrutura-se a partir do modelo de empreitada por preço unitário, e não como posto de trabalho. Na empreitada por preço unitário, “[...] se contrata a execução da obra ou serviço por preço certo de unidades determinadas” (art. 6º, VIII, b, Lei 8.666/1993). Precisamente umas das vantagens da empreitada por preço unitário é que pagamento apenas ocorre pelos serviços efetivamente executados.

19.4. Em segundo lugar, deve-se pontuar que, conforme os itens 7.5, 7.6 e 8 do Termo de Referência elaborado, os serviços eventualmente prestados pela contratada em desconformidade com os padrões de qualidade de desempenho, definidos pela administração ou por normas técnicas, podem ser impugnados pela fiscalização, os quais devem ser refeitos pela contratada, a suas expensas.

19.5. Em terceiro lugar, a fiscalização do contrato somente atesta o recebimento, provisório ou definitivo, dos serviços após a devida análise de sua qualidade e tempestividade, o que pode postergar o recebimento da remuneração caso os serviços não estejam em conformidade com os parâmetros qualitativos e quantitativos previamente definidos. Oportuno mencionar que, se o serviço foi realizado em desconformidade com o padrão de qualidade definido, o prazo continua a correr de modo a configurar mora contratual sujeita às penalidades previstas.

Portanto, à vista das considerações acima tecidas, **a presente contratação não adotará o IMR**, porquanto a contratação em tela já possui mecanismo efetivo e eficiente para mensurar a qualidade dos serviços, qual seja, a atividade administrativa de fiscalização, realizada pela Comissão de Fiscalização e pelos demais servidores, posto que o pagamento somente ocorre no pressuposto de a fiscalização ter verificado e examinado a qualidade dos serviços prestados.

Caso os serviços não tenham sido executados com a devida qualidade, a fiscalização não atesta os serviços e determina o respectivo refazimento, postergando administrativamente o pagamento enquanto eles não estiverem plenamente adequados aos padrões de qualidade estabelecidos.

Por fim, impende consignar que a análise da qualidade e temporalidade dos serviços de manutenção predial prestados a este Regional, pela Comissão de Fiscalização e demais servidores, já se configura como praxis administrativa contínua no âmbito da SMAPI. Além disso, serão empreendidas alterações no regime sancionatório da contratação, a fim de imprimir maior rigor disciplinar quanto às eventuais irregularidades constatadas na prestação dos serviços de manutenção predial, conforme tabela em anexo para análise dos setores competentes.

20. DECLARAÇÃO DA VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Pelo exposto, tendo em vista as informações, registros, dados e justificativas acima apresentados, declara-se pela viabilidade de se contratar empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial, sob regime de empreitada por preço unitário, para atender às demandas existentes ou que venham a ocorrer em imóveis utilizados pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais.

O Mapa de Riscos presente neste processo corrobora esta conclusão.

Ficam designados os servidores JANAÍNA FONTES VIEIRA, JOSÉ GONÇALVES DE OLIVEIRA e LUIZA FERNANDA BRAGA DE SOUZA para comporem a comissão responsável pelo

contrato eventualmente constituído.

JANAÍNA FONTES VIEIRA

Técnico Judiciário

JOSÉ GONÇALVES DE OLIVEIRA

Técnico Judiciário

LUIZA FERNANDA BRAGA DE SOUZA

Técnico Judiciário - Esp. Edificações

¹ <http://www.tre-mg.jus.br/o-tre/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico>.

² Por exemplo, o projeto de biometrização do eleitorado de Minas Gerais e as sucessivas mudanças de sedes cartorárias.

³ As quantidades estimadas na planilha apresentada referem-se à formação de preços máximos.

⁴ Registre-se que, pelo art. 3º da IN 05/2017-MPOG, é vedada a caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão de obra.

⁵ <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>

Data registrada no sistema.



Documento assinado eletronicamente por **JANAINA FONTES VIEIRA**, Técnico Judiciário, em 29/04/2021, às 14:05, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ GONÇALVES DE OLIVEIRA**, Técnico Judiciário, em 29/04/2021, às 17:21, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZA FERNANDA BRAGA DE SOUZA**, Chefe de Seção, em 29/04/2021, às 17:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.tre-mg.jus.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1595691** e o código CRC **1A9CC4DC**.

0010781-73.2020.6.13.8000

1595691v2