

INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DE SÃO PAULO

Estudo Técnico Preliminar 6/2026

1. Informações Básicas

Número do processo: 23305.000704.2026-09

2. Descrição da necessidade

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo - IFSP encontra-se, atualmente, em processo de expansão de suas unidades. Atualmente o IFSP conta com 42 unidades, e o projeto de Expansão, previsto no NOVO PAC, prevê a criação de 15 novas unidades, podendo este número vir a contemplar até 20 novos campi da instituição. Tendo em vista a necessidade de prover serviços básicos de zeladoria e manutenção para esses novos campi, bem como proporcionar uma opção de contratação para as unidades já em funcionamento, a Reitoria do IFSP decidiu realizar a contratação piloto de serviços essenciais e continuados de gestão integrada de serviços prediais - *Facilities Management*.

Após análise e levantamentos preliminares no IFSP empreendeu os estudos necessários para viabilizar o processo de licitação para a contratação de serviços de gestão integrada de serviços prediais a ser implementado nas novas unidades do IFSP.

Para este projeto, foram realizadas reuniões entre a equipe de planejamento, assim como visita realizada ao Tribunal de Justiça (TJ-SP), órgão que já possui o serviço implantado em suas unidades, a fim de entender como funciona o serviço e sua gestão.

Os serviços de manutenção de ambientes de trabalho (infraestrutura civil, elétrica, hidráulica e de comunicação, climatização, mobiliário), de limpeza, vigilância, apoio administrativo, copeiragem e jardinagem, dentre outros, incluindo os seus insumos, peças de reposição e demais materiais utilizados são necessários à gestão da Administração Pública Federal, sendo usualmente contratados, de forma isolada, de empresas terceirizadas

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

Pretende-se, ainda, avaliar as possibilidades de otimização do uso de recursos materiais e humanos; eliminação de gastos redundantes e sobreamentos no processo de gestão; redução de custos; maior facilidade na gestão contratual; e melhoria na fiscalização. Busca-se reverter a complexidade na gestão de ambientes de trabalho, otimizando os processos gerencial e operacional, minimizando o risco de indisponibilidade ou inadequação dos ambientes, maximizando o uso racional de recursos técnicos e materiais, e aumentando a qualidade dos serviços.

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

Considerados os fundamentos de fato e a aderência normativa para a contratação terceirizada dos serviços de *facilities*, foi elaborado o estudo preliminar, descritivo do planejamento da contratação e dos requisitos e subsídios para a construção do Termo de Referência (TR) e do edital, instrumentos que disciplinam a contratação do serviço de gestão integrada de serviços prediais para o IFSP, mediante a realização de pregão eletrônico, nos termos da Lei 14.133/21, Instrução Normativa IN nº 5/17, da SEGES e demais INs necessárias ao processo.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
P'RO-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO	Edmur Frigeri Tonon

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

4.1. Tendo em vista que se trata de serviço comum, cujo padrão de desempenho e qualidade é objetivamente definido por meio de especificações usuais no mercado, será adotada a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, regida pela Lei nº 14.133/2021 e Decreto no 10.024/2019.

4.2. O Decreto no 10.024, de 20 de setembro de 2019, é a norma que regulamenta a lei acima, especialmente a forma eletrônica do pregão, definindo: "...§ 1o A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória."

4.3. O regime de execução é a empreitada por preço unitário, o tipo de licitação adotado é o menor preço global (grupo/lote), conforme definido na Lei no 14.133/21, sendo adotada a modalidade de pregão na forma eletrônica para seleção do fornecedor.

4.4. Para os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, os pagamentos serão liberados após o Recebimento Definitivo pelo Gestor do Contrato. Quanto ao pagamento, pelo fornecimento de peças, de equipamentos e de insumos, e pelos serviços eventuais ou sob demanda executados, este ocorrerá apenas em relação ao que for de fato realizado. Além disso, serão estabelecidos indicadores de desempenho para avaliação dos resultados, por meio de um Instrumento de Medição de Resultados (IMR), que será utilizado para determinar o valor mensal a ser pago ao contratado, conforme ajuste qualitativo da execução contratual.

4.5. Será de responsabilidade da CONTRATADA manter atualizada as informações que lhe competem e todos os serviços entregues serão avaliados por meio de indicadores de medição de resultados, pois a utilização do IMR proporciona um controle de qualidade aprimorado dos serviços prestados.

4.6. Os serviços a serem contratados possuem natureza continuada, uma vez que são atividades materiais auxiliares, instrumentais ou complementares para o funcionamento da dedicação e necessárias à Administração no cumprimento de suas atribuições. A interrupção desses serviços comprometeria a continuidade das atividades administrativas e finalísticas.

4.7. Um dos propósitos da contratação de *facilities* é fornecer uma solução simplificada de gestão predial, com menor carga operacional, custo e ganho de eficiência contratando uma empresa que cuide da manutenção diária da edificação, garantindo ambientes adequadamente conservados, seja por meio de mão de obra própria ou, ocasionalmente, através de subcontratações.

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

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

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

4.12. Em relação aos **critérios de sustentabilidade**, a contratada deverá observar, além do disposto no item 4.17, a Instrução Normativa - IN no 1, de 19 de janeiro de 2010, da SEGES e os aspectos definidos no Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da Advocacia Geral da União - AGU/2023, visando aperfeiçoar a utilização de recursos e a redução de desperdícios e de poluição, adotando as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

- orientar e treinar seus empregados para realizar os serviços, procurando reduzir o consumo de energia elétrica, o consumo de água e a produção de resíduos sólidos;
- substituir o uso de substâncias tóxicas por outras atóxicas ou de menor toxicidade;
- racionalizar o uso de substâncias potencialmente tóxicas, se insubstituíveis, ou poluentes;
- respeitar as Normas Brasileiras - NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos;

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

4.13. As exigências de **habilitação jurídica** e de **regularidade fiscal e trabalhista** são as usuais para a generalidade dos objetos, conforme disciplinará o termo de referência.

4.14. A textualidade das exigências de habilitação jurídica e de regularidade fiscal e trabalhista serão aquelas fornecidas pelos modelos de documentos disponibilizados pela Advocacia Geral da União.

4.15. A contratada deverá disponibilizar solução tecnológica para apoio ao gerenciamento, operação, conservação e manutenção preventiva e corretiva da infraestrutura predial, compreendendo atividades de apoio e infraestrutura.

4.16. O prazo de vigência da contratação é de 30 (trinta) meses contados da Ordem de Serviço, prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021. Tal medida visa tornar o projeto mais atraente, de modo a permitir a diluição dos custos de implantação do Facilities Management pela empresa contratada, bem como tornar a contratação mais econômica para a Administração.

Sustentabilidade

4.17. 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:

4.17.1. Todo o material a ser fornecido deverá considerar a composição, características ou componentes sustentáveis, atendendo, dessa forma, o disposto na Instrução Normativa SLTI/MPOG no 01, de 2010, Capítulo III, artigo 5.o, I, II, III e § 1o, exceto aqueles em que não se aplica a referida norma.

4.17.2. A Contratada deverá comprometer-se com a sustentabilidade ambiental, nos termos das exigências impostas pela IN SLTI /MPOG no 01, de 2010, mediante apresentação de declaração, reconhecida em cartório, no ato da assinatura do contrato.

4.17.3. A Contratada deverá adotar, no que couber, as disposições da Instrução Normativa SLTI/MPOG no 01, de 2010; da Resolução Conama no 362, de 2005; da Resolução Conama no 416, de 2009; bem como da Resolução Conama No 340, de 2003, para que seja assegurada a viabilidade técnica e o adequado tratamento dos impactos ambientais específicos.

4.17.4. A Contratada deverá, ainda, respeitar as Normas Brasileiras (NBR) publicadas pela ABNT sobre resíduos sólidos.

4.17.5. No caso de uso de madeira, esta deverá ser de reserva ambiental autorizada pelo Ibama, (ter Documento de Origem Florestal (DOF), conforme Instrução Normativa no 112, de 2006 e orientações da Instrução Normativa no 187, de 2008, ambas do Ibama).

Indicação de marcas ou modelos

4.18. Na presente contratação não será necessário indicação de marcas.

Da vedação de utilização de marca/produto na execução do serviço

4.19. Não se aplica na presente contratação.

Da exigência de carta de solidariedade

4.20. Em caso de fornecedor, revendedor ou distribuidor, será exigida carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato.

Subcontratação e formação e Consórcio

4.21. É permitida a subcontratação parcial do objeto, exceto o serviço de gerenciamento de *facilities*, manutenção predial e manutenção do sistema de climatização.

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

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

4.21.2. A subcontratada deve possuir a qualificação técnica específica correspondente ao serviço subcontratado, no que se aplicar.

4.21.3. A subcontratação depende de autorização prévia da CONTRANTE, a quem incumbe avaliar se a subcontratada cumpre os requisitos de qualificação técnica necessários para a execução do objeto, sob pena de rescisão contratual, nos termos do art. 137 da Lei nº 14.133/2021. Neste ponto, trazemos como fundamento o Acórdão nº 3.144/2011-Plenário, TCU, TC-015.058/2009-0, Rel. Min. Aroldo Cedraz – É ilícita a inserção, em editais do IFSP, de autorização que permita a subcontratação do principal de objeto licitado, entendido essa parcela do objeto como o conjunto de itens para os quais foi exigida, como requisito de habilitação técnico-operacional, a apresentação de atestados que comprovem execução de serviço com características semelhantes.

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

4.21.5. O Contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente.

4.21.6. É vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na contratação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau.

4.21.7. Em se tratando de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o Contratado terá responsabilidade solidária por atos e omissões do subcontratado que resultem em descumprimento da legislação trabalhista (art. 2º, inciso IV, do Decreto nº 12.174, de 2024).

Garantia da contratação

4.21. Será exigida a garantia da contratação de que tratam os arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, podendo o Contratado optar pela caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia, fiança bancária ou título de capitalização, em valor correspondente a 5% do valor total do contrato, considerando os 30 meses de vigência inicial.

4.22. Em caso de opção pelo seguro-garantia, a parte adjudicatária deverá apresentá-la, no máximo, até a data de assinatura do contrato.

4.22.1. A apólice de seguro-garantia deverá ter validade durante a vigência do contrato e por mais 90 (noventa) dias após término deste prazo de vigência, permanecendo em vigor mesmo que o Contratado não pague o prêmio nas datas convencionadas.

4.22.2. Caso o adjudicatário não apresente a apólice de seguro de garantia antes da assinatura do contrato, ocorrerá a preclusão do direito de escolha dessa modalidade de garantia.

4.22.3. A apólice de seguro-garantia deverá acompanhar as modificações referentes à vigência do contrato principal mediante a emissão do respectivo endosso pela seguradora.

4.22.4. Será permitida a substituição da apólice de seguro-garantia na data de renovação ou de aniversário, desde que mantidas as condições e coberturas da apólice vigente e nenhum período fique descoberto, ressalvados os períodos de suspensão contratual.

4.22.5. Caso o adjudicatário não opte pelo seguro-garantia ou não apresente a apólice de seguro de garantia antes da assinatura do contrato, deverá apresentar, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do Contratante, contado da assinatura do contrato, comprovante de prestação de garantia nas modalidades de caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, fiança bancária ou títulos de capitalização.

4.23. Caso seja a garantia em dinheiro a modalidade de garantia escolhida pelo Contratado, deverá ser efetuada em favor do Contratante, em conta específica na Caixa Econômica Federal, com correção monetária.

4.24. Caso a opção seja por utilizar títulos da dívida pública, estes devem ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério competente.

4.25. No caso de garantia na modalidade de fiança bancária, deverá ser emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil, e deverá constar expressa renúncia do fiador aos benefícios do artigo 827 do Código Civil.

4.26. Na hipótese de opção pelo título de capitalização, a garantia deverá ser custeada por pagamento único, com resgate pelo valor total, sob a modalidade de instrumento de garantia, emitido por sociedades de capitalização regulamente constituídas e autorizadas pelo Governo Federal.

4.26.1. O título de capitalização deverá ser apresentado ao Contratante juntamente com as condições gerais e o número do processo administrativo sob o qual o plano de capitalização foi aprovado pela Susep (art. 8º, III, da Circular SUSEP nº 656, de 11 de março de 2022).

4.27. A garantia assegurará, qualquer que seja a modalidade escolhida, sob pena de não aceitação, o pagamento de:

4.27.1. prejuízos advindos do não cumprimento do objeto do contrato e do não adimplemento das demais obrigações nele previstas;

4.27.2. multas moratórias e punitivas aplicadas pela Administração à contratada; e

4.27.3. obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza e para com o FGTS, não adimplidas pelo Contratado.

4.28. Em caso de seguro-garantia, a apólice deverá ter cobertura para pagamento direto ao empregado após decisão definitiva em processo administrativo que apure montante líquido e certo a ele devido em razão de inadimplência do Contratado, independentemente de trânsito em julgado de decisão judicial.

4.29. No caso de alteração do valor do contrato, ou prorrogação de sua vigência, a garantia deverá ser ajustada ou renovada, seguindo os mesmos parâmetros utilizados quando da contratação.

4.30. Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração, o Contratado ficará desobrigado de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou o adimplemento pela Administração.

4.31. Se o valor da garantia for utilizado total ou parcialmente em pagamento de qualquer obrigação, o Contratado obriga-se a fazer a respectiva reposição no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do Contratante, contados da data em que for notificada.

4.32. O Contratante executará a garantia na forma prevista na legislação que rege a matéria.

4.32.1. O emitente da garantia ofertada pelo Contratado deverá ser notificado pelo Contratante quanto ao início de processo administrativo para apuração de descumprimento de cláusulas contratuais.

4.32.2. Caso se trate da modalidade seguro-garantia, ocorrido o sinistro durante a vigência da apólice, sua caracterização e comunicação poderão ocorrer fora desta vigência, não caracterizando fato que justifique a negativa do sinistro, desde que respeitados os prazos prescricionais aplicados ao contrato de seguro, nos termos do art. 20 da Circular Susep nº 662, de 11 de abril de 2022.

4.33. Extinguir-se-á a garantia com a restituição da carta fiança, autorização para a liberação de importâncias depositadas em dinheiro a título de garantia ou anuência ao resgate do título de capitalização, acompanhada de declaração do Contratante, mediante termo circunstanciado, de que o Contratado cumpriu todas as cláusulas do contrato.

4.33.1. A extinção da garantia na modalidade seguro-garantia observará a regulamentação da Susep.

4.33.2. A Administração deverá apurar se há alguma pendência contratual antes do término da vigência da apólice.

4.34. A garantia somente será liberada ou restituída após a fiel execução do contrato ou após a sua extinção por culpa exclusiva da Administração e, quando em dinheiro, será atualizada monetariamente.

4.34.1. Em se tratando de serviços executados com dedicação exclusiva de mão de obra, a garantia somente será liberada ante a comprovação de que o Contratado pagou todas as verbas rescisórias decorrentes da contratação, sendo que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia deverá ser utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas, incluindo suas repercussões previdenciárias e relativas ao FGTS, observada a legislação que rege a matéria;

4.34.2. Também poderá haver liberação da garantia se a empresa comprovar que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação de serviços, sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho;

4.34.3. Por ocasião do encerramento da prestação dos serviços Contratados, a Administração Contratante poderá utilizar o valor da garantia prestada para o pagamento direto aos trabalhadores vinculados ao contrato no caso da não comprovação: (1) do pagamento das respectivas verbas rescisórias ou (2) da realocação dos trabalhadores em outra atividade de prestação de serviços.

4.35. O Contratado autoriza o Contratante a reter, a qualquer tempo, a garantia, na forma prevista neste Termo de Referência.

4.36. O garantidor não é parte para figurar em processo administrativo instaurado pelo Contratante com o objetivo de apurar prejuízos e /ou aplicar sanções à contratada.

4.37. A garantia de execução é independente de eventual garantia do produto ou serviço prevista neste Termo de Referência.

Garantia da Proposta

4.38. A presente análise tem por objetivo identificar, avaliar e tratar os riscos relacionados à exigência de garantia de proposta no percentual de 1% do valor estimado do grupo ou da soma dos grupos para os quais cada licitante apresentar proposta.

4.39. A análise busca conciliar dois objetivos de interesse público:

I – reduzir o risco de participação de empresas sem compromisso efetivo com a proposta, sem estrutura mínima para mobilização ou sem condições de formalizar e iniciar a contratação;

II – evitar que a garantia seja aplicada de forma desproporcional, provocando restrição indevida à competitividade ou eliminação de empresas que possuam capacidade técnica, operacional e econômico-financeira suficiente para executar o objeto.

4.40. A garantia de proposta não será considerada prova exclusiva da capacidade econômica ou operacional da licitante, nem substituirá as exigências de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômico-financeira.

FUNDAMENTAÇÃO

4.41. O art. 58 da Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de garantia de proposta como requisito de pré-habilitação, limitada a 1% do valor estimado da contratação.

4.42. O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.128/2026-Plenário, reconheceu a validade da garantia de proposta como instrumento destinado a assegurar a seriedade das ofertas, evitar comportamentos oportunistas e reduzir riscos de abandono do certame ou de recusa injustificada em contratar.

4.43. Segundo o referido entendimento, a garantia pode funcionar como filtro de qualidade da competição, especialmente nas licitações eletrônicas, nas quais a facilidade de participação e o modo de disputa aberto podem permitir o ingresso de empresas que apresentem lances sem avaliação adequada das obrigações técnicas, financeiras e operacionais decorrentes do objeto.

4.44. A adoção do percentual de 1% fundamenta-se nas características concretas da presente contratação, especialmente:

I – valor estimado superior a R\$ 600 milhões;

II – divisão do objeto em três grupos de elevada expressão econômica;

III – execução simultânea em dezenas de unidades e localidades;

IV – necessidade de mobilização de expressivo contingente de trabalhadores;

V – predominância de serviços continuados e com dedicação de mão de obra;

VI – elevado volume mensal de obrigações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e operacionais;

VII – necessidade de aquisição e disponibilização de equipamentos, uniformes, EPIs, materiais, veículos, ferramentas e sistemas informatizados;

VIII – integração de diferentes especialidades e categorias profissionais;

IX – risco de descontinuidade de serviços essenciais ao funcionamento das unidades do IFSP;

X – complexidade e custo administrativo de convocação de licitantes subsequentes ou repetição do procedimento; e

XI – impacto institucional e operacional decorrente do atraso no início da execução.

METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

4.45. Os riscos foram avaliados de acordo com a probabilidade de ocorrência e o impacto sobre a contratação, utilizando-se a seguinte escala:

I – Probabilidade:

a) 1 – rara;

b) 2 – improvável;

c) 3 – possível;

d) 4 – provável;

e) 5 – quase certa.

II – Impacto:

a) 1 – insignificante;

b) 2 – baixo;

c) 3 – moderado;

d) 4 – elevado;

e) 5 – crítico.

4.46. O nível do risco corresponde à multiplicação da probabilidade pelo impacto:

I – de 1 a 4: risco baixo;

II – de 5 a 9: risco médio;

III – de 10 a 16: risco alto;

IV – de 17 a 25: risco crítico.

MATRIZ DE RISCOS

4.47. Risco 1 – Participação de empresas sem compromisso efetivo com a contratação

Causas: facilidade de cadastramento de propostas; ausência de custo ou comprometimento inicial; apresentação de lances sem análise completa das planilhas, convenções coletivas, obrigações trabalhistas e custos de mobilização.

Consequências: propostas inexequíveis, abandono do certame, atraso na contratação, convocação de licitantes subsequentes e risco de fracasso da licitação.

Probabilidade: 4 – provável.

Impacto: 5 – crítico.

Nível inicial: 20 – crítico.

Tratamento: exigência de garantia de proposta de 1% por grupo; planilha detalhada de custos; análise de exequibilidade; qualificação econômico-financeira; confirmação expressa da proposta final.

Risco residual: 10 – alto.

Responsáveis: equipe de planejamento, agente de contratação e equipe de apoio.

4.48. Risco 2 – Recusa da adjudicatária em assinar o contrato

Causas: proposta apresentada sem avaliação dos custos; perda posterior de interesse; insuficiência de recursos para mobilização; tentativa de renegociação dos preços após o encerramento do certame.

Consequências: atraso no início dos serviços, convocação das licitantes subsequentes, aumento de custos administrativos e possível descontinuidade dos serviços.

Probabilidade: 3 – possível.

Impacto: 5 – crítico.

Nível inicial: 15 – alto.

Tratamento: garantia de proposta; execução integral da garantia nas hipóteses legais; confirmação da disponibilidade para contratação; aplicação das sanções administrativas cabíveis.

Risco residual: 5 – médio.

Responsáveis: agente de contratação e autoridade competente.

4.49. Risco 3 – Empresa vencedora sem capacidade de mobilização

Causas: insuficiência de capital de giro; ausência de estrutura administrativa; falta de experiência em contratos de porte compatível; dificuldade para contratar trabalhadores, adquirir materiais e implantar os serviços simultaneamente.

Consequências: atraso na implantação, descumprimento de obrigações trabalhistas, falhas operacionais e risco de interrupção dos serviços.

Probabilidade: 3 – possível.

Impacto: 5 – crítico.

Nível inicial: 15 – alto.

Tratamento: garantia de proposta combinada com qualificação econômico-financeira, comprovação de experiência, plano de mobilização, cronograma de implantação e garantia de execução contratual.

Risco residual: 8 – médio.

Responsáveis: equipe de planejamento, comissão de contratação e equipe de fiscalização.

4.50. Risco 4 – Restrição indevida à competitividade em razão do valor da garantia

Causas: aplicação de 1% sobre o valor global da licitação, inclusive para empresas interessadas em apenas um grupo; ausência de parcelamento; prazo insuficiente para emissão da garantia; limitação das modalidades legais.

Consequências: redução excessiva do número de participantes, impugnações, representações perante os órgãos de controle e eventual anulação da licitação.

Probabilidade: 3 – possível.

Impacto: 4 – elevado.

Nível inicial: 12 – alto.

Tratamento: incidência de 1% somente sobre o grupo ou a soma dos grupos efetivamente disputados; livre escolha entre todas as modalidades legais; prazo mínimo recomendado de 15 dias úteis para apresentação das propostas; divulgação antecipada dos valores exatos das garantias; possibilidade de participação em consórcio.

Risco residual: 4 – baixo.

Responsáveis: equipe de planejamento e autoridade competente.

4.51. Risco 5 – Imobilização excessiva de recursos financeiros das licitantes

Causas: utilização exclusiva de caução em dinheiro ou exigência de depósito direto.

Consequências: comprometimento do capital de giro, redução da participação e favorecimento indireto de empresas com maior disponibilidade imediata de caixa.

Probabilidade: 4 – provável.

Impacto: 4 – elevado.

Nível inicial: 16 – alto.

Tratamento: assegurar à licitante a livre escolha entre caução, seguro-garantia, fiança bancária, títulos da dívida pública e título de capitalização; vedar exclusivamente pagamento informal em espécie, PIX, depósito ou transferência direta; não exigir modalidade específica.

Risco residual: 4 – baixo.

Responsáveis: equipe de planejamento e agente de contratação.

4.52. Risco 6 – Desclassificação por falha meramente formal

Causas: divergência de nomenclatura, erro material, ausência de informação secundária ou dificuldade de validação eletrônica do documento.

Consequências: eliminação de proposta vantajosa, redução da competição e aumento do risco de questionamentos administrativos ou judiciais.

Probabilidade: 3 – possível.

Impacto: 4 – elevado.

Nível inicial: 12 – alto.

Tratamento: publicação de checklist; estabelecimento de critérios objetivos; realização de diligência para esclarecer ou complementar informações de documento emitido tempestivamente; vedação apenas à constituição de nova garantia após o prazo; decisão motivada antes de qualquer exclusão.

Risco residual: 3 – baixo.

Responsáveis: agente de contratação e equipe de apoio.

4.53. Risco 7 – Apresentação de garantia falsa, inválida ou sem cobertura suficiente

Causas: documento fraudulento; instituição não autorizada; apólice cancelada; valor inferior ao exigido; garantia que não identifica corretamente o certame.

Consequências: participação irregular, ausência de proteção para a Administração e comprometimento da segurança do procedimento.

Probabilidade: 2 – improvável.

Impacto: 5 – crítico.

Nível inicial: 10 – alto.

Tratamento: validação da apólice perante a SUSEP; confirmação da fiança perante a instituição emissora e o Banco Central; verificação de assinaturas digitais; conferência do valor, prazo, objeto e cobertura; registro da validação nos autos.

Risco residual: 4 – baixo.

Responsáveis: agente de contratação e equipe de apoio.

4.54. Risco 8 – Cálculo incorreto do valor da garantia

Causas: divergências entre edital, PNCP, Termo de Referência e planilhas; ausência de valor consolidado por grupo; alteração posterior do orçamento estimado.

Consequências: garantias insuficientes ou excessivas, tratamento desigual, exclusão indevida e necessidade de republicação do edital.

Probabilidade: 4 – provável.

Impacto: 5 – crítico.

Nível inicial: 20 – crítico.

Tratamento: correção e consolidação prévia do orçamento; definição definitiva da quantidade de itens e grupos; publicação de tabela contendo o valor estimado e o valor exato da garantia de cada grupo; reabertura do prazo se houver alteração.

Risco residual: 5 – médio.

Responsáveis: equipe de planejamento, setor de orçamento e autoridade competente.

Risco 9 – Conhecimento antecipado da identidade dos participantes

Causas: exigência de envio da garantia antes do cadastramento das propostas por e-mail, protocolo físico ou canal não sigiloso.

Consequências: violação do sigilo, risco de conluio e comprometimento da impessoalidade.

Probabilidade: 2 – improvável.

Impacto: 4 – elevado.

Nível inicial: 8 – médio.

Tratamento: apresentação da garantia no próprio sistema eletrônico, de forma sigilosa, juntamente com a proposta e até o prazo limite de cadastramento; vedação à apresentação antecipada por e-mail ou protocolo externo.

Risco residual: 4 – baixo.

Responsáveis: agente de contratação e setor responsável pelo sistema.

4.55. Risco 10 – Concentração em determinada seguradora ou instituição financeira

Causas: exigência de instituição específica, agência local, classificação de risco não prevista em lei ou patrimônio mínimo do emissor.

Consequências: direcionamento, aumento do custo de emissão e redução da competitividade.

Probabilidade: 2 – improvável.

Impacto: 4 – elevado.

Nível inicial: 8 – médio.

Tratamento: aceitação de qualquer instituição regularmente autorizada pela SUSEP ou pelo Banco Central; vedação de indicação de seguradora, banco, agência ou corretora específicos; aceitação de documentos eletrônicos verificáveis.

Risco residual: 3 – baixo.

Responsáveis: equipe de planejamento e agente de contratação.

4.56. Risco 11 – Utilização da garantia como único indicador de capacidade financeira

Causas: presunção de que a mera emissão de apólice ou fiança comprova, por si só, capacidade de executar o contrato.

Consequências: contratação de empresa sem capital de giro, estrutura operacional ou experiência compatível.

Probabilidade: 3 – possível.

Impacto: 5 – crítico.

Nível inicial: 15 – alto.

Tratamento: avaliação conjunta da garantia com balanços, índices financeiros, patrimônio líquido, compromissos assumidos, experiência anterior, estrutura operacional, plano de mobilização e demais requisitos de habilitação.

Risco residual: 5 – médio.

Responsáveis: comissão de contratação e equipe de apoio.

4.57. Risco 12 – Atraso na devolução ou liberação da garantia

Causas: ausência de controle dos prazos ou de procedimento administrativo definido.

Consequências: prejuízo financeiro às licitantes, reclamações e questionamentos administrativos.

Probabilidade: 2 – improvável.

Impacto: 3 – moderado.

Nível inicial: 6 – médio.

Tratamento: controle individual das garantias; designação do responsável pela liberação; devolução no prazo legal de até 10 dias úteis após a assinatura do contrato ou declaração de licitação fracassada.

Risco residual: 2 – baixo.

Responsáveis: setor financeiro e gestor do processo.

MEDIDAS PARA PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE

4.58. Para que a exigência de 1% não provoque eliminação indevida de empresas efetivamente capacitadas, deverão ser adotadas as seguintes medidas:

- I – calcular a garantia separadamente para cada grupo;
- II – exigir apenas a garantia correspondente aos grupos efetivamente disputados;
- III – publicar no edital uma tabela com os valores exatos;
- IV – admitir todas as modalidades previstas no art. 96, §1º, da Lei nº 14.133/2021;
- V – não indicar ou favorecer banco, seguradora, corretora ou instituição específica;
- VI – conceder prazo recomendado de pelo menos 15 dias úteis entre a publicação do edital retificado e a abertura da sessão;
- VII – admitir documentos eletrônicos e assinaturas digitais;
- VIII – permitir diligência para confirmação e esclarecimento de garantia constituída tempestivamente;
- IX – vedar a apresentação antecipada por e-mail ou protocolo não sigiloso;
- X – permitir que consórcios apresentem uma ou mais garantias que, somadas, atinjam o valor exigido;
- XI – devolver ou liberar a garantia no prazo legal;
- XII – manter canal específico para esclarecimentos sobre emissão, cálculo e apresentação da garantia; e
- XIII – disponibilizar modelo de checklist para conferência pelas licitantes.

AVALIAÇÃO PRÉVIA DO MERCADO GARANTIDOR

4.59. Antes da publicação do edital retificado, recomenda-se que a Administração realize consulta não vinculante a, no mínimo, três seguradoras, instituições financeiras ou corretoras regularmente autorizadas, com a finalidade exclusiva de verificar:

- I – a disponibilidade de emissão de garantia nos valores previstos para cada grupo;
- II – o prazo médio necessário para análise cadastral e emissão;
- III – os documentos normalmente solicitados;
- IV – a existência de capacidade do mercado segurador e financeiro para absorver os valores exigidos; e
- V – a ausência de condição que torne a emissão inviável para empresas regularmente estruturadas.

4.60. A consulta não deverá identificar potenciais licitantes nem estabelecer preço máximo ou instituição obrigatória, servindo apenas para demonstrar que existe oferta suficiente das modalidades de garantia no mercado.

4.61. Caso a consulta revele dificuldade generalizada de emissão no percentual de 1%, deverá ser reavaliada a redução do percentual, sem afastamento integral da garantia.

VERIFICAÇÃO DA CAPACIDADE ESTRUTURAL E FINANCEIRA

4.62. A garantia de proposta deverá ser utilizada em conjunto com os demais mecanismos de seleção, especialmente:

- I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios;
- II – índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral;
- III – patrimônio líquido mínimo, quando aplicável;
- IV – relação dos compromissos contratuais já assumidos;

V – atestados de capacidade técnica de porte e complexidade compatíveis;

VI – experiência mínima na gestão de serviços terceirizados;

VII – plano de mobilização e implantação;

VIII – estrutura administrativa e operacional disponível;

IX – comprovação de disponibilidade de responsáveis técnicos, supervisores e prepostos;

X – prova de conceito da solução informatizada, em condições proporcionais; e

XI – garantia de execução contratual.

4.63. Esses requisitos deverão ser objetivos, relacionados às parcelas relevantes do objeto e aplicados sem duplicidade ou cumulação excessiva.

CONCLUSÃO

4.64. A presente análise identifica riscos elevados e críticos relacionados à apresentação de propostas sem compromisso efetivo, à recusa da adjudicatária em contratar, à insuficiência de capacidade de mobilização e ao atraso no início dos serviços.

4.65. Considerando o valor superior a R\$ 600 milhões, a dimensão territorial, a quantidade de unidades atendidas, a diversidade dos serviços, a expressiva mobilização de mão de obra e os impactos decorrentes de eventual abandono do certame, mostra-se tecnicamente justificada a exigência de garantia de proposta no percentual de 1%.

4.66. A exigência não tem por finalidade criar reserva de mercado ou favorecer empresas de maior porte, mas assegurar que as participantes tenham avaliado previamente as obrigações da contratação e possuam relacionamento financeiro ou securitário compatível com o compromisso assumido.

4.67. A garantia, isoladamente, não comprova capacidade estrutural ou econômico-financeira. Sua função é assegurar a seriedade da proposta e reduzir comportamentos oportunistas, devendo ser conjugada com os requisitos regulares de habilitação e com a análise do plano de mobilização.

4.68. Com a incidência por grupo, a livre escolha das modalidades legais, a concessão de prazo adequado, a possibilidade de diligência, a validação objetiva dos documentos e a consulta prévia ao mercado garantidor, o risco de restrição indevida à competitividade é reduzido a nível aceitável.

4.69. Conclui-se, portanto, pela manutenção da garantia de proposta no percentual de 1% do valor estimado do grupo ou da soma dos grupos disputados, condicionada à implementação integral das medidas de tratamento e preservação da competitividade previstas nesta análise.

Vistoria

4.70. A avaliação prévia do local de execução dos serviços é imprescindível 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, de segunda à sexta-feira, das 10 horas às 17 horas.

4.71. Serão disponibilizados data e horário diferentes aos interessados em realizar a vistoria prévia.

4.72. Para a vistoria, o representante legal da empresa ou responsável técnico deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria

4.73. Caso o interessado opte por não realizar a vistoria, deverá prestar declaração formal assinada pelo seu responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

4.74. A não realização da vistoria não poderá embasar posteriores alegações de desconhecimento das instalações, dúvidas ou esquecimentos de quaisquer detalhes dos locais da prestação dos serviços, devendo o Contratado assumir os ônus dos serviços decorrentes.

4.75. A licitante deve levar em consideração, para efeito de custos mínimos relevantes as categorias de empregados, a Sinduscon como CCT padrão

5. Levantamento de Mercado

A utilização do modelo de *Facilities Management* como uma nova estratégia para contratação de serviços terceirizados tem com visão a excelência em gestão, com ganhos de produtividade, otimização dos serviços, transparência dos contratos e redução custos e, ainda, com a perspectiva de ser referência no setor de serviços públicos.

Solução 1: Uma licitação e um contrato para cada serviço:

Essa escolha é possível legalmente, porém, tendo em vista tratar da contratação de vários serviços, nesta solução, teríamos possivelmente a contratação de uma empresa distinta para cada serviço.

A capacidade operacional para lidar com um único contrato tem o resultado mais positivo que a gestão de vários, haja vista a alocação de mão de obra que é destinada a cada modelo. Espera-se, em um único contrato, a mobilização de um efetivo reduzido no acompanhamento das atividades e na gestão do contrato, se comparado ao efetivo necessário para acompanhar e gerir vários contratos

A contratação de diversos fornecedores para serviços intrinsecamente relacionados, gera alto custo contratual e desgaste tanto por parte dos funcionários no momento de interagir durante a execução das atividades de forma que haja concordância entre as pessoas, quanto para a administração em gerir vários contratos relacionados entre si, situação que pode acarretar atrasos na entrega do produto /serviço final, erros e equívocos e consequentemente, diminuição da qualidade.

Ao se efetivar diversos contratos no IFSP para a execução dos diversos serviços existentes e aqueles eventuais, mobiliza-se um corpo técnico considerável de forma a planejar a contratação, fazer a necessária gestão do contrato, bem como a própria fiscalização fica prejudicada tendo em vista os diversos personagens envolvidos, muitas vezes inter-relacionados.

Solução 2: Uma única licitação contemplando diversos serviços

Sabendo 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 correlação entre si*” conforme define decisão acerca de agrupamento em lote, do Tribunal de Contas da União – Acórdão nº 5260 /2011 – 1º Câmara, licitar os vários serviços num só grupo é uma opção inovadora. Os serviços que são objetos deste estudo preliminar são da mesma natureza e são necessários para a realização de todas as atividades de logística do IFSP.

Reunir a contratação de todos os serviços relacionados à manutenção da estrutura física das dependências dos campi do IFSP contribui para facilitar a gestão do contrato, permitindo ao IFSP concentrar esforços de sua equipe técnica aonde realmente necessita, planejando novas contratações e buscando melhorar a gestão e a fiscalização dos demais contratos.

Uma potencial vantagem nas empresas de *Facilities Management*, que demonstram estar mais maduras, com empresas consolidadas no mercado, em busca de oportunidades contínuas de melhorias em seu modelo de gestão. Estas empresas podem barganhar melhores condições comerciais com seus parceiros no universo privado, condições estas que muitas vezes o IFSP não possuiria por estar limitada em barreiras burocráticas que a legislação apresenta.

Justificativa da solução escolhida

A solução número 2 é a escolhida, de uma única licitação para todos os serviços, ou seja, uma contratação na modalidade *Facilities*, que busca inovação na forma de prestação de serviços de conservação e manutenção de ambientes, considerando que a execução conjunta das atividades busca bem atender o complexo a ser conservado, e potencializa ganhos de escala e de gestão contratual, por meio de um único contrato, estando muito bem aderente às melhores práticas de mercado.

A contratação através da solução da modalidade *Facilities* permite ainda a redução significativa de um universo considerável de contratos para apenas um único contrato, muito mais robusto e preparado para enfrentar os diversos desafios na manutenção dos prédios das novas unidades do IFSP necessária ao perfeito e correto funcionamento, reduzindo o risco de insucesso na execução das atividades e trazendo mais segurança na contratação.

6. Descrição da solução como um todo

A solução integral proposta envolve a contratação de uma empresa especializada para a gestão completa de serviços prediais (*facilities*) nos novos campi do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP). Esta contratação tem como objetivo assegurar o funcionamento eficiente e contínuo das instalações do IFSP, abrangendo uma variedade de serviços essenciais.

Os serviços serão especificados em sua totalidade nos seguintes anexos do Termo de Referência:

- **Anexo I - Especificação Técnica dos Serviços de *Facilities*:** Detalha a contratação de empresa para a prestação de serviços de *Facilities* para os campi do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP). As atividades incluem o gerenciamento, coordenação e planejamento dos serviços para garantir a funcionalidade administrativa e operacional das instalações do IFSP.
- **Anexo II - Especificação Técnica para Contratação de Serviços de Vigia Diurna e Noturna (Postos):** Especifica a prestação de serviços terceirizados de vigilância e segurança patrimonial, armada e desarmada, para a proteção do patrimônio dos campi do IFSP.
- **Anexo III - Especificação Técnica para Limpeza, Jardinagem e Conservação, Limpeza de Caixas D'Água e Reservatórios, Controle de Pragas e Vetores Urbanos:** Detalha a contratação de empresa especializada para serviços de limpeza, jardinagem, conservação predial, controle de pragas e vetores urbanos, e limpeza de caixas d'água e reservatórios.
- **Anexo IV - Especificação Técnica para Contratação de Apoio Administrativo Serviços de Copeiragem e Recepção:** Especifica a contratação de serviços de apoio administrativo, incluindo copeiragem e recepção, para auxiliar os campi do IFSP no atendimento ao público.
- **Anexo V - Especificação para Contratação de Serviços de Manutenção Predial:** Detalha a contratação de serviços de manutenção predial (preventiva e corretiva) e conservação dos bens móveis e imóveis, com fornecimento de mão de obra residente e não residente, para os campi do IFSP.
- **Anexo VI - Especificação Técnica para Desenvolvimento, Customização e Manutenção de Software de Gestão Integrada - Plataforma Tecnológica:** Especifica o fornecimento e manutenção de software de Gestão de Serviços Tecnológica, para gerenciar todos os serviços e pessoas envolvidas.
- **Anexo VII - Especificação Técnica de Locação de Purificadores de Água:** Detalha a locação de purificadores de água com refrigerador para instalação nos campi do IFSP.
- **Anexo VIII - Especificação Técnica para Manutenção de Ar-Condicionado e Limpeza e Sistema de Insuflamento, Exaustão, Cortinas de Ar e Dutos de Ar-Condicionado:** Especifica a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de ar-condicionado, limpeza e sistema de climatização.
- **Anexo IX - Especificação dos Serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva em Elevadores:** Detalha a prestação de serviços de manutenção preventiva mensal e corretiva para elevadores e suas instalações.
- **Anexo X - Especificação dos serviços de Manutenção, pesagem e recarga de extintores:** Detalha os serviços técnicos de funcionamento, recarga, revisão, verificação da carga, pesagem, decapagem, testes hidrostáticos, testes de pressão, desobstrução de válvulas e/ou bicos de mangueira, verificação e correção de dispositivos, correção de vazamentos e aferição de manômetros.
- **Anexo IX - Manutenção preventiva e corretiva de bombas hidráulicas e de conjunto moto-gerador para 125 kva com unidade de controle remota:** detalha a contratação de uma empresa para realizar serviços de manutenção preventiva e corretiva em bombas hidráulicas e um conjunto moto-gerador de até 125 KVA com unidade de controle remota.

E em complementação ao Termo de Referência:

- **Anexo XII - Estudo Técnico Preliminar**
- **Anexo XIII - IMR**
- **Anexo XIV - Declaração do fornecedor, acompanhada da relação de compromissos assumidos**
- **Anexo XV - Apresentação da relação de compromissos assumidos e pendentes de cumprimento pelo fornecedor**
- **Anexo XVI - Cronograma Previsto**

Parâmetro para análise da exequibilidade dos descontos

A Administração realizou análise da estrutura de custos constante das Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Grupos 1, 2 e 3, considerando, especialmente, os custos com remuneração, benefícios, encargos sociais e trabalhistas, provisões, insumos, custos indiretos, tributos e margem de lucro.

As planilhas adotam margem de lucro estimada de 15% sobre a respectiva base de custos. Considerando que esse percentual não representa 15% do preço final, o afastamento integral da margem de lucro corresponde a um desconto de **13,04%** sobre as parcelas submetidas à disputa, conforme a fórmula $1 - [1/(1+0,15)]1 - [1/(1+0,15)]1 - [1/(1+0,15)]$.

Esse percentual foi adotado como parâmetro conservador porque preserva os custos diretos da execução, os encargos legais, os benefícios trabalhistas, as provisões, os insumos, os custos indiretos e os tributos, admitindo-se que o desconto ordinário seja absorvido pela margem de lucro inicialmente estimada. Os demais componentes precificados mediante multiplicadores de 125% ou 130% apresentam capacidade isolada de absorção superior, razão pela qual não constituem o elemento restritivo da composição global.

Considerando, ainda, que determinadas parcelas foram classificadas nas planilhas como valores fixos sem disputa, o percentual de 13,04%, quando convertido em relação ao valor total de cada grupo, corresponde a 12,74% para o Grupo 1, 12,62% para o Grupo 2 e 12,47% para o Grupo 3. Caso seja tecnicamente necessário utilizar um único percentual comum, adota-se o limite conservador de 12,47%, correspondente ao grupo de menor capacidade relativa de absorção do desconto.

O percentual calculado constitui parâmetro técnico de alerta e de análise da proposta, não caracterizando presunção absoluta de inexecutabilidade. Descontos superiores deverão ensejar diligência específica, com apresentação de planilha readequada e demonstração objetiva, pela licitante, de que os preços ofertados são suficientes para suportar salários, benefícios, encargos, tributos, insumos, custos operacionais e demais obrigações necessárias à execução contratual.

A medida observa o art. 59, inciso IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a Administração poderá realizar diligências para aferir a executabilidade ou exigir que o licitante a demonstre. Também se alinha à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que atribui caráter relativo aos parâmetros de inexecutabilidade e exige que seja concedida à empresa oportunidade de demonstrar a viabilidade concreta de sua proposta.

Ressalva importante

O Edital não estabelece esses percentuais como causa de **desclassificação automática**. O mais seguro é tratá-los como limite de desconto ordinariamente suportável ou parâmetro de alerta. Descontos superiores devem provocar diligência e análise da planilha readequada.

O TCU admite critérios técnicos auxiliares para selecionar propostas que precisam de exame aprofundado, desde que não produzam desclassificação automática e sejam aplicados de modo isonômico e documentado. Para serviços em geral, o Tribunal também considera que valores inferiores a 50% do orçamento constituem apenas indício que exige diligência, e não prova definitiva de inexecutabilidade. Lei nº 14.133/2021, art. 59, Manual de Licitações e Contratos do TCU, orientação do TCU sobre critérios auxiliares.

Justificativa para adoção do parâmetro de executabilidade

A Administração realizou análise da estrutura constante das Planilhas de Custos e Formação de Preços dos Grupos 1, 2 e 3, considerando os custos indispensáveis à execução contratual, especialmente remunerações, benefícios, encargos sociais e trabalhistas, provisões, insumos, equipamentos, custos indiretos e tributos incidentes sobre o faturamento.

As planilhas adotam margem de lucro estimada de 15% sobre a base de custos. Como essa margem incide antes da formação do preço final, sua eventual supressão integral corresponde a um desconto de 13,04% sobre as parcelas submetidas à disputa, conforme a seguinte memória de cálculo:

$$1 - 11 + 0,15 = 13,043478\% \quad 1 - \frac{1}{1 + 0,15} = 13,043478\% \quad 1 - 1 + 0,15 = 13,043478\%$$

O percentual de 13,04% foi considerado tecnicamente adequado porque representa o espaço máximo de redução que pode ser absorvido exclusivamente pela margem de lucro estimada, sem alcançar, em princípio, os custos necessários ao cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias, tributárias, operacionais e contratuais.

Verificou-se, ainda, que determinados componentes foram estimados mediante multiplicadores de 125% ou 130%, comportando descontos teóricos de até 20% e 23,08%, respectivamente. Entretanto, esses percentuais não foram utilizados como referência geral, uma vez que os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra apresentam menor capacidade de absorção de desconto e constituem o elemento mais restritivo da composição global.

Considerando que as planilhas também contêm parcelas expressamente classificadas como “valor fixo, sem disputa”, o percentual de 13,04% sobre a base efetivamente disputável corresponde aos seguintes percentuais equivalentes sobre o valor total de cada grupo:

- Grupo 1: 12,74%;
- Grupo 2: 12,62%;
- Grupo 3: 12,47%.

Assim, caso seja necessária a adoção de um único parâmetro comum para todos os grupos, deverá ser utilizado o percentual conservador de 12,47%, correspondente ao grupo com menor capacidade relativa de absorção do desconto.

Ressalta-se que esse percentual não constitui limite absoluto nem fundamento para desclassificação automática. Trata-se de parâmetro técnico de alerta destinado a identificar propostas que demandem exame aprofundado. Descontos superiores deverão ser submetidos a diligência, com apresentação de planilha readequada e demonstração objetiva, pela licitante, de que os preços ofertados são suficientes para suportar todos os custos e obrigações necessários à execução do objeto.

A adoção desse procedimento encontra fundamento no art. 59, inciso IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a realizar diligências para aferir a executabilidade das propostas ou exigir que ela seja demonstrada pelo licitante. Também observa a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, segundo a qual os parâmetros objetivos de inexecutabilidade possuem natureza relativa, devendo ser assegurada ao licitante a oportunidade de comprovar a viabilidade concreta de sua proposta antes de eventual desclassificação.

Dessa forma, o parâmetro adotado concilia a busca pela proposta mais vantajosa com a prevenção de preços insuficientes, reduzindo os riscos de inadimplemento trabalhista, comprometimento da qualidade dos serviços, paralisação contratual e necessidade de contratação emergencial.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

Os quantitativos foram definidos com base na estrutura dos novos campi do IFSP, detalhados nos Anexos do Termo de Referência.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 1.126.081.581,70

O valor estimado da contratação é de: R\$ 1.126.081.581,75 (um bilhão, cento e vinte e seis milhões, oitenta e um mil, quinhentos e oitenta e um reais e setenta e cinco centavos), dividido em 3 grupos regionais, para um total de 30 (trinta) meses.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Considerando que se trata de uma solução que visa à contratação de serviços prediais em gestão integrada, com o compromisso de proporcionar integração entre as pessoas, propriedade e processos, não é viável técnica e operacionalmente o parcelamento da demanda.

Caso haja o parcelamento, o escopo do facilities deixa de existir e a sua integração não poderá ocorrer.

A Súmula 247 de 10/11/2004 do TCU abre exceção para contratação integrada, nos casos em que haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou a perda de economia de escala. .Aqui temos como parâmetro o Acórdão 4039/2020 - TCU - Plenário, que decidiu:

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

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

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

Não obstante, observando que a manutenção da contratação em lote único tende a exigir das licitantes estrutura financeira, logística, administrativa e operacional suficiente para atender, simultaneamente, todas as localidades abrangidas. Esse desenho pode restringir a participação de empresas com atuação regional ou com capacidade técnica apta a atender parcelas autônomas do objeto, reduzindo a competitividade do certame e elevando o risco de concentração de mercado.

Diante disso, propõe-se a divisão da contratação em grupos regionais, preservando-se a padronização dos serviços, a unidade do planejamento e o controle centralizado das diretrizes contratuais, mas permitindo que a execução e a adjudicação ocorram por regiões. A proposta visa ampliar a disputa, adequar as exigências de habilitação ao porte de cada grupo, favorecer a obtenção de propostas mais vantajosas e reduzir riscos de descontinuidade na prestação dos serviços.

A alteração encontra aderência ao princípio do parcelamento previsto na Lei nº 14.133/2021, especialmente para licitações de serviços, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, bem como ao entendimento consolidado na Súmula TCU nº 247 quanto à admissão de adjudicação por item ou lote nos objetos divisíveis, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala.

Conforme a proposta de agrupamento regional anexada, as 42 localidades foram organizadas em 3 grupos, observando afinidade territorial e logística, conforme síntese abaixo:

Grupo	Região	Qtd. de localidades
-------	--------	---------------------

1	Região Metropolitana + Baixada Santista	19
2	Campinas / Sorocaba / Circuito das Águas	13
3	Centro-Oeste / Noroeste / Oeste Paulista	10
Total	3 grupos regionais	42

A divisão ora proposta não caracteriza fracionamento indevido de despesa, pois mantém a contratação em um mesmo planejamento e, se aplicável, em um mesmo procedimento licitatório, com disputa estruturada por grupos regionais tecnicamente autônomos. O objetivo é ajustar a modelagem para ampliar a competição, sem descaracterizar o objeto e sem afastar a busca por economia de escala dentro de cada região.

Recomenda-se que a modelagem do Pregão de Facilities passe a prever adjudicação por grupo regional, facultando-se a participação das licitantes em um ou mais grupos, desde que atendidos os requisitos de habilitação e qualificação compatíveis com a dimensão de cada parcela disputada.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

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

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A contratação está prevista no Plano de Contratações Anual 2026: Contratação Nº **158154-180/2026**.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

Os resultados pretendidos são:

- a) padronização da gestão e operação dos serviços nos campi do IFSP em todo o Estado de São Paulo;
- b) melhoria na gestão, operação e controle dos serviços prestados;
- c) otimização do processo gerencial e operacional;
- d) minimização do risco de indisponibilidade ou inadequação dos ambientes;
- e) maximização do uso racional de recursos financeiros, técnicos e materiais;
- f) melhoria da qualidade dos serviços;

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

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

13. Providências a serem Adotadas

Os novos campi do IFSP precisarão estar aptos para instalação dos serviços, no momento do início de sua operação.

14. Possíveis Impactos Ambientais

Possíveis Impactos Ambientais Negativos:

- **Geração de Resíduos:** As atividades de limpeza, manutenção e jardinagem podem gerar resíduos sólidos (lixo comum, entulho, restos de poda), resíduos líquidos (água de limpeza com produtos químicos), e resíduos perigosos (embalagens de produtos químicos, lâmpadas, pilhas). O descarte inadequado desses resíduos pode contaminar o solo, a água e o ar.
- **Consumo de Recursos Naturais:** A utilização de água para limpeza e jardinagem, o consumo de energia elétrica para o funcionamento de equipamentos e iluminação, e o uso de combustíveis para veículos e equipamentos de jardinagem contribuem para o esgotamento de recursos naturais.
- **Emissão de Poluentes:** A utilização de produtos químicos de limpeza e desinfecção, a aplicação de defensivos agrícolas na jardinagem, e a operação de equipamentos movidos a combustíveis fósseis podem emitir poluentes atmosféricos que contribuem para a poluição do ar e as mudanças climáticas.
- **Impacto na Biodiversidade:** As atividades de jardinagem e controle de pragas podem afetar a biodiversidade local, especialmente se forem utilizados produtos químicos que causem danos a espécies não-alvo.
- **Desperdício de Água:** A limpeza de caixas d'água e reservatórios, se não for realizada de forma eficiente, pode levar ao desperdício de água.

Possíveis Impactos Ambientais Positivos:

- **Eficiência Energética:** A manutenção adequada dos sistemas de ar-condicionado e iluminação pode contribuir para a redução do consumo de energia elétrica.
- **Gestão de Resíduos:** A implementação de um sistema eficiente de coleta seletiva e destinação adequada dos resíduos pode reduzir a quantidade de resíduos enviados para aterros sanitários.
- **Uso Racional da Água:** A adoção de práticas de uso racional da água na limpeza e jardinagem, como a utilização de equipamentos economizadores e a captação de água da chuva, pode reduzir o consumo desse recurso.
- **Utilização de Produtos Sustentáveis:** A preferência por produtos de limpeza e jardinagem que sejam biodegradáveis, atóxicos e com menor impacto ambiental pode minimizar a poluição.
- **Conservação de Áreas Verdes:** A manutenção e conservação adequadas das áreas verdes podem contribuir para a preservação da biodiversidade e a melhoria da qualidade do ar.

Para mitigar os impactos ambientais negativos e potencializar os positivos, constará no Termo de Referência, em item próprio, que a contratação de serviços de *facilities* inclua cláusulas que estabeleçam práticas de sustentabilidade, como a gestão adequada de resíduos, o uso racional de recursos naturais, a prevenção da poluição e a conservação da biodiversidade.

15. Possibilidade de Renovação da Ata

A Ata de Registro de Preços deverá ter vigência pelo prazo de 12 (doze) meses, contados de sua assinatura, nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133/2021, podendo ser prorrogada por igual período, desde que comprovado que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração.

A prorrogação da Ata ficará condicionada ao atendimento cumulativo dos seguintes requisitos:

- I – demonstração, mediante pesquisa de preços atualizada, de que os valores registrados permanecem compatíveis com os praticados no mercado;
- II – inexistência de fato impeditivo à manutenção do registro de preços;
- III – manifestação formal do órgão gerenciador quanto ao interesse na prorrogação;
- IV – concordância do fornecedor registrado;
- V – manutenção das condições de habilitação do fornecedor.

Durante a vigência da Ata, inclusive em caso de prorrogação, os quantitativos registrados poderão ser utilizados até o limite máximo estimado originalmente, admitindo-se nova utilização integral dos quantitativos em caso de prorrogação da Ata, desde que:

- I – haja previsão expressa no edital e neste Termo de Referência;
- II – reste demonstrada a vantajosidade da medida, com base em justificativa técnica e econômica;
- III – seja observado o planejamento da contratação e a disponibilidade orçamentária;
- IV – não haja alteração do objeto ou das condições essenciais da contratação.

A recomposição dos quantitativos por ocasião da prorrogação não caracteriza acréscimo contratual, mas sim renovação do saldo da Ata de Registro de Preços, devendo respeitar os limites estimados para o novo período de vigência.

Tal necessidade se justifica pela necessidade de atender eventuais novos campi que venham a fazer parte do processo de Expansão da Rede Federal de Ensino Tecnológico e Profissionalizante em tempo, sem que seja necessário depender esforços em demasia e força de trabalho em exclusividade para atender a essas demandas em caráter de urgência.

16. Declaração de Viabilidade

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

16.1. Justificativa da Viabilidade

Os serviços são essenciais para o funcionamento dos novos campi, e o modelo de contratação, já iniciado no novo prédio da Reitoria do IFSP, tem se mostrado muito eficiente. Os resultados obtidos até então, bem como a necessidade de ter serviços disponíveis para as novas unidades, levou a Reitoria do IFSP a decidir pela licitação desses serviços para as suas novas unidades, buscando sempre, dentro das possibilidades orçamentárias, ofertar o melhor serviço possível para as comunidades atendidas pela instituição. Dessa forma, entende ser viável a adoção desse modelo e a replicação para a instituição como um todo.

17. 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](#).

Despacho: De acordo.

DAVIS WILIAN GRACIANO DE TOLEDO

Agente de contratação



Assinou eletronicamente em 30/07/2026 às 16:20:22.

HECTOR DANIEL GARCIA DAITTER

Equipe de apoio

EDMUR FRIGERI TONON

Demandante

EVELYN FERNANDES

Membro da comissão de contratação