

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

Secretaria de Gestão

Central de Compras

Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações

Coordenação de Projetos Estratégicos I

**RELATÓRIO COMPLEMENTAR DE ANÁLISE INTERNA E DE ANÁLISE EXTERNA****PORTARIA e VIGILÂNCIA**

Este relatório contempla um reforço dos trabalhos de diagnóstico interno do Relatório de Diagnóstico Interno (SEI 6081200) e relata a busca de referências externas à Administração Pública Federal, com empenho em relação aos grandes fornecedores do mercado privado da família Portaria e Vigilância. Nesse enfoque, a equipe da Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações - CGEST esteve reunida com representantes da Administração Pública Federal (GSI/ProPR, PF, UFSC, TJSP, entre outros) e da iniciativa privada, com fornecedores de equipamentos, e prestadores (El Corte Ingles, ProSegur, Khronos, GSC, etc) e usuários de serviços (CENU).

Nos encontros, detalhados nos registros acostados aos autos (memórias de reuniões), foram relatadas boas práticas do mercado, limitações e dificuldades de contratação. A seguir, apresentamos um breve resumo dos principais encontros:

**a. 28/03/2018 - Ministério de Minas e Energia**

A equipe da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do MME apresentou os sistemas de controle de acesso (catracas) bem como recepcionistas e de monitoramento (CFTV), que conta com 288 câmeras de segurança. A vigilância ostensiva é feita por vigilantes armados com equipamentos não letais, que fazem revezamento de escala com servidores da carreira extinta de agente de vigilância.

O gabinete do Ministro conta com porta eletrônica; as equipes de vigilância, monitoramento e brigada utilizam Whatsapp e rádio para comunicação instantânea e ainda mantêm contato com a PMDF, PF e GSI para tratar de situações de emergência.

**b. 29/03/2018 – Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT**

Os Correios desenvolvem matrizes de risco com base no padrão ISO 31000 de Gestão de Riscos. Associado a um Orçamento de Base Zero, a partir de 2017, todos os sistemas de vigilância e monitoramento foram revisados, resultando na redução de postos de vigilância e aumento do uso de tecnologia (CFTV, alarmes e controles biométricos de acesso, detector de metais) para atender a demanda de segurança pessoal, física e patrimonial dos servidores e das unidades.

**c. 03/04/2018 – Ministério dos Transportes**

O Ministério conta apenas com postos de vigilantes (armados e desarmados) para a segurança do órgão, e divide o prédio com o Ministério das Comunicações.

**d. 04/04/2018 – Grupo Brako**

A CENTRAL recebeu representantes comerciais do Grupo Brako, uma empresa importadora e

distribuidora de sistemas de segurança eletrônica, de fabricantes nacionais e internacionais, onde foram apresentados sistemas de detecção/alarme de incêndio, invasão, controle de acesso e comunicação interna.

Com base em experiências com fornecimento para a Administração Pública, destacaram a importância de que a aquisição/aluguel de equipamentos incluía manutenção preventiva e corretiva e análise de tempo de resposta/nível de serviço. Frisaram também a necessidade de padronização (escolha de padrão aberto de comunicação como OPC, BACNET) de forma a permitir economicidade e escalabilidade das soluções adotadas.

**e. 05/04/2018 - UFSC**

O Secretário de Segurança Institucional da UFSC, por teleconferência, apresentou o modelo de segurança adotado pela Universidade em seus 5 campi, que incluem 1456 câmeras, 4500 salas com alarme, 209 vigilantes terceirizados e 40 funcionários do quadro.

Destacou que com a implementação do CFTV com central de monitoramento remoto, reduziu o efetivo para 1/3 do contingente inicial. A central funciona 24 horas por dia, e conta com rondas por drones e rondas por carros e motos.

O controle de risco é feito pelo monitoramento de ocorrências, que incluem sistemas de monitoramento de imagens, de controle de acesso, de alarme de intrusão e de prevenção de incêndio (SMI, SCA, SAI, SPI respectivamente).

A Secretaria mantém contato permanente com as Polícias Federal, Militar e Civil para atuação conjunta nas ocorrências de maior gravidade.

**f. 11/04/2018 - Coordenação Geral de Controle de Segurança Privada - DPF**

A CGCSP é responsável por propor à Direção-Geral do Departamento de Polícia Federal (DPF) diretrizes de política de controle de segurança privada, regulamentando e supervisionando o mercado.

A CGCSP somente aprova os planos de segurança de instituições financeiras. Para demais instituições, a recomendação é de que se opte por postos desarmados, pelos riscos decorrentes da presença de armas letais. Um plano de segurança deve avaliar o número de entradas, o fluxo e o grau de risco da atividade, conforme [Portaria 3233/2012](http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/portaria-3233-2012-2.pdf/view), disponível em <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/portaria-3233-2012-2.pdf/view>.

**g. 18/04/2018 – Grupo ProSegur**

A Central recebeu representantes comerciais do Grupo ProSegur, empresa multinacional que oferece soluções integradas de segurança privada. Utilizam sistemas de monitoramento, alarme e comunicação, em conjunto com equipes de vigilantes e recepcionistas para atender instituições, empresas e eventos temporários.

Hoje tem mais de 70 contratos com a Administração Pública, alguns dos quais já incluem projetos de controle de acesso, vigilância e monitoramento.

**h. 19 e 20/04/2018 – Encontro MEC**

O Ministério da Educação promoveu um encontro com representantes das instituições federais de ensino superior, com intuito de discutir soluções de segurança para os Institutos Federais como

também para algumas das 68 universidades públicas do país.

A Central de Compras participou do evento para coletar dados e apresentar a proposta de aquisição centralizada de sistemas e soluções em geral (Strategic Sourcing).

O Secretário de Segurança Institucional da UFSC apresentou os dados de sua instituição e o Superintendente de Segurança da UFPE apresentou as soluções tecnológicas adotadas.

As necessidades das instituições foram apresentadas e discutidas e o MEC estabeleceu que seria desenvolvido um projeto piloto de contratações centralizadas em Minas Gerais, para o qual a CENTRAL se disponibilizou a auxiliar.

#### **i. 26/04/2018 – UFSC**

Uma equipe da CENTRAL foi a Santa Catarina para conhecer os sistemas e o modelo de gestão de segurança, portaria e vigilância utilizados nos campi da UFSC. O desenvolvimento dos sistemas de segurança se deu de forma incremental, inclusive no que diz respeito à gestão da segurança, que passou de Departamento para Secretaria, passando a ter mais autonomia nas decisões acerca de investimentos.

Em visita ao Centro de Referência em Tecnologias Inovadoras - CERTI, fundação que opera no campus da UFSC, foi apresentado um sistema de controle de acesso e segurança que não utiliza serviços de vigilância orgânica (vigilantes), contando unicamente com sistema de monitoramento de imagens, controle de acesso magnético e biométrico, e alarmes de prevenção de incêndio e intrusão. No entanto, conta com o apoio da vigilância do campus, para lidar com eventuais ocorrências.

#### **j. 27/04/2018 – Grupo Khronos**

O Grupo Khronos, um dos fornecedores da UFSC, é uma empresa que desenvolve projetos de segurança de instituições públicas e privadas, nos segmentos de detecção de intrusão (alarme), controle de acesso, CFTV, etc. Foram apresentados projetos instalados na Prefeitura de Joinville, na Secretaria de Educação de Florianópolis e no TJSC.

O foco da empresa é o uso de monitoramento em nuvem, com uso intensivo de inteligência artificial, que além de detecção facial, é capaz de realizar análise comportamental.

#### **k. 27/04/2018 – Grupo Embrasp**

Em visita à Embrasp, prestadora de serviços de vigilância e portaria da UFSC, foi destacado a importância da análise de risco e de um plano de segurança para o adequado dimensionamento de postos de vigilantes e da real necessidade de se manter vigilantes armados.

#### **l. 16/05/2018 - Brasiliano & Associados**

Em teleconferência com a consultoria Brasiliano & Associados, o representante da empresa explicou que o objetivo da análise é a diminuição do impacto dos riscos, pela identificação de fragilidades, perigos e vulnerabilidade do ambiente interno e externo, apresentando sugestões de dimensionamento e qualificação de equipe e utilização de equipamentos.

Explicou as etapas de desenvolvimento do trabalho: (i) análise do edifício em visita técnica, (ii) elaboração do diagnóstico, (iii) relatório de sugestões e (iv) do caderno técnico, com as especificações.

**m. 18/05/2018 – Presidência da República (PR)**

O comando do Programa de Segurança da PR informou que foi desenvolvido um programa de segurança institucional, com foco em sistemas de comunicações, controle de acesso e de videomonitoramento, voltado para os cinco sítios da Presidência: Palácio da Alvorada, Palácio do Planalto e anexos (Pavilhão das Metas), Palácio do Jaburu, Granja do Torto e N2.

**n. 18/05/2018 – CGU**

A CGU vem realizando auditorias transversais envolvendo 4 serviços: vigilância, limpeza e apoio, copeiragem e transportes. Do observado nos órgãos, sugeriram foco na restrição de acesso; vigilância eletrônica; rondas compartilhadas (otimizadas), uso de caneta de ponto; e rondas ostensivas apenas como residual (último recurso).

**o. 22/05/2018 – TASS Alarmes**

A TASS é uma empresa brasileira com foco em monitoramento de segurança eletrônica. Desenvolvem estudos e implantação de planos de segurança, com análise de riscos/vulnerabilidade.

Para o Banco do Brasil, em projeto para 800 unidades, retirou a vigilância armada noturna das agências e implementou segurança eletrônica com monitoramento remoto.

**p. 22/05/2018 – Graduate Security Center – GSC**

O diretor da empresa falou sobre a importância da integração dos sistemas (monitoramento, controle de acesso, alarmes) para a eficácia da segurança eletrônica e ostensiva. Avaliou que equipamentos de alta qualidade justificam o investimento inicial, uma vez que podem ter vida útil de 10 a 20 anos.

**q. 22/05/2018 – Centro Empresarial Nações Unidas**

A gerente do condomínio e o gerente de segurança falaram sobre o trabalho de inteligência na segurança. A contratação de consultoria de segurança (Brasileiro) se deu desde o projeto de construção, com orientações para melhoria de acessos e redução de exposição. Depois de pronto, o foco passa a ser nas ocorrências, com indicação de melhorias e adaptações para correção e prevenção.

O plano de segurança do prédio inclui Plano de Contingência e são realizadas 2 simulações de evacuação por ano. O investimento em um excelente sistema de controle de acesso (na portaria e em cada andar) é a base da segurança dos prédios.

**r. 22/05/2018 – ExpoSEC**

Em viagem à Feira Internacional de Segurança, em São Paulo, foram visitadas diversos estandes de fornecedores, com indicação de clientes e referências na Administração Pública.

**s. 23/05/2018 – Tribunal de Justiça de São Paulo**

O Coordenador de Segurança do TJSP relatou o histórico do projeto de segurança do TJ, que teve início há 4 anos, com a necessidade de garantir maior segurança aos servidores e visitantes do judiciário paulista.

Uma empresa de consultoria em projetos de segurança, por meio de Termo de Convênio não oneroso, apresentou projeto de segurança para 47 unidades do TJSP, distribuídas em toda a

extensão do estado. A partir do projeto apresentado, com especificações técnicas, foi contratada uma empresa para instalação de todos os itens especificados, com garantia integral de 60 meses – duração do contrato – assim como para treinamento, consultoria e atualização dos sistemas.

**t. 24/05 e 07/06/2018 – El Corte Ingles**

A empresa contratada pelo TJSP para implementação da solução de segurança projetada apresentou detalhes sobre o projeto e destacou a importância dos conceitos de prevenção, monitoramento e resposta a ocorrências.

Foi relatado também a experiência na prefeitura de São Bernardo do Campo, onde foi implantado o projeto "Cidade Segura", envolvendo despacho de viaturas e implantação de uma plataforma de segurança integrada.

Dos registros feitos, destacamos os pontos a seguir:

1. Não há sistema de segurança imune a falhas ou ocorrências: o objetivo é sempre de mitigar o risco de dano ou prejuízo aos servidores, visitantes e ao patrimônio.
2. O gestor de contratos públicos não conta hoje com estudos técnicos especializados que subsidiem sua decisão pela aquisição de opção A ou B de sistemas de segurança. Quase todas as contratações analisadas são derivadas de situações históricas (como a contratação de postos de vigilância armados ou do mesmo número de postos para os períodos diurno e noturno).
3. Órgãos que desenvolveram soluções integradas de vigilância eletrônica e ostensiva contavam com setores/departamentos especializados de segurança (TJSP e UFSC).
4. A utilização de tecnologia tem alto potencial de redução de custos de contratação de serviços, com ganho de eficiência e aumento da sensação de segurança nas áreas cobertas.
5. A mudança de paradigma de contratação requer estudo técnico especializado que dê ao gestor um grau elevado de confiança na solução a ser adotada, sob pena de negligência do dever de guarda do patrimônio e dos servidores e cidadãos.

Não foi identificado na Administração Pública Federal Direta órgão com expertise e disponibilidade na especificação da demanda de equipamentos e serviços de segurança privada. Foram feitos contatos com GSI, ABIN, DPF, PMDFT, entre outros órgãos.

Dessas constatações, é possível concluir que a estratégia de contratação de serviços e aquisição de equipamentos de segurança, controle de acesso, alarmes e monitoramento requer a análise de risco dos órgãos. Contratações que dispensem essa etapa estão sujeitas ao sub ou sobredimensionamento da licitação, o que resulta no aumento da responsabilidade do gestor pela inadequação do sistema, ou pela assunção de custos excessivos pela Administração Pública.

Tal como preconiza a Instrução Normativa nº 5/2017, “Os órgãos ou entidades da Administração Pública deverão realizar estudos visando otimizar os postos de vigilância, de forma a extinguir aqueles que não forem essenciais (...)” (Anexo VI-A, §8º). A análise de risco de segurança institucional tem o condão de avaliar as circunstâncias de cada órgão, tais como fluxo de visitantes, patrimônio móvel e intangível, grupos de interesse, histórico de ocorrências, e, diante do quadro apresentado, indicar ao gestor se os sistemas de segurança (controle de acesso, alarmes, monitoramento, segurança ostensiva, etc) são suficientes e adequados para garantir a integridade do pessoal e patrimônio do órgão.

O estudo de análise de risco juntamente com a elaboração de um plano de segurança pelos órgãos contratantes da APF, ou ainda, a realização de um estudo mais aprofundado de classificação em níveis de riscos dos prédios ocupados pela APF são possibilidades a serem avaliadas que podem induzir a otimização dos serviços contratados, maior conhecimento dos riscos vinculados aos prédios administrativos e consequente redução de custos.

A ausência da análise de risco tem como consequência a carência de um plano de segurança para a organização como um todo, contemplando ações para a mitigação dos riscos identificados, o estudo do posicionamento dos postos, os horários de cobertura e a quantificação dos postos e equipamentos necessários focados às características da unidade, entre outros.

O relatório da FIA - Fundação Instituto de Administração destaca a utilização da análise de risco como instrumento para melhor dimensionar e especificar os serviços que serão contratados. É um passo preliminar à contratação dos serviços que permite definir qual tratamento será dado ao acesso, circulação e permanência de pessoas ou objetos. É ela que possibilita o equacionamento de questões como: quantidade de postos demandados, jornadas, a eventual substituição de seguranças por porteiros, o uso de equipamentos específicos (vigilância eletrônica versus ostensiva) e o grau de integração com os outros sistemas e serviços da administração.

Conforme registrado no relatório da FIA, a análise de risco e dimensionamento da demanda de serviços de vigilância e controle de acesso é uma “oportunidade de se promover o diálogo para o fortalecimento das políticas de meios do Estado” no sentido de que pode “facilitar a obtenção e a alocação dos recursos para o melhor cumprimento das obrigações e dos propósitos do Estado”.

No geral, a ênfase dada pela APF à gestão dos serviços de segurança é bastante inferior ao encontrado nas organizações tidas como *benchmarks*. Profissionais com as competências requeridas são necessários. A falta de profissionais com conhecimentos para realização de análise de riscos e correto reconhecimento de necessidades é apenas um exemplo.

O desenvolvimento adequado dos serviços de vigilância é fortemente influenciado pelos princípios, procedimentos e métodos de gestão adotados. Há nos órgãos da Esplanada dos Ministérios deficiência nos controles de ocorrências, dos níveis de serviços, dentre outros processos gerenciais. A falta do adequado monitoramento dos preços de contratação e do custo dos serviços é uma evidência dessa lacuna. Não se percebe, como outro exemplo, que a escolha entre locar ou adquirir os equipamentos de vigilância eletrônica reflitam uma decisão sustentada em estratégias de investimento, de manutenção e de atualização tecnológica. Por outro lado, há insuficiente valorização das funções de gestão e fiscalização dos serviços contratados, sendo que a própria contratada é responsável pelo gerenciamento e supervisão dos serviços, enquanto em várias empresas há a presença da função de gestores de segurança patrimonial ou, nos casos mais avançados, da segurança empresarial (pessoas, patrimônio e informação).

Nesses termos, conforme estudos e pesquisas realizados, a primeira etapa de uma estratégia de reavaliação dos sistemas de segurança implementados, passa pela análise de risco e dimensionamento das necessidades de cada órgão.

Essa análise pode ser feita individualmente, ou em conjunto, neste caso, considerando o conjunto de prédios da Esplanada dos Ministérios como se fosse um condomínio ou campus administrativo.

1ª Etapa – Análise de Risco e Dimensionamento da demanda	
Contratação individual	Contratação conjunta

Tanto na contratação individual quanto na conjunta, os produtos apresentados devem apresentar diagnóstico, soluções e especificação técnica de sistemas integrados, que permitam não só o maior

aproveitamento possível dos sistemas hoje existentes quanto da possibilidade de ampliação e atualização dos sistemas.

O diagnóstico e relatórios de especificação técnica permitirão dar início à etapa seguinte, que será a contratação/aquisição dos serviços/equipamentos, que pode ser de uma Solução Integrada ou Modular.

2ª Etapa – Aquisição Integrada ou Modular	
<p><b>A - Solução Integrada</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Serviços de portaria e controle de acesso</li> <li>- Serviços de monitoramento</li> <li>- Sistemas de alarme (incêndio, invasão, queda de energia)</li> <li>- Serviços de segurança ostensiva</li> </ul>	<p><b>B - Contratação Modular</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>B1 - Serviços de portaria (agentes de portaria) e equipamentos de controle de acesso (catracas, leitores digitais)</li> <li>B2 – Equipamentos e serviços de monitoramento (CFTV e central de monitoramento)</li> <li>B3 – Sistemas de alarme de invasão e incêndio</li> <li>B4 – Serviços de segurança ostensiva</li> </ul>

A adoção de solução integrada pressupõe a contratação de empresa prestadora de serviços, que irá se encarregar de fornecer os equipamentos e funcionários necessários à operação de todos os sistemas e serviços envolvidos.

A contratação modular é mais flexível, pois permite, além da contratação de prestadores de serviços de vigilância, operação de portaria e monitoramento de imagens, a opção de adquirir ou locar os equipamentos necessários para o funcionamento dos respectivos sistemas.

Tanto a opção integrada quanto a modular pressupõem a realização prévia da análise de risco e dimensionamento das necessidades. Mas a forma de contratação da primeira etapa irá influenciar o escopo da segunda.

A contratação de solução integrada requer um planejamento de etapas de implementação, seja para um prédio ou para toda a Esplanada, com cobrança somente após a instalação dos respectivos serviços/equipamentos em cada unidade. Para órgãos em que já haja contratos em vigor, será necessário concatenar a vigência de cada adesão, de forma a não haver solução de continuidade ou sobreposição de contratos com mesmo objeto.

Para a contratação modular, cada órgão poderá aderir aos itens necessários à adequação da análise de risco, sendo facultado o aproveitamento e renovação/adequação de contratos vigentes. Essa hipótese permitiria que órgãos em que já houvesse sistemas de CFTV pular a etapa B2 por exemplo e, mesmo antes do fim do contrato de serviço de vigilância ostensiva, reduzir ou aumentar o contrato em até 25%, de forma a aproximar o contingente ao dimensionamento proposto na 1ª Etapa.

A seguir, alguns comentários acerca de cada etapa da aquisição modular:

**B1 - Serviços de portaria (agentes de portaria) e equipamentos de controle de acesso (catracas, cancelas, leitores digitais, etc)**

Os serviços de portaria e controle de acesso podem ser contratados com ou sem os equipamentos. Neste caso, seria possível aproveitar os equipamentos já existentes no patrimônio de cada órgão e, conforme o

caso, prever a contratação de serviços de manutenção de equipamentos de controle de acesso.

Um elemento importante para a economicidade de um novo sistema é a possibilidade de migração das bases de dados de visitantes existentes para uma única base integrada, que possa ser compartilhada por todos os demais órgãos. É possível manter e operar uma central única de controle e monitoramento.

### **B2 – Equipamentos e serviços de monitoramento (CFTV e central de monitoramento)**

Os serviços de monitoramento também podem ser contratados com ou sem os equipamentos. Neste caso, seria possível aproveitar os equipamentos já existentes no patrimônio de cada órgão e, conforme o caso, prever a contratação de serviços de manutenção de equipamentos existentes.

Assim como o controle de acesso, é possível manter uma central única de monitoramento, em que as unidades que aderirem à contratação só precisão locar/adquirir os equipamentos, dispensando contrato de monitoramento individual.

É importante destacar que a definição de padrão de formato e comunicação é essencial para o aproveitamento dos equipamentos existentes e sua integração com os sistemas a serem adquiridos (tanto de CFTV quanto para controle de acesso).

### **B3 – Sistemas de alarme de invasão e incêndio**

Os sensores de invasão/movimento e de incêndio podem ser locados ou adquiridos. Em ambos os casos, os sistemas devem ser preferencialmente compatíveis com o sistema de monitoramento, conforme deverá constar no documento de especificação da demanda.

### **B4 – Serviços de segurança ostensiva**

A contratação de uma nova empresa de vigilância ostensiva será a última etapa de implantação, uma vez que qualquer modificação no contingente dependerá de adoção de medidas de segurança, pois a presença de vigilantes, hoje, é o que resguarda a responsabilidade dos gestores de segurança predial da administração pública. Conforme já registrado, os contratos vigentes poderão ser ajustados, independentemente de adesão à nova contratação. Não obstante, é possível imaginar que novo contrato permita variação maior de contingente, bem como a preveja supervisor coletivo e, ainda, equipe de apoio móvel, o que possivelmente reduziria a necessidade de grande efetivo permanente em cada prédio.

Do exposto, além dos potenciais ganhos da qualidade dos serviços contratados, os benefícios de gestão esperados são:

- a obtenção de ganhos econômicos por meio da redução de custos;
- a maior transparência e regularidade das compras e contratações em decorrência do aprimoramento dos procedimentos;
- a maior incorporação de qualidade aos serviços prestados pela administração pública em razão da incorporação de novas soluções técnicas nos insumos (materiais e serviços contratados).

**PEDRO MADER GONÇALVES COUTINHO**

Analista CGEST - SIAPE 1905243



**FLÁVIO MERHEB DE MORAES**

Analista CGEST - SIAPE 1343379

**MARTINIANO RIBEIRO MUNIZ FILHO**

Engenheiro CGEST - SIAPE 1418875

De acordo, setembro de 2018

**JULIANO FLÁVIO DOS REIS REZENDE**

Coordenador CGEST/COPE-1 - SIAPE 2227315



Documento assinado eletronicamente por **JULIANO FLAVIO DOS REIS REZENDE**,  
**Coordenador**, em 27/09/2018, às 10:38.



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO MADER GONCALVES COUTINHO**,  
**Analista**, em 27/09/2018, às 10:40.



Documento assinado eletronicamente por **MARTINIANO RIBEIRO MUNIZ FILHO**,  
**Analista**, em 27/09/2018, às 10:41.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **6555222** e o código CRC **C1A912AD**.