

# Estudo Técnico Preliminar 41/2023

## 1. Informações Básicas

Número do processo: 23125.025193/2023-03

## 2. Descrição da necessidade

A Universidade Federal do Amapá visando otimizar a estrutura e os serviços de suas dependências, justifica a contratação de serviços de vigilância e de segurança armada em razão da necessidade de assegurar a integridade dos bens patrimoniais da Instituição, não permitindo a sua depredação, violação, evasão, apropriação indébita e outras ações que resultem em dano ao patrimônio e, em especial, objetivando preservar as instalações e garantir a integridade física de toda a Comunidade Acadêmica, em tempo integral.

Diante do grande fluxo de pessoas que circulam nas dependências dos Campi e tendo em vista a fragilidade do sistema de segurança atual, que conta apenas com o serviço terceirizado de vigilância, tornando-se precário o controle humano de todas as circulações de pessoas existentes, bem como a manutenção da integridade física do patrimônio público, se faz necessário a adequação da contratação para que ela aconteça de modo efetivo e atenda às demandas da Instituição.

Desta forma, o objeto da presente contratação emergencial é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviços de natureza contínua de vigilância patrimonial, mediante o fornecimento de postos efetivos de vigilância armada 24h (escala 12x36).

A contratação destes serviços terceirizados, que são serviços comuns e têm caráter continuado, visa prover a UNIFAP de uma prestadora de serviços com pessoal qualificado que dará apoio à realização das atividades essenciais, visando o cumprimento de nossa missão institucional, contribuindo ainda, para a melhoria dos serviços prestados pela Instituição. Assim, a terceirização dos serviços de vigilância e segurança torna-se necessária para preenchimento da lacuna ocasionada pela atual política de pessoal do Governo Federal.

## 3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
DIVISÃO DE SERVIÇOS GERAIS - DSG	MARCUS LUIS SANTOS DE ASSIS

## 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

O licitante deverá comprovar, por meio de atestado(s) de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha executado contrato(s) de serviços continuados em quantidades compatíveis com o pleiteado neste certame. Será aceito o somatório de atestados, a fim de comprovar a quantidade mínima de postos exigida, desde que referentes a contratos executados concomitantemente.

Nos termos do Acórdão 1.214/2013, somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

A apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado deve se referir a período não inferior a 3 (três) anos.

A contratada deverá disponibilizar materiais e equipamentos para cada vigilante, durante toda a vigência do contrato, e quando necessária sua substituição em decorrência de desgastes ou falhas, uniformes e seus complementos à mão-de-obra envolvida, conforme o mínimo a seguir descrito, de acordo com o clima da região e com o disposto no respectivo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho.

A empresa deverá comprovar que mantém sede, filial ou escritório na cidade ou regiões metropolitanas onde se realizarão os serviços, dispondo de capacidade operacional para receber e solucionar qualquer demanda da Contratante, bem como realizar todos os procedimentos pertinentes à seleção, treinamento, reciclagem, admissão e demissão dos funcionários.

Justifica-se esta exigência para que os serviços possam ser melhores acompanhados pela contratada, bem como o saneamento de problemas oriundos da execução do contrato, documentos fiscais, de forma ágil e eficiente e também para melhoria da comunicação entre preposto e gestores. E também, evitar a subordinação direta dos funcionários da contratada diretamente aos servidores da administração, bem como aprimorar o gerenciamento e o acompanhamento dos serviços.

Os serviços são classificados como serviços contínuos (PORTARIA Nº 1.487/2014 do MEC), de modo que a falta ou interrupção desses serviços ocasionem danos ao desempenho das atividades finalísticas desenvolvidas pela Instituição, havendo assim a necessidade da contratação estender-se por mais de um exercício financeiro.

Os serviços pleiteados podem ser caracterizados como comuns de acordo com o Art. 1º da Lei nº 10.520/2002.

Enquadram-se nos pressupostos do Decreto nº 2.271, de 1997, constituindo-se em atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares à área de competência legal do órgão licitante, não inerentes às categorias funcionais abrangidas por seu respectivo plano de cargos.

A prestação desses serviços não gera vínculo empregatício entre os empregados da Contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

As práticas aplicáveis ao objeto da contratação serão definidas no Termo de Referência.

Os serviços serão contratados por meio da celebração de instrumento específico de contrato, de forma a garantir que nenhum patrimônio público em qualquer campus desta IFES, possa vir a sofrer danos e furtos. Com validade de até 06 (seis) meses contínuos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme disposto no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Nossa decisão para o prazo estendido leva em conta os seguintes aspectos:

a) Quando nos deparamos na fase de planejamento da contratação emergencial, identificamos que a contratação por prazo de até 06 meses, contínuos seria uma oportunidade de garantir a seleção de um bom fornecedor, uma melhor gestão de **contratos, além de uma prática positiva no sentido de trazer mais segurança para a Administração, como tomadores de serviço e também ao prestador.**

b) Segundo o magistério de Leon Frejda Szklarowsky, “o contrato de prestação de serviço de forma contínua caracteriza-se pela impossibilidade de sua interrupção ou suspensão, sob pena de acarretar prejuízos ou danos irreparáveis.” (SZKLAROWSKY, 1998, p. 21). No mesmo sentido, aponta Diógenes Gasparini que os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma continuada “são aqueles que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução, interrompidos. Dessa natureza são os serviços de vigilância, manutenção e limpeza”. (GASPARINI, 2000, p. 181).

A natureza do serviço aponta que o prazo em contrato emergencial de até 06 meses é uma boa prática por tratar-se de um serviço a ser executado de forma contínua pela UNIFAP, uma vez que não existe atualmente no contexto social brasileiro a possibilidade de termos uma estrutura física como a nossa, com as características aqui presentes: localização, área, número de pessoas que circulam, patrimônio envolvido, a segurança das pessoas, alunos, servidores, entre outros, sem o serviço de vigilância e segurança.

Neste sentido, entendemos que a eventual interrupção do serviço, por força de uma licitação deserta, pela falta de interesse de fornecedores, ou até mesmo pelo desinteresse da contratada em renovar em dado período, é um risco presente no setor público neste tipo de contratos e com o prazo aqui requerido entendemos ser minimizado.

Esta postura da administração em planejar este contrato emergencial pelo período de 06 (seis) meses contínuos atende às exceções previstas no artigo 57 da Lei de Licitação, pela natureza (serviço continuado), como já descrevemos e, em nosso planejamento, atenderá uma premissa de maior vantajosidade, eficiência. Ademais, a Administração acredita que problemas recorrentes neste tipo de serviço poderão ser minimizados com a adoção do referido prazo, à vigilância orgânica, ao passo em que a empresa contratada deverá manter o serviço de segurança e vigilância de forma ininterrupta, assumindo a responsabilidade por eventual dano sofrido pela Instituição. Outro ponto considerado é o de que o custo da empresa será diluído ao longo do contrato, assim a empresa não estará, em tese, preocupada em recuperar seu investimento logo de início, promovendo assim uma otimização dos custos para os serviços pleiteados.

Considerando ainda, que o Tribunal de Contas da União -TCU já se manifestou em diversas ocasiões de que não há necessidade de observância do dia 31 de dezembro como limite do prazo de vigência inicial dos contratos de serviços continuados, nem de fixar o prazo inicial em 12 meses, como, por exemplo: Decisão nº 25/2000 – P (itens 9.2 a 9.4 do Relatório); Decisão nº 586/2002 – 2ª Câ. (item 8.1.4, “e”, do Acórdão); Acórdão nº 1.191/2005 – P (itens 15 e 16 do Voto), Declaração de Voto no Acórdão nº 222/2006 - P e Acórdão nº 361/2006 – P (item 69 do Relatório).

Assim sendo, os serviços serão contratados por meio da celebração de instrumento específico escrito de contrato, o qual terá como termo inicial de vigência a data de sua celebração, e vigorará por até 06 (seis) meses, não havendo possibilidade de prorrogação, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme argumentos já indicados.

## 5. Levantamento de Mercado

A descrição dos serviços foi baseada na IN 05/2017 (do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão) e cotações de preços praticados no mercado.

ITEM	CAMPI	POSTO DE TRABALHO	QUANTIDADE DE POSTO DE TRABALHO	CARGA HORARIA
01	BINACIONAL	VIGILANCIA ARMADA - DIURNA	03	12 HORAS DIURNAS ESCALA 12X36
		VIGILANCIA ARMADA - NOTURNA	03	12 HORAS NOTURNAS ESCALA 12X36
	Sub-Totais		06	
	MAZAGÃO	VIGILANCIA ARMADA - DIURNA	01	12 HORAS DIURNAS ESCALA 12X36

02		VIGILANCIA NOTURNA	ARMADA -	01	12	H
						NOTURNAS
	Sub-Totais			02		
	TOTAL GERAL			08		

Os serviços que exigem dedicação de mão de obra serão contratados estabelecendo-se como unidade de medida o preço por posto de trabalho, calculado de acordo com a cotação de Preços praticados no mercado. No que couber, serão aplicados os estudos do Caderno Técnico de Vigilância.

Ademais, a fixação dos valores limites para os serviços de vigilância e os estudos de fatores de formação de custos para o estabelecimento de preços mínimos e máximos são balizados em conformidade com a legislação trabalhista, tributária e previdenciária, bem como **na Convenção Coletiva de Trabalho e nos dados estatísticos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED/MTE), da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS/MTE), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), do Registro Civil (IBGE) e, ainda, estatísticas sobre saúde e segurança do trabalhador disponibilizadas pelo INSS.** Quanto à parametrização dos valores de insumos, adotou-se a correção pelo índice oficial de inflação – IPCA/2016. Alguns fatores foram estabelecidos com base nos estudos da Fundação Instituto de Administração - FIA, dentre eles, o salário do supervisor.

## 6. Descrição da solução como um todo

Este estudo preliminar foi confeccionado sob o prisma do Mapa de Riscos da contratação, de maneira a ponderar e mitigar os riscos implícitos ao objeto pleiteado. O documento contemplará a análise das fases de planejamento, gestão do contrato, termo de referência, edital e seus anexos.

Após a realização da contratação emergencial, será formalizado o contrato, exigindo-se a garantia contratual da empresa vencedora do certame, a celebração da conta vinculada e a formalização de identificação e contato com o preposto. Como praxe, o UNIFAP realizará reunião com a empresa contratada para alinhar o início das atividades no *campus*.

## 7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

ITE M	CAMPI	POSTO DE TRABALHO	QUANTIDADE DE POSTO DE TRABALHO	CARGA HORARIA
		VIGILANCIA ARMADA - DIURNA	03	

01	BINACIONAL			12 HORAS DIURNAS ESCALA 12X36
		VIGILANCIA ARMADA - NOTURNA	03	12 HORAS NOTURNAS ESCALA 12X36
Sub-Totais			06	
02	MAZAGÃO	VIGILANCIA ARMADA - DIURNA	01	12 HORAS DIURNAS ESCALA 12X36
		VIGILANCIA ARMADA - NOTURNA	01	12 HORAS NOTURNAS
Sub-Totais			02	
TOTAL GERAL			08	

## 8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 817.189,84

Os serviços que exigem dedicação de mão de obra serão contratados estabelecendo-se como unidade de medida o preço por posto de trabalho, calculado de acordo com a cotação de Preços praticados no mercado. No que couber, serão aplicados os estudos do Caderno Técnico de Vigilância.

Ademais, a fixação dos valores limites para os serviços de vigilância e os estudos de fatores de formação de custos para o estabelecimento de preços mínimos e máximos são balizados em conformidade com a legislação trabalhista, tributária e previdenciária, bem como **na Convenção Coletiva de Trabalho e nos dados estatísticos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED/MTE), da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS/MTE), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), do Registro Civil (IBGE) e, ainda, estatísticas sobre saúde e segurança do trabalhador disponibilizadas pelo INSS. Quanto à parametrização dos valores de insumos, adotou-se a correção pelo índice oficial de inflação – IPCA/2016. Alguns fatores foram estabelecidos com base nos estudos da Fundação Instituto de Administração - FIA, dentre eles, o salário do supervisor.**

Dessa forma, para a estimativa do valor da contratação, foram feitas cotações de preços juntos aos fornecedores.

## 9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

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

A contratação de postos de serviço de vigilância patrimonial deverá ser licitada de modo agrupado por itens correspondentes aos CAMPI. A motivação para o agrupamento decorre do óbice encontrado pela UNIFAP na imputação de responsabilidade e consequente ressarcimento de dano sofrido pela Instituição, caso a contratação emergencial ocorra de modo parcelado e os serviços sejam contratados separadamente.

Ademais, a contratação nesses moldes assegura, concomitantemente:

- a) ser técnica e economicamente viável;
- b) que não haverá perda de escala.

## 10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Não se aplica. Não foi feito o levantamento de contratações correlatas. Por isso, este campo não será preenchido.

## 11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

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

A referida contratação visa prover uma maior otimização e melhoria dos serviços, e manter a tranquilidade e segurança da comunidade acadêmica da UNIFAP.

## 12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

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

A referida contratação visa prover uma maior otimização e melhoria dos serviços, e manter a tranquilidade e segurança da comunidade acadêmica da UNIFAP.

## 13. Providências a serem Adotadas

**Elaborar cronograma com todas as atividades necessárias à adequação do ambiente da organização para que a contratação surta seus efeitos e com os responsáveis por esses ajustes nos diversos setores;**

A estrutura física do *campus* já está adequada, por se tratar de serviços existentes.

## 14. Possíveis Impactos Ambientais

Não se aplica. Por esta razão, este campo não será preenchido.

## 15. Declaração de Viabilidade

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

### 15.1. Justificativa da Viabilidade

**Declaramos, com base nos estudos realizados, que a contratação pleiteada é viável, necessária e adequada a esta instituição.**

## 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](#).

**MARCUS LUIS SANTOS DE ASSIS**

Membro da comissão de contratação

**CAIRO CARDOSO MADUREIRA**

Membro da comissão de contratação

**LUCIANE DA SILVA E SILVA**

Membro da comissão de contratação

**RAIMUNDO BRAZAO DO ROSARIO**

Membro da comissão de contratação