

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública do Estado do Amazonas, no exercício de sua competência constitucional para organizar e prestar serviços públicos com observância aos princípios da eficiência, legalidade, economicidade e interesse público, dá início ao presente **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** com o objetivo de subsidiar a futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços e atividades materiais de gestão e apoio operacional nas unidades prisionais.

Este documento se fundamenta nas disposições do art. 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece os parâmetros para a adequada instrução do processo de contratação pública, bem como no Decreto Estadual nº 47.133, de 10 de março de 2023, que regulamenta, no âmbito estadual, os procedimentos de planejamento e contratação. Trata-se, portanto, de etapa essencial do planejamento da contratação, cuja finalidade é caracterizar a necessidade administrativa, apresentar a motivação da demanda, examinar a viabilidade técnica e econômica da solução, além de embasar a elaboração do futuro Termo de Referência.

No caso em tela, o **ETP** tem por escopo justificar e dimensionar a contratação de serviços que assegurem a continuidade e a melhoria da prestação de serviços penitenciários atualmente desempenhados sob os Contratos nº 008/2020-**SEAP**, nº 009/2020-**SEAP** e nº 001/2021-**SEAP**, cujos prazos de vigência expiram, respectivamente, em 31/07/2025 e 31/01/2026. As unidades prisionais que são beneficiadas pelos contratos acima são:

- **Instituto Penal Antônio Trindade - IPAT**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;
- **Unidade Prisional do Puraquequara**, localizado na Estrada do Puraquequara - Km 2, Ramal Bela Vista, Manaus/AM;
- **Central de Recebimento e Triagem**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;

- **Enfermaria Psiquiátrica**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;
- **Centro de Detenção Provisória de Manaus I – CDPM I**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;
- **Centro de Detenção Provisória de Manaus II – CDPM II**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;
- **Complexo Penitenciário Anísio Jobim - COMPAJ**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;
- **Centro de Detenção Feminino - CDF**, localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM;
- **Centro Feminino de Educação e Capacitação – CEFEC** (antiga Penitenciária Feminina de Manaus – PFM), localizado na Rodovia BR 174 – Km 8, s/nº, Manaus/AM; e
- **Unidade Prisional de Itacoatiara - UPI**, localizada na Rodovia AM – 010, Km 6.5, s/nº, Ramal do Camaçari, Itacoatiara/AM.

O novo contrato abrangerá não apenas as unidades penais já atendidas, como também deverá contemplar novos estabelecimentos prisionais ainda em obras e outro inaugurado recentemente, que são:

- **Unidade Prisional de Tefé**, Rua Marechal Deodoro, Nº 329, Bairro Centro, Tefé/AM;
- **Unidade Prisional de Maués**, Rua São João, N.º 519, Bairro Ramalho – Maués, Maués/AM; e
- **Unidade Prisional de Manacapuru**, Rodovia AM-352, Km 8, Ramal Canaã, Manacapuru/AM.

A proposta de contratação está amparada no art. 83-A da Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal), que permite à Administração delegar à iniciativa privada a execução de atividades materiais, acessórias e complementares à administração prisional, desde

que observados os parâmetros legais, os direitos da pessoa privada de liberdade e as diretrizes de ressocialização.

Neste contexto, o presente estudo contempla a análise detalhada de aspectos técnicos, operacionais, jurídicos e institucionais indispensáveis à tomada de decisão administrativa, incluindo os seguintes elementos:

- a) Caracterização do Sistema Penal do Estado do Amazonas e da população carcerária;**
- b) Descrição da necessidade da contratação;**
- c) Justificativas para a contratação,** evidenciando a previsão da contratação no plano de contratações plurianual e as ações que serão atendidas;
- d) Definição dos requisitos essenciais da contratação;**
- e) Estimativa das quantidades para a contratação;**
- f) Levantamento de mercado,** que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- g) Estimativa do valor da contratação;**
- h) Justificativas para o parcelamento ou não do objeto da contratação,** identificando as parcelas que poderão ou não serem subcontratadas;
- i) Permissão ou não para formação de consórcios;**
- j) Motivação técnica e jurídica para Concorrência Presencial com Inversão de fases;**
- k) Demonstrativo dos resultados pretendidos** em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- l) As providências a serem adotadas previamente à celebração do contrato;**
- m) Contratações correlatas e/ou interdependentes;**

- n) **Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras;**
- o) **Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina; e**
- p) **Aprovação do ordenador da despesa.**

Foram ainda considerados, para fins de contextualização e embasamento, documentos técnicos e jurídicos relevantes, como os editais das Concorrências nº 002/2020-CSC e nº 021/2020-CSC, a Decisão nº 113/2018 do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (Processo nº 718/2017 – Auditoria Operacional) e os relatórios técnicos da consultoria contratada (FIA), além de análises sobre os contratos atualmente vigentes, sua execução e os desafios enfrentados.

Adicionalmente, o estudo leva em consideração aspectos técnicos relevantes para o dimensionamento adequado dos serviços, incluindo:

- A estrutura física existente das unidades prisionais;
- Capacidade instalada de cada unidade prisional e sua população carcerária atual, com projeções de crescimento;
- O perfil da população carcerária, especialmente no que se refere a demandas específicas (gênero, idade, saúde); e
- A legislação aplicável, com ênfase na Lei de Execução Penal e nas normativas estaduais vigentes.

Este estudo busca, portanto, garantir que a futura contratação seja tecnicamente adequada, juridicamente segura, economicamente viável e socialmente responsável, contribuindo para a melhoria da gestão prisional no Estado do Amazonas.



AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

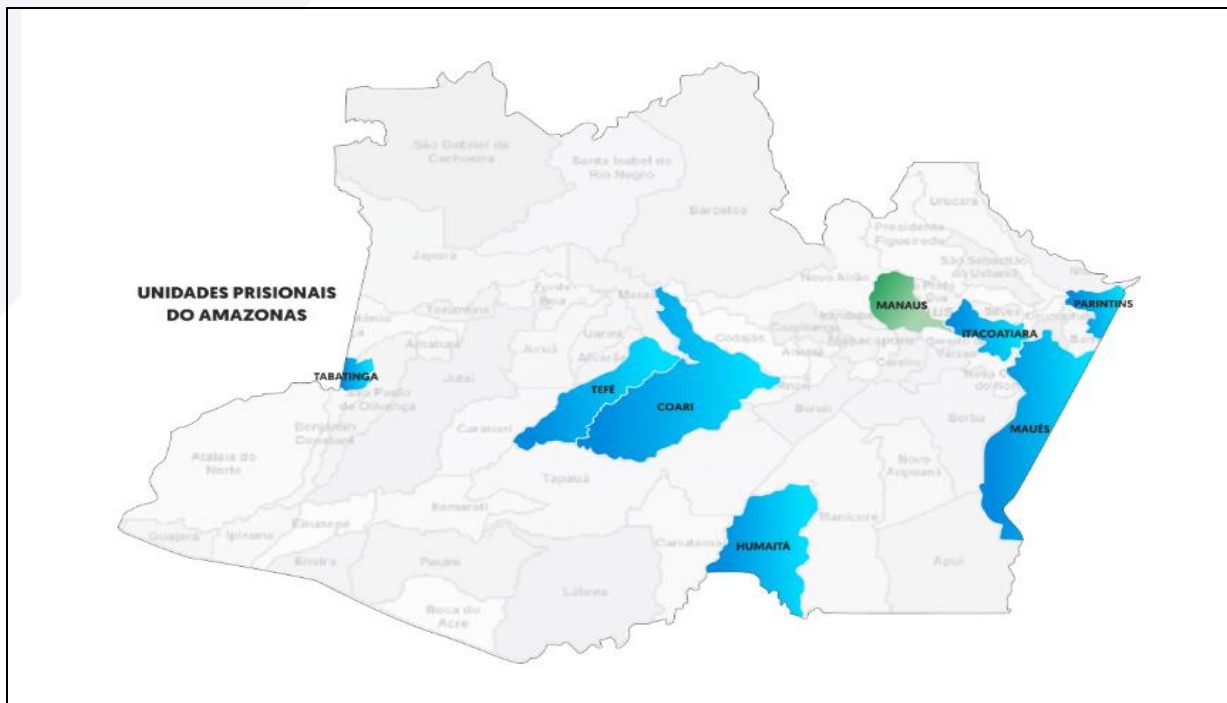
2. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA PENAL DO AMAZONAS E POPULAÇÃO CARCERÁRIA

O sistema penitenciário do Estado do Amazonas é composto por um conjunto de unidades prisionais destinadas à custódia provisória e à execução de penas privativas de liberdade, sob a responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária – **SEAP**, criada pela Lei n.º 4.163, de 09 de março de 2015.

Esta Secretaria tem a missão institucional de garantir a execução das assistências legais, o respeito à dignidade da pessoa humana, proporcionando condições à integração social dos custodiados.

A política penitenciária estadual está orientada por diretrizes voltadas à garantia dos direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, à promoção da ressocialização e à manutenção da ordem e segurança dos estabelecimentos penais.

O Estado conta com unidades prisionais localizadas tanto na capital quanto no interior:



Atualmente, estão sob a responsabilidade da **SEAP** o Grupo de Intervenção Penitenciária – GIP, o Centro de Operações e Controle – COC, bem como a gestão 10 (dez) unidades penais em Manaus e 07 (sete) no interior, além de novas unidades em construção, que irão demandar estruturação administrativa e operacional.

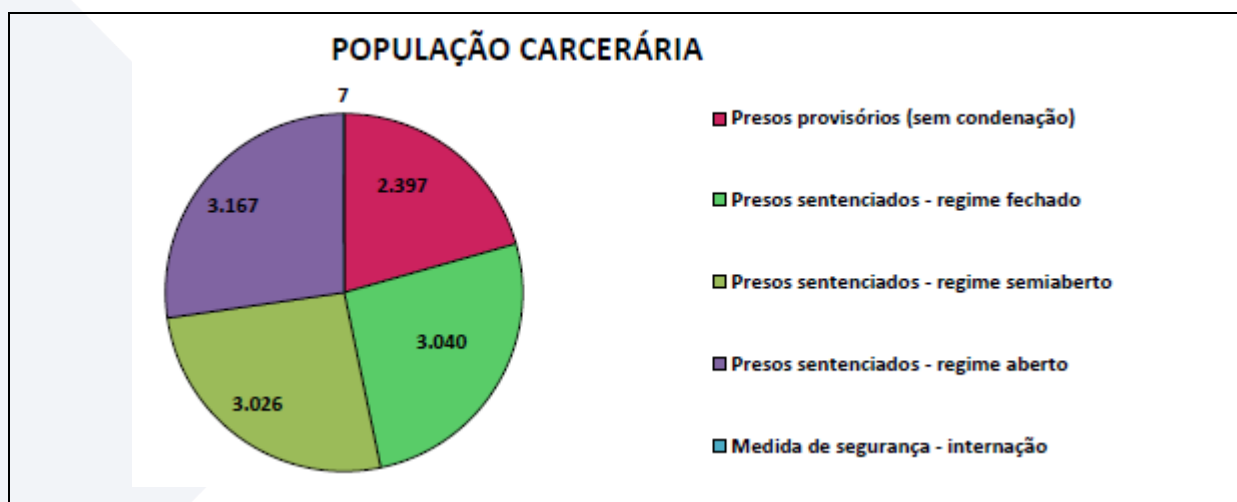
A gestão do sistema penal enfrenta desafios estruturais e operacionais decorrentes da carência de recursos humanos qualificados, da necessidade de manutenção das instalações físicas e da complexidade dos serviços auxiliares à atividade fim do Estado, como alimentação, limpeza, lavanderia, segurança perimetral, controle de acesso, atendimento à saúde e assistência aos custodiados.

Segundo informações obtidas pelo SISDEPEN – Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, referente ao 2º Semestre de 2024, a população carcerária do Estado do Amazonas totalizava 11.637 pessoas, das quais 8.463, ou seja, 73% estão recolhidas em unidades prisionais.

Tabela 1 - População Carcerária

POPULAÇÃO CARCERÁRIA	MASC	FEM	TOTAL	%
Presos provisórios (sem condenação)	2.198	199	2.397	21%
Presos sentenciados - regime fechado	2.907	133	3.040	26%
Presos sentenciados - regime semiaberto	2.871	155	3.026	26%
Presos sentenciados - regime aberto	2.896	271	3.167	27%
Medida de segurança - internação	7	0	7	0%
TOTAL	10.879	758	11.637	100%

Fonte: SISDEPEN - 17º ciclo



Observa-se, ainda, que parte expressiva da população carcerária apresenta demandas específicas relacionadas a gênero, idade, condição de saúde física e mental, bem como baixa escolaridade e vulnerabilidade social.



AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

Tabela 2 - Grau de Instrução da População Carceraria

GRAU DE INSTRUÇÃO	MASC	FEM	TOTAL	%
Analfabeto	0	0	0	0%
Alfabetizado	361	22	383	3%
Ensino fundamental incompleto	4.631	250	4.881	42%
Ensino fundamental completo	1.196	56	1.252	11%
Ensino médio incompleto	1.568	109	1.677	14%
Ensino médio completo	2.047	228	2.275	20%
Ensino superior incompleto	323	35	358	3%
Ensino superior completo	133	18	151	1%
Acima de ensino superior	79	2	81	1%
Não informado	541	38	579	5%
TOTAL	10.879	758	11.637	100%

Fonte: SISDEPEN - 17º ciclo

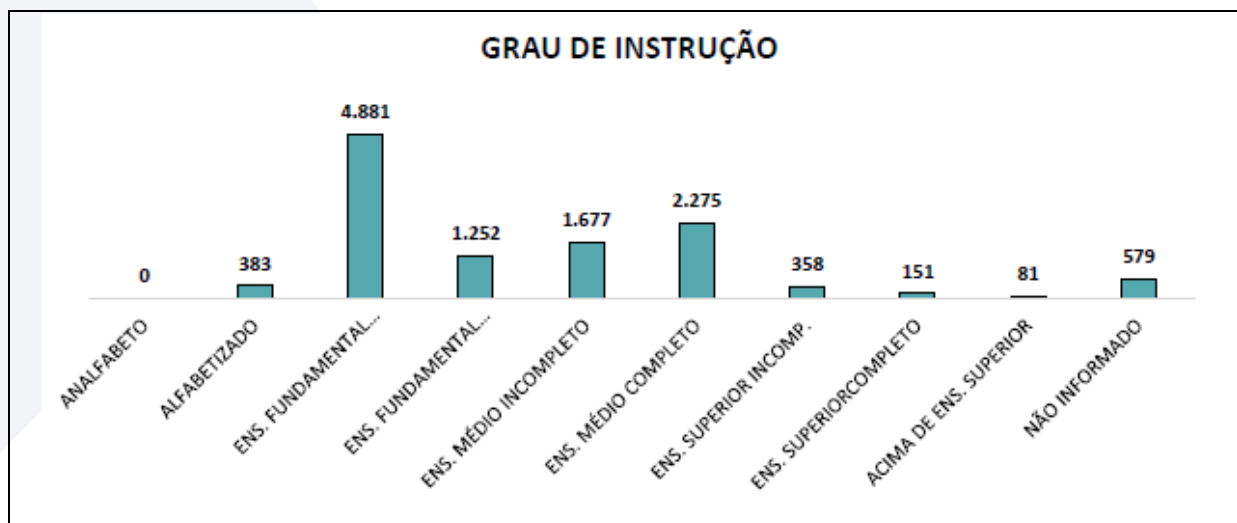
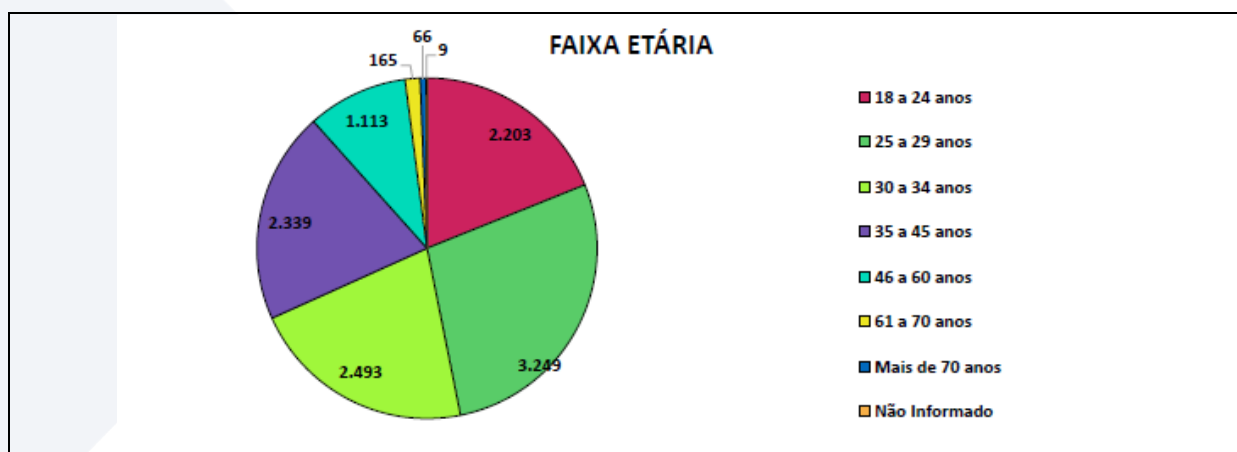




Tabela 3 - Grau de Instrução da População Carcerária Distribuída por Idade

GRAU DE INSTRUÇÃO	MASC	FEM	TOTAL	%
18 a 24 anos	2.086	117	2.203	19%
25 a 29 anos	3.013	236	3.249	28%
30 a 34 anos	2.311	182	2.493	21%
35 a 45 anos	2.187	152	2.339	20%
46 a 60 anos	1.049	64	1.113	10%
61 a 70 anos	158	7	165	1%
Mais de 70 anos	66	0	66	1%
Não informado	9	0	9	0%
TOTAL	10.879	758	11.637	100%

Fonte: SISDEPEN - 17º ciclo





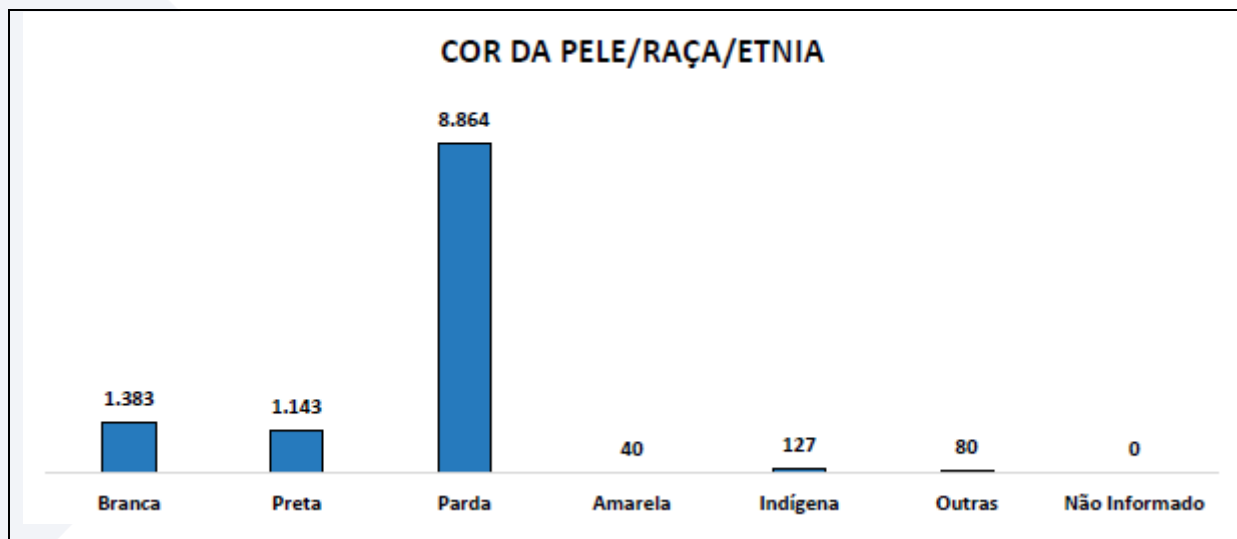
AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

Tabela 4 - Cor da Pele/Etnia da População Carceraria

COR DA PELE / RAÇA / ETNIA	MASC	FEM	TOTAL	%
Branca	1.310	73	1.383	12%
Preta	967	176	1.143	10%
Parda	8.366	498	8.864	76%
Amarela	38	2	40	0%
Indígena	125	2	127	1%
Outras	73	7	80	1%
Não informado	0	0	0	0%
TOTAL	10.879	758	11.637	100%

Fonte: SISDEPEN - 17º ciclo





AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

Tabela 5 - Estado Cível da População Carcerária

ESTADO CIVIL	MASC	FEM	TOTAL	%
Solteiro/a	5.333	456	5.789	50%
União estável/amasiado	2.026	47	2.073	18%
Casado/a	1.355	79	1.434	12%
Separado/a judicialmente	391	40	431	4%
Divorciado/a	145	13	158	1%
Viúvo/a	968	80	1.048	9%
Não informado	661	43	704	6%
TOTAL	10.879	758	11.637	100%

Fonte: SISDEPEN - 17º ciclo

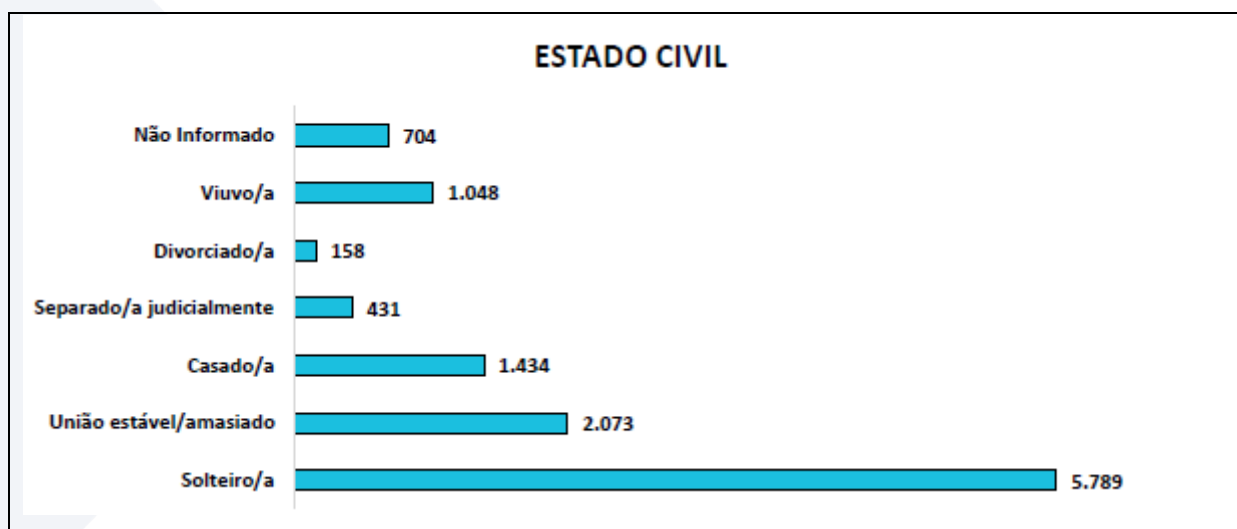


Tabela 6 - Nacionalidade da População Carceraria

NACIONALIDADE	MASC	FEM	TOTAL	%
Brasileiro Nato	10.768	753	11.521	99%
Brasileiro naturalizado	0	0	0	0%
Estrangeiros - total	111	5	116	1%
Sem informação sobre a nacionalidade	0	0	0	0%
TOTAL	10.879	758	11.637	100%

Fonte: SISDEPEN - 17º ciclo



Nesse contexto, Administração Pública necessita de soluções especializadas e integradas que atendam simultaneamente aos requisitos legais, às normas técnicas aplicáveis e às diretrizes de direitos humanos, conforme previsto na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), na Constituição Federal e nos pactos internacionais ratificados pelo Brasil.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível a adoção de mecanismos de apoio à gestão prisional que permitam à **SEAP** concentrar-se nas funções estratégicas e normativas, enquanto empresas especializadas assumem a execução de atividades materiais, acessórias e complementares, com elevado grau de controle, fiscalização e

responsabilização contratual. Essa diretriz tem sido adotada pelo Estado do Amazonas desde 2013, mediante contratações precedidas de regular procedimento licitatório, com resultados que demonstram ganho de eficiência, controle e economicidade na prestação dos serviços prisionais.

O presente **ETP**, portanto, insere-se no contexto de aprimoramento do modelo de gestão penitenciária adotado pelo Estado, visando assegurar a continuidade e ampliação da prestação de serviços de apoio operacional em conformidade com a legislação vigente, com as diretrizes do Plano Estadual de Execução Penal e com as recomendações dos órgãos de controle.

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação visa atender à necessidade de continuidade e ampliação da prestação de serviços e atividades materiais, acessórias, instrumentais e complementares à administração e ao apoio operacional de unidades prisionais sob a gestão da **Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas – SEAP**. Trata-se de uma demanda pública essencial à preservação da ordem e da segurança nas unidades penais, à manutenção das condições de habitabilidade, higiene, salubridade e funcionamento dos estabelecimentos prisionais, bem como à efetividade das ações de ressocialização da população custodiada.

A natureza das atividades a serem contratadas, tais como controle de acesso, vigilância interna desarmada, portaria, limpeza, manutenção predial, lavanderia, alimentação, monitoramento de segurança eletrônica, apoio técnico e administrativo, assistência social e de saúde, entre outras, configura um conjunto de serviços contínuos de caráter operacional e auxiliar, cuja execução extrapola a capacidade logística, técnica e administrativa da atual estrutura pública. Tais atividades são contínuas e operacionais por natureza, cuja execução demanda quantitativo e especialização de pessoal, equipamentos e rotinas técnicas que extrapolam a capacidade estrutural da

Administração Pública direta, notadamente diante do atual cenário do sistema penitenciário estadual.

A ausência ou interrupção desses serviços comprometeria de forma direta o funcionamento regular do sistema prisional e violaria normas constitucionais e legais que garantem o tratamento digno às pessoas privadas de liberdade.

Adicionalmente, a contratação se mostra necessária em razão da expiração iminente dos contratos atualmente vigentes – Concorrências nº 002/2020-CSC e nº 021/2020-CSC –, cuja execução se encerrará, respectivamente, em 31/07/2025 e 31/01/2026. Tal situação exige da Administração a adoção tempestiva de providências voltadas à continuidade dos serviços, sem solução de descontinuidade, observando-se o devido processo legal licitatório e os princípios da legalidade, planejamento, eficiência e supremacia do interesse público.

A ausência de providências tempestivas por parte da Administração acarretaria risco real de descontinuidade dos serviços essenciais prestados nas unidades penais, comprometendo o funcionamento do sistema como um todo, além de violar dispositivos constitucionais e legais que asseguram o tratamento digno à pessoa privada de liberdade.

A demanda é ampliada, ainda, pela expansão do parque penitenciário estadual, com a construção e a operacionalização de novas unidades prisionais nos municípios de Tefé, Manacapuru e Maués. A demanda por serviços objeto desta contratação, portanto, não apenas subsiste, mas se expande, exigindo o dimensionamento técnico adequado do objeto contratual para que a Administração possa responder com eficiência ao crescimento do sistema penitenciário estadual.

A justificativa da contratação também se fundamenta na **limitação do efetivo funcional próprio da SEAP**, que atualmente conta com cerca de **50 Policiais Penais** em exercício. Considerando o total de estabelecimentos penais sob responsabilidade da pasta e o volume de custodiados nelas inseridos, esse contingente revela-se

flagrantemente insuficiente para absorver, de forma direta, todas as atividades administrativas e operacionais necessárias à manutenção do sistema prisional.

Importante ressaltar que as unidades prisionais objeto do presente estudo concentram cerca de 5.000 (cinco mil) pessoas privadas de liberdade, o que corresponde a aproximadamente 43,5% do total da população carcerária do Estado, e 59,86% do total de pessoas recolhidas em unidades prisionais (presos provisórios e sentenciados em regime fechado e semiaberto), conforme resumo abaixo:

Tabela 7 - Relação de Unidades do Projeto

	Unidade	Qtd. Atual	Vagas
1	Centro de Detenção Provisória Masculino – CDPM	1.114	1.200
2	Centro de Detenção Provisória Masculino II – CDPM II	813	1.200
3	Centro de Detenção Feminino – CDF	142	197
4	Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ	700	1.050
5	Instituto Penal Antônio Trindade - IPAT	646	900
6	Unidade Prisional do Puraquequara - UPP	1.020	1.100
7	Unidade Prisional de Itacoatiara – UPI	95	144
8	Penitenciária Manacapuru	286	286
9	Penitenciária Tefé	125	125
10	Penitenciária Maués	125	125
TOTAL		5.066	6.327

No contexto da Administração Penitenciária do Estado do Amazonas, a necessidade da presente contratação também decorre dos desafios estruturais e operacionais enfrentados pelo sistema prisional estadual, cuja superação exige soluções organizadas, planejadas e juridicamente adequadas. A seguir, destacam-se os principais fatores que impõem a adoção de medidas administrativas voltadas à continuidade e ao aprimoramento da gestão das unidades penais por meio da contratação de empresa especializada na execução de atividades materiais, acessórias e complementares:

- a) Déficit de efetivo próprio para execução das funções administrativas e operacionais: reduzido contingente de servidores impossibilita a execução direta das múltiplas funções operacionais e administrativas exigidas pelas unidades prisionais,

especialmente frente ao aumento da complexidade das operações e da capacidade instalada;

- b) Necessidade de garantir a continuidade e a qualificação dos serviços prestados nas unidades penais: diversos serviços essenciais de apoio à gestão prisional vêm sendo prestados mediante execução indireta, com base em contratos administrativos que se encontram em vias de expiração, o que impõe à Administração a adoção de medidas preventivas para evitar descontinuidade da prestação e a consequente interrupção de atividades sensíveis ao funcionamento do sistema penal;
- c) Aprimoramento da gestão de unidades classificadas como de segurança máxima: no Amazonas, determinadas unidades penais, como por exemplo o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) e o Instituto Penal Antônio Trindade (IPAT), abrigam custodiados de altíssima periculosidade, vinculados a organizações criminosas, exigindo, portanto, padrões operacionais rigorosos, especialização da mão de obra e adoção de protocolos compatíveis com o grau de risco institucional envolvido;
- d) Promoção de ações efetivas de ressocialização: cabe ao Estado oferecer tratamento penal voltado à reintegração social da pessoa privada de liberdade, conforme previsto na Lei de Execução Penal. Nesse sentido, a contratação visa permitir o desenvolvimento de programas e atividades laborais, educacionais e assistenciais que atendam à finalidade constitucional da pena privativa de liberdade, superando, assim, o enfoque meramente custodial;
- e) Racionalização da gestão contratual com foco em resultados: a terceirização de serviços auxiliares permite que o Estado atue de forma estratégica na fiscalização da execução contratual, com base em indicadores de desempenho e metas de qualidade, otimizando recursos e promovendo maior eficiência administrativa, em consonância com os princípios da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021).

Sob o prisma de que o desafio da Administração Pública moderna é assegurar a qualidade na prestação dos serviços públicos, a atuação do Estado na gestão penal não se limita ao exercício da jurisdição ou da custódia formal, mas deve abranger, com igual relevância, as atividades administrativas que sustentam o funcionamento das unidades e asseguram dignidade, segurança e reinserção social aos apenados. Uma atuação pública qualificada, eficiente e humanizada, portanto, é essencial não apenas para o cumprimento das finalidades legais da pena, mas também para a preservação da ordem pública, da integridade institucional e da credibilidade estatal.

Nesse contexto, a contratação de empresa especializada configura-se como medida necessária, racional e estratégica, garantindo à **SEAP** a manutenção das condições de gestão das unidades penais, com foco na legalidade, na eficiência operacional, na qualidade dos serviços prestados e na observância dos direitos fundamentais da população carcerária.

Levando em consideração as características do Sistema Penal do Estado do Amazonas, a execução indireta ora proposta constitui um vetor indissociável para almejar o bem comum, a estabilidade social em sintonia com a realidade da execução penal.

4. JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO E PREVISÃO NO PLANO PLURIANUAL

A contratação proposta justifica-se em face da previsão expressa no **Plano Plurianual do Estado do Amazonas para o quadriênio 2024–2027**, instituído pela Lei nº 6.671, de 28 de dezembro de 2023, com alterações trazidas pela Lei nº 7.278, de 30 de dezembro de 2024, que define as diretrizes estratégicas, os objetivos de governo e os programas a serem executados no âmbito da administração pública estadual.

Em especial, a atuação da Secretaria de Administração Penitenciária – **SEAP** está diretamente inserida na *Área de Resultado* relacionada à Segurança Pública e Defesa Social, cujo Programa Estruturante contempla a **administração e operacionalização do**

sistema prisional, à luz dos objetivos de reduzir a superlotação, melhorar as condições de cumprimento da pena e fortalecer a ressocialização.

Segundo o Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social:

“4.6. Grupo 6 – Sistema Prisional

O PNSPDS (BRASIL, 2021) considera a questão do sistema prisional como uma das questões mais complexas da realidade social brasileira, tanto no âmbito da justiça penal quanto referente às políticas criminais, penitenciárias e de segurança pública.

O estabelecimento da temática do Sistema Prisional enquanto Grupo de Atuação do Plano Estadual tem como objetivo proteger a sociedade de transgressões, com ações que visem à redução da superlotação carcerária, a melhoria das condições de cumprimento de pena, a redução da reincidência criminal, fomento à geração de vagas físicas, de trabalho e de educação compõem os objetivos deste Grupo, com vistas a enfrentar os desafios que se observam nesse cenário.”

Nesse contexto, a presente contratação está prevista como ação estratégica no PPA, conforme a tipificação de “Administração e Operacionalização do Sistema Prisional”, “Reforma e Ampliação de Unidades Prisionais” e “Trabalhando a Liberdade”, cujo objetivo é *“promover as unidades prisionais de condições físicas e estruturais adequadas à custódia dos internos do sistema penitenciário, reintegrando o apenado judicial ao convívio social, utilizando e aplicando os recursos jurídicos, laborais, educativos e profissionalizantes, de acordo com cada regime de pena, assim como, dando oportunidade de conhecimento e trabalho de acordo com a Lei de Execução Penal.”*

A formalização contratual de serviços operacionais especializados representa, assim, ancoragem direta na programação plurianual, garantindo alinhamento com metas planejadas e financiáveis no Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) e suas revisões.

Os seguintes fatores reforçam a justificativa da contratação:

- Previsão normativa e orçamentária: a contratação integra o PPA 2024–2027

como ação prevista no Programa Estruturante, tendo seus valores incorporados como referência para LOA e para acompanhamento por metas físicas e financeiras;

- Atendimento de metas estratégicas: contribui diretamente para a expansão da capacidade prisional (novas vagas), melhoria da gestão e qualificação do sistema (modernização das unidades de segurança máxima) e fortalecimento de programas de ressocialização (atividades laborais e educacionais);
- Fortalecimento da governança: a previsão no PPA possibilita transparência e monitoramento sistemático, integrando-se à avaliação anual, à revisão e ao acompanhamento por indicadores físicos e financeiros, por meio dos instrumentos de gestão do Programa; e
- Conformidade legal e financeira: o ato de contratar encontra amparo no art. 165 da Constituição Federal e nos artigos. 18 e 20 da Lei 14.133/21, os quais exigem planejamento, previsão orçamentária e recursos identificados no PPA para execução regular e sustentável.

Dentre os efeitos concretos esperados com a contratação, destaca-se a expansão da capacidade penitenciária do Estado, uma vez que a prestação contínua dos serviços operacionais ora contratados viabiliza o funcionamento regular não apenas das unidades prisionais já existentes, mas também das novas estruturas localizadas nos municípios de Tefé, Maués e Manacapuru. Essas unidades, recentemente concluídas ou em fase final de implantação, dependem da operacionalização plena para que possam ofertar novas vagas ao sistema, contribuindo diretamente para o cumprimento da meta de ampliação da capacidade física de custódia, prevista no PPA.

A contratação também impacta de forma decisiva na qualificação da gestão das unidades classificadas como de segurança máxima, a exemplo do Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ) e do Instituto Penal Antônio Trindade (IPAT), que abrigam custodiados considerados de altíssima periculosidade e vinculados a organizações criminosas. A prestação de serviços especializados nas áreas de apoio, segurança e vigilância interna, alimentação, limpeza, saúde e manutenção, entre outras,

assegura o cumprimento rigoroso dos protocolos operacionais exigidos por essas unidades, reforçando a segurança institucional e o controle efetivo do ambiente prisional.

Outro aspecto essencial reside no fortalecimento das ações de ressocialização, conforme previsto na ação “Trabalhando a Liberdade”, integrante do PPA. A contratação de empresa especializada permite à **SEAP** garantir a infraestrutura e o apoio necessários ao desenvolvimento de atividades laborais, educacionais e assistenciais, ampliando o acesso da população carcerária a programas voltados à reintegração social, elemento central da função ressocializadora da pena privativa de liberdade. Essa diretriz atende tanto às finalidades previstas na Lei de Execução Penal quanto aos compromissos firmados pelo Estado com os princípios dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana.

Além dos efeitos operacionais e sociais, a contratação contribui significativamente para a melhoria dos processos de governança e controle, uma vez que a previsão orçamentária explícita e a estruturação contratual com base em indicadores de desempenho — tais como qualidade, eficiência, economicidade e metas pactuadas — permitem à **SEAP** exercer o acompanhamento sistemático da execução dos serviços, promovendo maior transparência, eficiência administrativa e racionalização da gestão pública, em conformidade com os princípios orientadores da Lei nº 14.133/2021.

Em síntese, a contratação se apresenta como desdobramento operacional planejado do PPA estadual, voltado ao atendimento de ações prioritárias no sistema penitenciário: manutenção e operacionalização de unidades, continuidade de serviços essenciais, ampliação da infraestrutura física e estímulo ao processo de reinserção social. Ressalta-se que a garantia desses serviços não é apenas recomendação do planejamento estratégico, mas condição imprescindível à consecução dos resultados esperados no âmbito da modernização e eficiência do Sistema Penal do Amazonas.



5. REQUISITOS TÉCNICOS E OPERACIONAIS MÍNIMOS PARA A CONTRATAÇÃO

A presente contratação visa à prestação de serviços auxiliares, materiais, acessórias e complementares às atividades-fim das unidades prisionais do Estado do Amazonas, com alocação de mão de obra, fornecimento de insumos, utensílios, equipamentos, supervisão técnica e operacional, de acordo com o que preconiza o art. 83-A da Lei nº 7.210/1984:

“Art. 83 - A. Poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas em estabelecimentos penais, e notadamente:

I - Serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, portaria, recepção, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos;

II - Serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso.

§ 1º A execução indireta será realizada sob supervisão e fiscalização do poder público.

§ 2º Os serviços relacionados neste artigo poderão compreender o fornecimento de materiais, equipamentos, máquinas e profissionais.”

5.1 Objeto e natureza dos serviços:

Considerando a natureza contínua dos serviços e a sua essencialidade para o adequado funcionamento das unidades prisionais vinculadas à Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas – **SEAP**, a presente contratação exige a observância rigorosa de requisitos técnicos e operacionais mínimos, aptos a assegurar a regularidade, a qualidade, a eficiência e a conformidade jurídica da execução contratual. Tais requisitos foram definidos com fundamento no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e em conformidade com as diretrizes do Planejamento da Contratação, devendo constar expressamente do Termo de Referência e do instrumento convocatório.

5.2 Prazos e locais de prestação dos serviços:

A prestação dos serviços deverá ocorrer, predominantemente, nas dependências físicas das unidades prisionais indicadas, em regime predominantemente presencial e com alocação permanente de profissionais, em conformidade com as escalas operacionais, a criticidade das atividades desempenhadas e as particularidades do ambiente prisional. A jornada de trabalho deverá ser previamente definida e compatível com a natureza contínua, essencial e especializada dos serviços contratados, sendo vedada a substituição da força de trabalho por mecanismos de terceirização múltipla ou a adoção de práticas que comprometam a regularidade da execução contratual ou descontinuidade no fornecimento de pessoal.

O Termo de Referência estabelecerá cronograma detalhado, incluindo serviços em regime contínuo (24x7) e especificação de locais conforme unidade prisional, considerando escalas, perímetros e setores administrativos distintos.

5.3 Estrutura de governança da execução contratual e delimitação de competências entre contratante e contratada

A execução contratual observará, como requisito essencial, a repartição clara e formal de responsabilidades entre a Administração Pública e a empresa contratada, de modo a assegurar o cumprimento do princípio da indelegabilidade das competências típicas do Estado, em especial o exercício do poder de polícia no contexto do sistema prisional.

Os servidores da contratante – no caso, da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Amazonas – atuarão, conforme suas atribuições legais e regulamentares, na fiscalização, coordenação, autorização e supervisão das atividades contratadas, além da condução das funções indelegáveis relativas à segurança institucional, ao controle penal, à gestão de custodiados e à aplicação da disciplina prisional, cujas atribuições, cargos e funções podem ser visualizados abaixo:

5.3.1 Da Competência do Diretor

O Diretor tem as seguintes atribuições:

- Solicitar, quando da assunção como Diretor, patrimônio pertencente a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, bem como cópia de todos os contratos de serviços prestados na Unidade Prisional;
- Manter, sob rígida organização, toda a documentação expedida pela Unidade Prisional, como ofícios, memorandos e outros, de até 02 (dois) anos anteriores. Após este prazo, deve remanejá-los ao arquivo da Unidade Prisional;
- Orientar, diariamente, a equipe sob seu comando sobre metas e procedimentos, cobrando retorno das missões a serem executadas, bem como acerca do trato aos colaboradores da empresa cogestora;
- Orientar a equipe cogestora, na pessoa do gerente administrativo, quanto a todos os procedimentos do corpo técnico, índices de atendimento, manutenção predial e de viaturas, controle do efetivo empregado, bem como resposta a todos os documentos solicitados pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e demais órgãos interligados;
- Orientar a equipe cogestora, na pessoa do gerente operacional, quanto aos procedimentos da área operacional:
 - **Portaria externa:** controle de visitantes, fluxo de veículos, saída de internos e movimentações diversas;
 - **Recepção:** controle de acesso de funcionários, guarda-volumes, parlatório e atendimento de familiares direcionados ao corpo técnico;
 - **Revista** pessoal de agentes, colaboradores diversos e visitantes;
 - **Inclusa e acesso ao corpo técnico:** controle do acesso de internos, visitantes, advogados e colaboradores;
 - **Corpo técnico e relatoria:** controle do índice de atendimentos, frequência de colaboradores, documentações de competência da relatoria, bem como respeito aos protocolos de atendimento e procedimentos de segurança entre internos, colaboradores e agentes de socialização; e

- **Quadrante operacional:** deve ser observado o fiel cumprimento de todos os procedimentos de segurança desde o acesso até o procedimento dentro dos pavilhões.
- Publicar portaria para instauração de Conselho Disciplinar, na condição de Presidente, visando apurar faltas cometidas pelos internos, atendendo o estabelecido pelo Estatuto Penitenciário do Estado do Amazonas (Lei Estadual n.º 2.711/2001), podendo delegar a Presidência do Conselho ao Diretor Adjunto.
- Assinar ficha de cadastro de visitantes de internos, encaminhando ao Departamento de Inteligência Penitenciária – DIPEN, quando houver necessidade de análise;
- Degustar e aprovar diariamente a refeição servida aos internos e colaboradores, atestando sua qualidade, bem como as condições de higiene e o peso da refeição e a conservação da cozinha. Em sua ausência, deverá indicar outro servidor da **SEAP** para essa tarefa;
- Autorizar a entrada do Grupo de Intervenção Penitenciária – GIP depois de esgotadas todas as formas de negociação entre a Direção e a população carcerária, nas ocorrências de desobediência ou subversão da ordem que não impliquem no acionamento das forças de segurança pública. Em sua ausência, outro servidor da **SEAP** está autorizado a realizar esse acionamento;
- Encaminhar à Coordenadoria do Sistema Penitenciário relatório preliminar de ocorrência, em caso de fugas, motins, rebeliões e outros, no prazo de até 72 (setenta e duas horas) após o fato; e
- Dar cumprimento às ordens judiciais, assessorado pelo Gerente de Cartório Prisional.

5.3.2 Da Competência do Diretor Adjunto da Unidade

O Diretor Adjunto tem as seguintes atribuições:

- Auxiliar o Diretor em quantas funções forem necessárias, respondendo, inclusive, pela Direção da Unidade Prisional em sua ausência, assinando alvarás de soltura, ofícios de apresentação e saídas de emergência, escoltas

médicas, fúnebres e remoções para outros presídios e demais atribuições que o cargo exigir;

- Responder na ausência dos seguintes profissionais:
- Diretor;
- Gerente de Cartório Prisional, devidamente assessorado por servidor indicado;
- Gerente de Segurança Interna; e
- Gerente de Segurança Externa.
- Possuir conhecimento suficiente acerca de cada função, atendendo ao princípio da continuidade do serviço público;
- Conferir a frequência do corpo técnico da Unidade Prisional, fornecendo subsídios ao Diretor para tratativas com a empresa e auxiliando na fiscalização da execução do contrato;
- Fiscalizar e manter o bom andamento da gerência de ressocialização; e
- Publicar portaria para instauração de Conselho Disciplinar, caso essa atribuição tenha sido delegada pelo Diretor da unidade, visando apurar faltas cometidas pelos internos, atendendo o disposto pelo Estatuto Penitenciário do Estado do Amazonas (Lei Estadual n.º 2.711/2001).

5.3.3 Da Competência do Cartório Prisional da Unidade

O Cartório Prisional da unidade é conduzido pelo Gerente de Cartório Prisional, que possui as seguintes atribuições:

- Chefiar o Cartório Prisional da unidade, onde houver;
- Assessorar o Diretor da Unidade Prisional no cumprimento de ordens judiciais e nos documentos solicitados pela Justiça Federal e Estadual, Ministério Público, Defensoria Pública, advogados e outros;
- Informar, diariamente, a população carcerária da Unidade Prisional à Secretaria Executiva Adjunta de Administração Penitenciária – SEXAD (Gerência de Estatística) e Coordenadoria do Sistema Penitenciário;
- Orientar o setor de Inspeção/Relatoria sobre documentos, carimbos e

assinaturas que devem ser conferidas por ocasião da saída de internos da Unidade Prisional;

- Informar, diariamente, ao Centro de Operações e Controle – COC, visando a manutenção do controle interno, a relação de internos com decisão para monitoramento eletrônico, que forem liberados das Unidades Prisionais mediante termo de responsabilidade para comparecimento em data posterior, por ocasião da falta de tornozeleiras eletrônicas; e
- Cumprir alvarás de soltura, progressões de regime, mandados de prisão e demais decisões judiciais, nos finais de semana e feriados. O cumprimento dos itens supracitados funcionará em regime de plantão e será efetivado por um Gerente de Cartório Prisional, escalado previamente pelo Subcoordenador do Sistema Penitenciário. O Gerente de Cartório Prisional plantonista poderá ser consultado pelos servidores das Unidades Prisionais do interior do Estado do Amazonas, aos finais de semana e feriados, cujo auxílio demandará a diligência necessária.

5.3.4 Da Competência do Gerente de Segurança Interna

O Gerente de Segurança Interna possui as seguintes atribuições:

- Exercer o controle da parte operacional da Unidade Prisional, acerca da realização de procedimento de guarda-volumes, recepção, revista pessoal e de objetos, bem como da entrada de visitantes, revista de internos no retorno à Unidade Prisional, do controle do trânsito de internos para atendimento junto ao Corpo Técnico, das saídas de alvará e escoltas diversas, além da responsabilidade pela abertura e tranca;
- Solicitar cópia do Procedimento Operacional Padrão – POP e cobrar sua execução pelos colaboradores, visando o bom andamento e compromisso com a segurança da Unidade Prisional;
- Elaborar Quadro de Atendimento do Corpo Técnico, observando a quantidade mínima e necessária para melhorar os índices de atendimento aos internos,

controlando a chamada nos pavilhões e verificando os internos com maiores necessidades de atendimento;

- Controlar a saída de internos das galerias dentro da lista de atendimento, minimizando riscos à segurança da Unidade, bem como a todos os profissionais que ali prestam serviços, diminuindo o empoderamento de internos ligados a facções criminosas;
- Acompanhar a entrada de Materiais permitidos na Unidade Prisional, nos dias destinados para tanto, orientando a equipe de serviço quanto aos procedimentos de revista e recebimento, bem como acompanhar a entrega dos itens aos internos;
- Acompanhar a entrega de Materiais aos internos, pela empresa cogestora, quando houver, nas datas estipuladas em contrato, fazendo constar a assinatura do(a) interno(a), verificando as especificações dos itens, conforme previsto em contrato;
- Verificar se todos os objetos seguem o procedimento de revista tanto na área de recebimento dos Materiais quanto na entrada da área operacional, incluindo os objetos de manutenção;
- Verificar a retirada do lixo da Unidade Prisional, que deverá, obrigatoriamente, passar pelo procedimento de revista, acondicionados em sacos plásticos transparente e inspecionados, quando possível, por máquinas de Raio-X, diversas das utilizadas para alimentos;
- Manter atualizado o inventário de todos os objetos pertencentes aos internos no interior das celas;
- Manter atualizado o inventário do material utilizado dentro da área da carceragem como algemas de pulso, algemas de tornozelo, chaves de algema, chaves de boca, parafusos, polcas, arruelas, cadeados, molhos de chave e demais equipamentos de revista;
- Conferir diariamente os aparelhos de escâner corporal, máquinas de Raio-X, bancos, bastões e portais detectores de metais, informando sobre qualquer

falha em seu funcionamento e solicitando a manutenção reparadora com agilidade;

- Acompanhar diariamente o fiel cumprimento do cardápio mensal, previamente estipulado conforme contrato, evitando ocorrências de recusa de comida por parte dos internos;
- Solicitar a entrada do Grupo de Intervenção Penitenciária – GIP, depois de esgotadas todas as formas de negociação entre a Direção e a população carcerária, nas ocorrências de desobediência ou subversão da ordem que não impliquem no acionamento das forças de segurança pública;
- Fiscalizar para que não ocorra comunicação entre os pavilhões, alas e celas através de linhas e cordas artesanais; e
- Controlar o banho de sol nos pavilhões e viabilizar que os internos não tenham acesso às alas/celas durante sua realização, permanecendo na vivência e na quadra do pavilhão.

5.3.5 Da Competência do Gerente de Segurança Externa

O Gerente de Segurança Externa – GSE será, **obrigatoriamente, policial civil ou militar** à disposição da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, com experiência na área operacional e porte de arma que possuirá as seguintes atribuições:

- Controlar viaturas, auxiliando o Diretor com relação à manutenção preventiva e corretiva das viaturas, verificando o checklist, o estado de conservação, documentando os casos de mau uso, devendo, inclusive, comparecer em oficina indicada pela empresa, atestando a prestação de serviços mediante fotografias e documentos;
- Controlar escoltas, desde o momento da marcação da consulta, do recebimento do interno na inclusa, verificando seu grau de periculosidade junto ao Gerente de Cartório Prisional e deslocamento externo, com ou sem escolta da Coordenadoria do Sistema Penitenciário – COSIPE, conforme julgamento e

necessidade;

- Realizar escoltas de emergência que porventura vierem a surgir no horário de expediente, ficando a cargo das equipes de escolta da Coordenadoria do Sistema Penitenciário a escolta em horário diverso;
- Controlar acesso à Unidade Prisional, devendo manter estrito relacionamento com os agentes da Portaria Externa;
- Apoiar a guarda externa quanto as necessidades estruturais e de logística, fazendo constar, sempre que possível, relatório de sinistros e demais incidentes;
- Conferir a saída de internos da Unidade Prisional, seja por remoção, alvará ou qualquer outra necessidade;
- Encaminhar relatório de atividades mensal à direção da Unidade contendo todas as movimentações externas, especificando data, hora, local de destino e retorno; e
- Os Gerentes de Segurança Interna e Externa, além das suas atividades elencadas nos anteriormente, poderão compartilhar atividades, conforme as orientações do Diretor, visando o interesse do funcionamento da Unidade Prisional, não devendo estarem limitados às ações previstas nessa normativa.

5.3.6 Da Competência Compartilhada do Diretor e Gerente de Cartório Prisional no Recebimento de Internos

Compete, em ordem decrescente, ao Diretor e ao Gerente de Cartório Prisional, coordenar a realização dos seguintes procedimentos durante o recebimento de internos(as):

- Receber e conferir a documentação necessária;
- Cadastrar e/ou atualizar os dados do(a) interno(a) no Sistema de Gestão Prisional – SGP ou outro sistema que esta Secretaria de Estado de Administração Penitenciária venha a adotar;
- Fazer o registro fotográfico do(a) interno(a) de frente, de perfil, das tatuagens e cicatrizes relevantes;

- Encaminhar a liberação da inclusão do(a) interno(a) na Unidade Prisional ao Gerente de Segurança Interna – GSI; e
- Atualizar o prontuário do(a) interno(a).

5.3.7 Da Competência Compartilhada Gerente de Segurança Interna e do Diretor na Inclusão de Internos

Compete, em ordem crescente, ao Gerente de Segurança Interna – GSI e ao diretor, coordenar a realização dos seguintes procedimentos durante a inclusão de internos na Unidade Prisional:

- Receber o(a) interno(a) e conferir a documentação necessária;
- Realizar revista pessoal e de pertences;
- Registrar, em formulário próprio, todos os pertences admitidos ao(à) interno(a), mediante a assinatura de contrarrecibo, providenciando seu armazenamento em local adequado até ulterior deliberação sobre a devolução à família ou outra destinação;
- Verificar as condições físicas do(a) interno(a) entregue, comunicando imediatamente qualquer indício de violação a sua integridade física e/ou moral, assim como debilidade de seu estado de saúde, para que seja encaminhado diretamente ao Instituto Médico Legal – IML;
- Relacionar medicamentos eventualmente trazidos pelo(a) interno(a), encaminhando-os imediatamente à farmácia do Estabelecimento Penal, para eventuais providências necessárias;
- Entrega de Materiais necessários;
- Transmitir as informações sobre os direitos, deveres, regras de disciplina, de tratamento penitenciário e de funcionamento do estabelecimento penal – caso o(a) interno(a) seja pessoa com deficiência, as informações deverão ser passadas de forma que sejam atendidas as suas condições –, mediante a assinatura de contrarrecibo;
- Realização de procedimento de higienização pessoal, incluindo:

- Corte de cabelo, utilizando-se como padrão o pente número 01 (um) da máquina de corte; e
- Raspagem de barba e bigode;
- Realizar registros fotográficos anteriores e posteriores à higienização pessoal, contendo fotos de meio corpo frontal, do perfil esquerdo e do direito, das tatuagens, das lesões, das cicatrizes e de outras marcas de nascença;
- Recolher o(a) interno(a) à cela destinada à triagem;
- Realizar outros procedimentos eventualmente necessários à efetivação da inclusão do(a) interno(a) e que estejam relacionados com as atividades próprias do setor;
- O procedimento de higienização pessoal disposto anteriormente, não se aplica aos casos de prisão temporária, prisões para o Regime Semiaberto e Aberto, decisões para monitoramento eletrônico e população LGBTQIA+ com termo de declaração assinado pelo interno.

5.3.8 Da Competência da Empresa Contratada

A empresa contratada, por sua vez, será responsável pela execução de serviços e atividades materiais, acessórias, instrumentais e complementares à gestão prisional, nos termos da Lei nº 7.210/1984 (LEP), do art. 4º, §1º, do Decreto nº 7.538/2011 e do art. 83-A da própria LEP. Tais serviços compreendem, entre outros: limpeza, lavanderia, alimentação, controle de acesso, vigilância desarmada, apoio administrativo, manutenção predial, assistência técnica e operacional, atendimento de saúde, apoio educacional e suporte à ressocialização.

As atividades contratadas não poderão, em nenhuma hipótese, incluir a prática de atos que envolvam restrição de direitos individuais, aplicação de sanções disciplinares, uso da força ou qualquer forma de atuação coercitiva sobre as pessoas privadas de liberdade, sendo essas atribuições exclusivas dos servidores públicos legalmente investidos na função. A atuação da empresa deverá observar o modelo de governança institucional proposto no plano, respeitando a hierarquia administrativa, os fluxos

decisórios e os mecanismos de supervisão definidos pela **SEAP**.

Cabe dizer que o objeto em apreço tem finalidade complementar as atividades finalísticas da execução penal, classificando-se como atividade meio, secundária, porém, essencial ao efetivo funcionamento das unidades penais supra.

A adoção deste modelo operacional misto – com clara separação entre funções indelegáveis e executáveis mediante terceiros – será elemento estruturante do contrato e servirá como referência para o acompanhamento, avaliação e eventual responsabilização das partes, observando os princípios da legalidade, continuidade do serviço público, eficiência e supremacia do interesse público.

5.4 Perfil da mão de obra e qualificação profissional ‘

A contratada deverá disponibilizar profissionais que possuam formação, competências e experiência compatíveis com as atribuições a serem desempenhadas, devendo observar-se, para fins de enquadramento funcional, as referências contidas na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, conforme cada função prevista no Termo de Referência. A comprovação da qualificação técnica e da aptidão funcional do corpo de empregados deverá ser apresentada mediante documentação comprobatória (certificados, declarações de experiência, registros profissionais), sujeita à verificação prévia e periódica pela Administração.

5.5 Observância ao piso salarial da categoria

O valor da remuneração mensal dos empregados alocados será, no mínimo, aquele estabelecido na última Convenção Coletiva de Trabalho (CCT), ou, alternativamente, no Dissídio Coletivo ou Sentença Normativa vigente à época da licitação, celebrada entre o sindicato representativo da categoria profissional e o sindicato patronal, com abrangência territorial compatível com o local da prestação dos serviços. A contratada deverá observar integralmente as normas coletivas aplicáveis.

5.6 Apresentação e controle do quadro funcional - controle de acesso e substituições no quadro de empregados

Como condição para o início das atividades, a contratada deverá apresentar à Administração, com antecedência mínima de 02 (dois) dias úteis, a listagem nominal completa dos empregados que executarão os serviços, com indicação de nome completo, número de RG e CPF, para fins de cadastramento e controle de acesso às unidades prisionais. Toda substituição, desligamento ou alteração no quadro deverá ser formalmente comunicada à Administração no prazo de até 2 (dois) dias, salvo em hipóteses de urgência devidamente justificadas.

5.7 Programa de capacitação inicial e continuada obrigatórios

A contratada deverá implementar e manter programa de capacitação obrigatória a todos os seus empregados, com conteúdo mínimo voltados à ética profissional, sigilo funcional, apresentação pessoal, normas de convivência institucional, prevenção de acidentes de trabalho, condutas seguras, uso racional de recursos públicos (água, energia, materiais) e respeito à disciplina própria do ambiente prisional. O programa deverá ser executado previamente ao início das atividades e renovado periodicamente, com comprovação documental dos treinamentos realizados.

5.8 Requisitos de apresentação e conduta - vestimenta e apresentação pessoal

Os empregados da contratada deverão se apresentar uniformizados, devidamente identificados com crachá funcional e documento de identificação pessoal, em trajes compatíveis com o ambiente institucional. É expressamente vedada a utilização de vestimentas de cores similares às utilizadas pelos internos, bem como o uso de saias, bermudas, shorts, blusas decotadas ou roupas inadequadas ao decoro administrativo. Quando necessário, deverão fazer uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) fornecidos pela contratada, conforme normas de segurança do trabalho.

5.9 Fornecimento de materiais, insumos e equipamentos

A contratada será integralmente responsável pelo fornecimento de todos os materiais, insumos, utensílios, ferramentas e equipamentos necessários à adequada e contínua execução dos serviços, inclusive aqueles de reposição periódica. Todos os produtos deverão obedecer aos critérios mínimos de qualidade, às normas da ABNT, à legislação sanitária e ambiental vigente, bem como às especificações técnicas que serão estabelecidas no Termo de Referência.

5.10 Sustentabilidade e responsabilidade ambiental

Os serviços deverão ser executados com observância aos princípios da sustentabilidade, sendo obrigatória a adoção de práticas de eficiência energética, consumo racional de água e práticas voltadas à redução de resíduos sólidos, ao uso eficiente de recursos naturais e à correta destinação de materiais descartáveis, conforme previsto nas normas da ABNT (NBR 10004 e correlatas) e nas diretrizes do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, elaborado pela Advocacia-Geral da União.

5.11 Manutenção, garantia e suporte técnico

A contratada deverá garantir a manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos por ela fornecidos ou utilizados, bem como prover suporte técnico local ou remoto. O atendimento deverá ser prestado em prazos compatíveis com o impacto da falha sobre os serviços, podendo ser exigida a existência de estrutura de atendimento técnico na mesma região metropolitana ou microrregião da unidade prisional.

5.12 Controle e indicadores de desempenho – avaliação da execução contratual

A execução contratual será permanentemente monitorada com base em indicadores objetivos de desempenho e qualidade, definidos no Termo de Referência e nos instrumentos complementares de gestão contratual, compreendendo, entre outros: frequência de ocorrências, tempo de resposta a falhas, conformidade com rotinas,

qualidade percebida e eficiência operacional. Os resultados obtidos serão utilizados para fins de avaliação dos pagamentos mensais, aplicação de glosas e eventual imposição de sanções administrativas.

5.13 Requisitos de habilitação - capacidade técnica, jurídica e econômico-financeira

A empresa contratada deverá comprovar, no momento da habilitação, que atende aos requisitos de ordem jurídica, técnico-operacional e econômico-financeira, nos termos previstos no edital, e deverá manter tais condições durante toda a vigência contratual, sob pena de rescisão motivada nos termos da Lei nº 14.133/2021. A **SEAP** poderá, a qualquer tempo, exigir a reapresentação dos documentos de habilitação, com vistas à verificação da regularidade.

A habilitação deverá se mostrar rigorosa, porém não restritiva, em razão do porte das atividades a serem executadas bem como a necessidade de que as empresas tenham capacidade operacional para co-administrar as unidades prisionais, evitando dessa maneira, empresas em situações financeiras precárias que possam acarretar interrupção dos serviços levando a situação de extrema periculosidade no contexto do sistema prisional amazonense.

Ademais, considerando a complexidade e a essencialidade dos serviços objeto da contratação, revela-se indispensável a exigência de garantia de proposta como requisito de pré-habilitação, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021. Tal medida visa resguardar a Administração Pública contra o risco de inadimplemento das obrigações assumidas no âmbito do certame, desestimulando a participação de licitantes que não possuam efetivo interesse ou capacidade técnica e econômico-financeira para execução do contrato. A exigência da garantia de proposta, em percentual compatível com o previsto na legislação, reforça a seriedade das propostas apresentadas e assegura maior proteção ao interesse público, prevenindo prejuízos à Administração decorrentes da eventual desistência injustificada ou do descumprimento das condições estabelecidas no

edital, o que, no contexto do sistema prisional amazonense, poderia acarretar graves consequências à ordem, à segurança e à continuidade dos serviços prestados.

5.14 Transferência de conhecimento e gestão da transição contratual

Ao término do contrato, ou no caso de substituição da contratada, deverá ser garantida a transferência de conhecimento, rotinas operacionais, fluxos de trabalho e documentos de controle à equipe técnica da **SEAP**.

5.15 Execução qualificada, higienização contínua e conformidade normativa

A execução dos serviços deverá observar rigorosamente os princípios da eficiência, da salubridade e da segurança, sendo realizada por profissionais qualificados e devidamente habilitados para o desempenho das atividades específicas, sob a supervisão direta da empresa contratada. A contratada será responsável por assegurar que todos os serviços sejam realizados com o uso de materiais, ferramentas e equipamentos apropriados e em condições operacionais adequadas, de modo a garantir a limpeza, a organização e a higienização contínua das áreas de execução.

Deverão ser respeitadas integralmente as normas técnicas e legais aplicáveis, emanadas de órgãos como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), o Ministério do Trabalho e Emprego, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e demais autoridades competentes, inclusive no que se refere ao manejo de produtos químicos, controle de resíduos, ventilação, proteção contra riscos ambientais e ergonomia.

A execução dos serviços deverá observar, ainda, os requisitos essenciais de segurança e salubridade, devendo contribuir para a prevenção de riscos à saúde dos trabalhadores, dos servidores públicos e das pessoas privadas de liberdade. Toda e qualquer prática que comprometa a integridade física ou mental dos usuários dos espaços atendidos será considerada infração contratual, sujeita à aplicação das penalidades

previstas na legislação e no contrato.

5.16 Forma de pagamento

O pagamento pelos serviços prestados será efetuado mensalmente, após a apresentação da fatura acompanhada dos relatórios de execução contratual e da aferição da conformidade dos serviços prestados, com base nos indicadores de desempenho e nas metas pactuadas. O repasse dos valores estará condicionado à comprovação de regularidade fiscal e trabalhista da contratada, bem como à inexistência de falhas ou pendências operacionais que possam justificar retenções, glosas ou aplicação de sanções contratuais, nos termos das cláusulas específicas do edital e do contrato.

5.17 Segurança da informação e proteção de dados

Os prestadores deverão aderir as normas e políticas de Segurança da Informação que foram ou vierem a ser editadas pela **SEAP** e/ou pelo Governo do Amazonas, assegurando a confidencialidade das informações custodiadas, especialmente em atividades que envolvam gestão documental e tramitação eletrônica, em observância à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), devendo para tanto adequar todos os procedimentos internos, com o intuito de proteger os dados pessoais a que venham ter acesso no cumprimento das obrigações contratuais.

5.18 Conformidade legal e regulatória

Os serviços deverão estar em completa aderência às normas aplicáveis, como a Lei de Execução Penal, ao Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciárias, ao Plano Nacional Pena Justa¹, as diretrizes e políticas da **SEAP**, assim como as normas técnicas relativas à segurança e saúde no trabalho. A empresa contratada será responsável por garantir o cumprimento regular dessas exigências, sem custo adicional ao Estado.

¹ Decisão da ADPF 347

5.19 Vistoria prévia dos locais

Será admitido o direito de vistoria aos ambientes prisionais sob responsabilidade da **SEAP**. Alternativamente, mediante requisito documentado e formal, os licitantes poderão comprovar que visitaram ou analisaram virtualmente os locais, por meio de declaração.

5.20 Regulamentação da subcontratação

Será permitida até certo percentual do valor global e com obrigatoriedade de responsabilidade solidária da contratada principal. Os demais requisitos necessários serão detalhados no Termo de Referência e Edital.

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO

A presente estimativa tem como objetivo dimensionar, com base técnica e metodológica, as quantidades necessárias para a adequada prestação dos serviços objeto da contratação, a serem realizados em unidades prisionais sob a gestão da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Amazonas – **SEAP**.

A estimativa das quantidades de recursos humanos, materiais e equipamentos necessários para a presente contratação foi desenvolvida a partir de um levantamento técnico criterioso e multidimensional, que considera, de forma integrada, a realidade estrutural, operacional e administrativa do sistema prisional do Estado do Amazonas, bem como a experiência acumulada em contratações anteriores e as diretrizes estabelecidas por normativos nacionais e estaduais aplicáveis ao tema, conforme **Anexo I – Descrição dos serviços e dimensionamento das quantidades para contratação**.

O dimensionamento considera as particularidades físicas, operacionais e populacionais de cada unidade penal e está fundamentada em parâmetros objetivos e estudos comparativos extraídos da realidade operacional das unidades prisionais vinculadas à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Amazonas – **SEAP**.

Essa estimativa buscou contemplar, de forma integrada e coerente, os seguintes eixos dimensionadores: (i) o porte das unidades prisionais; (ii) a infraestrutura de cada unidade prisional; (iii) a capacidade de vagas instalada e a ocupação atual; (iv) as peculiaridades e exigências operacionais específicas de cada localidade; (v) a natureza dos serviços contínuos e esporádicos a serem prestados; e (vi) a obrigatoriedade de manutenção de padrões mínimos de salubridade, segurança, alimentação, assistência e funcionamento predial, em consonância com a Lei de Execução Penal, os normativos técnicos do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP e do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

O detalhamento dos serviços e respectivas quantidades encontra-se no Anexo I, que foi desenvolvido a partir dos seguintes elementos estruturantes:

6.1 Caracterização física e funcional das unidades prisionais

Inicialmente, foram analisadas as características físicas e operacionais das unidades contempladas, incluindo a área construída e a capacidade instalada.

Foram consideradas unidades de grande porte aquelas com capacidade para abrigar acima de 500 (quinhentos detentos), e de pequeno porte as que possuem capacidade para abrigar uma quantidade menor que 500 (quinhentas) pessoas privadas de liberdade, conforme tabela abaixo:

Tabela 8 - Porte das unidades prisionais

Unidade	Porte
Centro de Detenção Feminino – CDF	Pequeno
Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ	Grande
Centro Feminino de Educação e Capacitação- CEFEC	-
Unidade Prisional do Puraquequara - UPP	Grande
Instituto Penal Antônio Trindade - IPAT	Grande
Unidade Prisional de Itacoatiara – UPI	Pequeno
Centro de Detenção Provisória Masculino – CDPM	Grande
Centro de Detenção Provisória Masculino II – CDPM II	Grande
Penitenciária Manacapuru	Pequeno
Penitenciária Tefé	Pequeno
Penitenciária Maués	Pequeno

O porte das unidades penais interferiu diretamente no dimensionamento dos diferentes serviços a serem prestados, como, por exemplo, quantitativo de cães, dimensionamento de pessoal e dimensionamento de equipamentos.

Já o dimensionamento dos serviços de limpeza, asseio, conservação e manutenção predial preventiva e corretiva, levou em consideração a metragem total edificada e os ambientes de uso intensivo. As especificações técnicas dos serviços a serem executados foram consolidadas a partir de vistorias técnicas, análise de plantas arquitetônicas, e do cruzamento com indicadores extraídos das normas técnicas da ABNT aplicáveis à higiene institucional, manutenção predial e gestão de instalações.

Abaixo estão presentes os quadros contendo área física, capacidade de vagas instalada e a ocupação atual de cada unidade prisional:

Tabela 9 - Área Física e Capacidade das Unidades Prisionais

Unidade	Área	Subárea	Metragem	Total Metragem
CDF	Carceragem	Banheiro	175,00	13.342,11
		Piso Frio	1.257,71	
	Administração	Banheiro	85,00	
		Cozinha	41,00	
		Piso Frio	734,70	
		Canil	175,50	
	Hospitalar	Hospitalar	185,30	
		Banheiro	42,30	
	Berçário	Piso Frio	23,10	
	Brinquedoteca	Piso Frio	70,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	2.807,00	
		Gramado	7.745,50	
CEFEC	Carceragem Desativada	Piso Frio	280,00	5.741,39
		Banheiro	36,00	
	Administração	Piso Frio	1.608,00	
		Piso Ext Pav	906,00	



AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

Unidade	Área	Subárea	Metragem	Total Metragem
		Gramado	2.911,39	
COMPAJ	Carceragem	Banheiro	189,50	25.762,50
		Piso Frio	11.976,00	
	Administração	Banheiro	141,00	
		Cozinha	423,00	
		Piso Frio	3.969,00	
		Canil	134,00	
	Hospitalar	Hospitalar	246,00	
		Banheiro	9,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	1.154,00	
		Gramado	7.521,00	
UPI	Carceragem	Banheiro	88,20	8.193,06
		Piso Frio	512,56	
	Administração	Banheiro	11,75	
		Cozinha	204,48	
		Piso Frio	202,30	
	Hospitalar	Hospitalar	253,00	
		Banheiro	4,77	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	2.823,00	
		Gramado	4.093,00	
CDPM I	Carceragem	Banheiro	468,00	23.732,00
		Piso Frio	5.445,00	
	Administração	Banheiro	92,00	
		Cozinha	668,00	
		Piso Frio	2.000,00	
		Canil	144,00	
	Hospitalar	Hospitalar	415,00	
		Banheiro	24,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	7.041,00	
		Gramado	7.435,00	
CDPM II	Carceragem	Banheiro	600,00	26.706,00
		Piso Frio	6.320,00	
		Cozinha	150,00	



AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO

Unidade	Área	Subárea	Metragem	Total Metragem
	Administração	Banheiro	235,00	
		Piso Frio	2.540,00	
		Canil	900,00	
	Hospitalar	Hospitalar	290,00	
		Banheiro	38,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	6.250,00	
		Gramado	9.383,00	
UPP	Carceragem	Banheiro	321,00	15.683,00
		Piso Frio	4.649,00	
		Cozinha	-	
	Administração	Banheiro	78,00	
		Cozinha	2.059,00	
		Piso Frio	502,00	
		Canil	120,00	
	Hospitalar	Hospitalar	146,00	
		Banheiro	8,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	3.200,00	
		Gramado	4.600,00	
IPAT	Carceragem	Banheiro	88,00	21.602,00
		Piso Frio	2.557,00	
	Administração	Banheiro	179,00	
		Cozinha	3.365,00	
		Piso Frio	89,00	
		Canil	113,00	
	Hospitalar	Hospitalar	239,00	
		Banheiro	26,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	3.236,00	
		Gramado	11.710,00	
MANACAPURU	Carceragem	Banheiro	222,00	14.656,00
		Piso Frio	1.735,00	
	Administração	Banheiro	233,00	
		Cozinha	257,00	
		Piso Frio	2.167,00	

Unidade	Área	Subárea	Metragem	Total Metragem
	Hospitalar	Hospitalar	237,00	
		Banheiro	25,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	1.898,00	
		Gramado	7.882,00	
MAUÉS	Carceragem	Banheiro	128,00	8.360,00
		Piso Frio	1.120,00	
	Administração	Banheiro	67,00	
		Cozinha	130,00	
		Piso Frio	853,00	
	Hospitalar	Hospitalar	153,00	
		Banheiro	30,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	833,00	
		Gramado	5.046,00	
TEFÉ	Carceragem	Banheiro	128,00	9.200,00
		Piso Frio	1.120,00	
	Administração	Banheiro	67,00	
		Cozinha	130,00	
		Piso Frio	853,00	
	Hospitalar	Hospitalar	153,00	
		Banheiro	30,00	
	Espaço Aberto	Piso Ext Pav	1.583,00	
		Gramado	5.136,00	

As Unidades possuem as seguintes quantidades de pavilhões/Galerias e celas que abrigam os internos:

Tabela 10 - Quantidades de pavilhões e celas por unidade prisional

Unidade	Endereço	Vagas	Celas	Pavilhões	Quantidade de Internos	
					Atual	Estimada para licitação
Centro de Detenção Provisória Masculino – CDPM	Rodovia BR 174 – Km 8 s/nº – Manaus	1.200	156	7	1.114	1.200

Unidade	Endereço	Vagas	Celas	Pavilhões	Quantidade de Internos	
					Atual	Estimada para licitação
Centro de Detenção Provisória Masculino II – CDPM II	Rodovia BR 174 – Km 8 s/nº – Manaus	1.200	150	6	813	1.200
Centro de Detenção Feminino - CDF	Rodovia BR 174 – Km 8 s/nº – Manaus	197	38	4	142	197
Complexo Penitenciário Anísio Jobim – COMPAJ	Rodovia BR 174 – Km 8 s/nº – Manaus	1.050	122	7	700	1.050
Centro Feminino de Educação e Capacitação - CEFEC	Rodovia BR 174 – Km 8 s/nº, Manaus – AM					
Instituto Penal Antônio Trindade - IPAT	Rodovia BR 174 – Km 8 s/nº	900	144	4	646	900
Unidade Prisional do Puraquequara - UPP	Estrada do Puraquequara KM 02 – Ramal Bela Vista – Manaus	1.100	144	11	1.020	1.100
Unidade Prisional de Itacoatiara – UPI	Rodovia AM – 010, Km 6.5, S/nº, Ramal do Camaçari.	144	35	5	95	144
Penitenciária Manacapuru	Rodovia AM-352, Km 8, Ramal Canaã	286	55	4	286	286
Penitenciária Tefé	Rua Marechal Deodoro, Nº 329, Bairro Centro	125	30	1	125	125
Penitenciária Maués	Rua São João, N.º 519, Bairro Ramalho – Maués	125	30	1	125	125

O quantitativo de celas interferiu diretamente no dimensionamento dos serviços de limpeza e higienização das celas, para cálculo do quantitativo do material de limpeza das celas.

6.2 Capacidade e ocupação de custodiados

O quantitativo de pessoas privadas de liberdade foi um fator determinante para a quantificação de serviços de assistência material – compreendendo fornecimento de alimentação, materiais de higiene, vestuário e utensílios –, assim como lavanderia, assistência alimentar e de saúde.

O quantitativo de custodiados também serviu como parâmetro utilizado para definir a estimativa de gêneros alimentícios e serviços de preparo e distribuição de refeições,

com base no número de refeições diárias por pessoa, o que inclui também servidores e outros atendidos. A definição das quantidades pautou-se no número atual de pessoas privadas de liberdade e na projeção de ocupação com base na capacidade máxima das unidades.

6.3 Número de visitantes e servidores do Estado

O média de visitantes por unidade, bem como o quantitativo de servidores do Estado em atividade em cada unidade prisional foi fator determinante para definição do quantitativo de refeições a serem fornecidas, tendo sido considerado que para os visitantes seriam fornecidos apenas lanche e para os servidores do Estado (plantonistas e administrativos do contratante) seriam fornecidos desjejum, almoço, lanche, jantar e ceia, conforme quantitativos abaixo:

Tabela 11 - Quantitativo a ser atendido – Internos e Servidores do Estado

Unidade	Internos	Servidores do Estado
CDF	197	5
COMPAJ	1050	5
CEFEC	0	5
UPI	144	6
CDPM I	1200	11
CDPM II	1200	10
IPAT	900	5
UPP	1100	7
Manacapuru	286	4
Maués	125	8
Tefé	125	8

Tabela 12 - Visitantes a serem atendidos

Unidade	Média de Visitantes Semanais por Unidade
CDF	48
COMPAJ	468
CEFEC	0
UPI	60
CDPM I	676
CDPM II	207
IPAT	420
UPP	672
Manacapuru	55
Maués	55
Tefé	55

6.4 Dimensionamento dos serviços operacionais e administrativos

A base de dimensionamento compreende também os serviços de limpeza, asseio e conservação, manutenção predial, assistência material, apoio operacional, suporte administrativo, entre outros. A definição das quantidades de postos de trabalho com dedicação exclusiva de mão de obra, assim como a previsão de insumos, equipamentos e materiais necessários para a execução dos serviços está detalhada no Anexo I, com a definição de rotinas operacionais e setores de atuação, como portaria, controle de acesso, apoio administrativo, vigilância desarmada, entre outros. Esses serviços foram dimensionados a partir da realidade funcional de cada unidade, com indicação das atividades por setor e por jornada, tendo como base a criticidade das funções e o regime de funcionamento prisional (24h ou parcial).

6.5 Dimensionamento de pessoal

O dimensionamento de pessoal contempla o total de profissionais necessários por categoria, considerando a alocação permanente, o número de turnos e as folgas legais. A metodologia utilizada baseou-se em critérios técnicos definidos a partir da capacidade

instalada, das exigências legais de segurança e operação, e da experiência administrativa com contratos anteriores.

O dimensionamento de pessoal agrupa os postos de trabalho por perfil ocupacional e por unidade, com indicação de jornadas e atribuições essenciais.

6.6 Dimensionamento de equipamentos e insumos

A estimativa de equipamentos (médicos, mobiliário, segurança, infraestrutura, comunicação e informática, etc.) e insumos médico-odontológicos, respectivamente, e seu quantitativo foram estabelecidas com base em padrões de cobertura populacional, conforme diretrizes técnicas.

Os equipamentos permanentes e materiais de consumo foram levantados e estão separados por tipo de serviço e ambiente.

6.7 Outros parâmetros utilizados

O dimensionamento levou em consideração não apenas os dados físicos e operacionais, mas também orientações normativas da Resolução nº 4, de 5 de outubro de 2017 do CNPCP, recomendações do CNJ e experiências obtidas em contratações similares realizadas em outras unidades da Federação.

Quanto aos serviços de assistência à saúde, foram estimados para atender o dimensionamento e a carga horária de cada categoria profissional, conforme exigências da Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014, institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), da Portaria MS nº 482, de 1º de abril de 2014 e em conformidade com a Resolução MJ/CNPCP nº 09, de 13 de novembro de 2009, ressaltando-se que:

- A carga horária total determinada para os profissionais Farmacêuticos, Médico Clínico Geral e Médico Psiquiatra ou Médico com experiência em saúde mental, poderá ser realizado por um ou mais profissionais, observado o

disposto no inciso III, § 7º do art. 3º da Portaria GM/MS nº 482, de 1º de abril de 2014.

- O profissional Técnico de Enfermagem não pode trabalhar sem orientação e supervisão de um Enfermeiro conforme art. 15 da Lei nº 7.498/86. Enfermeiros e técnicos em enfermagem só podem realizar 13 plantões por mês em escala 12x36.

Considerou-se também que para todos os serviços que serão prestados em jornada diária de 24 horas (12 x 36), diurno ou noturno, serão realizados em turno ininterrupto de revezamento, onde os postos de trabalho não poderão ficar desguarnecidos em nenhuma circunstância.

Para o dimensionamento de mão de obra administrativa e operacional, principalmente dos monitores de ressocialização, foram considerados, dentre outros fatores, o aumento considerável do quantitativo de internos em atividade laboral em razão do sucesso do programa de ressocialização Trabalhando a Liberdade, criado pelo Governo do Estado, por meio da **SEAP**, que foi implementado em 2019, e foi impulsionado à medida que novas parcerias foram surgindo. Esse incremento no número de reeducandos em atividade laboral impacta diretamente no quantitativo de monitores de ressocialização para acompanhamento da movimentação dos internos aos canteiros de trabalho.

O levantamento considerou, ainda, serviços de natureza esporádica, mas essenciais à salubridade e segurança do ambiente prisional, tais como dedetização, limpeza de caixas d'água, controle de vetores, manutenções emergenciais e atividades de regularização predial e ambiental, que deverão constar de forma destacada no Termo de Referência como serviços sob demanda específica.

Por fim, destaca-se que foram realizadas escutas técnicas com os gestores das unidades prisionais e revisão dos contratos anteriores, visando aperfeiçoar os parâmetros de controle, produtividade e desempenho.

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

No planejamento da presente contratação, é de suma importância analisar, de forma criteriosa, as possíveis soluções disponíveis no mercado para a adequada prestação de serviços e fornecimento de bens relacionados à execução indireta de atividades materiais, acessórias, instrumentais e complementares à gestão das unidades prisionais estaduais. Tal análise se deu à luz das experiências preexistentes no Estado e em outras unidades da federação, das normas da Lei de Execução Penal e da Política Penitenciária Nacional, além das diretrizes operacionais estabelecidas pelo CNJ e CNPCP.

Dentre as alternativas analisadas, destaca-se, em primeiro lugar, a solução pública direta, consistente na realização de concursos públicos para provimento de cargos permanentes, como os de policial penal, médico, dentista, psicólogo, enfermeiro e assistente social, aliados à celebração de múltiplos contratos administrativos individualizados para execução de cada serviço complementar, como fornecimento de alimentação, lavanderia, manutenção predial, aquisição de insumos e materiais de assistência ao custodiado (vestuário, higiene pessoal, enxoval, colchões, entre outros), atividades de capacitação laboral e ações de ressocialização.

Embora essa solução represente, em tese, o modelo mais tradicional de prestação direta por parte do Estado, ela se revela, na prática, de altíssima complexidade operacional, elevado custo orçamentário e baixa eficiência gerencial, especialmente quando aplicada à realidade do sistema penitenciário do Amazonas. O provimento dos cargos públicos depende de autorização legal, dotação orçamentária específica e da efetiva realização de concurso público, o que, em regra, exige planejamento de longo prazo e enfrenta limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, a fragmentação dos serviços em dezenas de contratos distintos implicaria a mobilização de uma estrutura administrativa robusta para gestão, fiscalização e controle,

sobrecarregando a **SEAP** e aumentando significativamente os riscos de ineficiência, descontinuidade, inadimplemento contratual e responsabilização subsidiária do Estado.

A segunda solução analisada, adotada em diversos estados brasileiros e respaldada por estudos do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), é a contratação centralizada de empresa especializada, para execução indireta integrada de um conjunto de serviços materiais, operacionais e complementares à gestão prisional. Essa solução contempla a alocação de profissionais especializados em diversas áreas, o fornecimento de bens de consumo essenciais à assistência material do custodiado, a execução de serviços de apoio técnico e logístico, a manutenção predial preventiva e corretiva, bem como o apoio a programas de ressocialização, capacitação e assistência à saúde, tudo sob a supervisão e coordenação da Administração Pública.

Diante do contexto do sistema prisional brasileiro na última década, alguns estados, dentre eles Maranhão, Espírito Santo, Bahia, Alagoas, Sergipe, Tocantins e o próprio Amazonas, têm adotado o modelo de terceirização das atividades materiais acessórias visando garantir o atendimento e suprimentos mínimos às pessoas privadas de liberdade, de maneira que os órgãos que administram as prisões e penitenciárias possam concentrar esforços na aplicação da Lei de Execução Penal e das diretrizes da Política Penitenciária Nacional.

Hoje no mercado existem empresas ou organizações com experiência comprovada em gestão prisional ou serviços correlatos. A contratação dessas empresas, especializadas na prestação dos serviços e fornecimento de bens que garantem a assistência material ao preso, trazem uma gestão mais eficiente, além de inovação e tecnologia que otimizam o controle e a segurança das prisões, bem como aumenta a chance da ressocialização das pessoas privadas de liberdade a medida que dão suporte à movimentação interna dos custodiados aos ambientes de atenção à saúde, de atividades religiosa, laborais, educacionais e profissionalizantes aos pátios de sol e visita, propiciando um atendimento humanizado às pessoas privadas de liberdade e a seus visitantes.

Este modelo apresenta vantagens operacionais, logísticas e econômicas expressivas: permite a concentração da gestão contratual em um único vínculo jurídico com a empresa executora; reduz significativamente o número de processos licitatórios e contratuais; promove uniformização e padronização de procedimentos; facilita o controle de qualidade por meio de indicadores objetivos e metas contratuais; e libera a estrutura administrativa da **SEAP** para se concentrar nas atividades finalísticas e indelegáveis, como o exercício do poder de polícia, a custódia legal e o cumprimento da política penal do Estado. Além disso, o modelo permite maior flexibilidade na gestão da mão de obra, adequando-se às especificidades de cada unidade prisional.

Por outro lado, esse modelo exige atenção especial na fase de planejamento e elaboração do termo de referência, para que o escopo dos serviços, o dimensionamento dos insumos e o modelo de precificação estejam adequadamente estruturados, de modo a garantir a economicidade e a aderência aos princípios da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). Também é fundamental a estruturação de equipe técnica interna para acompanhar e fiscalizar a execução contratual de maneira efetiva e estratégica.

Diante dessas considerações, **a solução mais adequada à realidade da SEAP e à política penitenciária do Estado do Amazonas é a contratação integrada de empresa especializada para execução indireta dos serviços de apoio e gestão prisional**. Essa opção permite aliar economicidade, eficiência, continuidade dos serviços essenciais, garantia da dignidade da população carcerária, cumprimento das diretrizes da Lei de Execução Penal e observância aos princípios da boa administração pública.

A adoção dessa solução, inclusive, está tecnicamente justificada nas diretrizes estratégicas do Plano Plurianual e na experiência exitosa da própria **SEAP** em contratações anteriores, representando uma evolução natural da política de gestão prisional do Estado, com foco na racionalização de recursos, na eficácia da execução contratual e na preservação da ordem e da segurança no sistema penitenciário estadual.

Vale ressaltar que a comparação direta entre os valores das contratações de outros estados é inviável, uma vez que cada uma atende necessidades e especificidades de cada unidade prisional e de cada estado. Umas apenas contratam Monitores de Ressocialização Prisional, outras contratam serviços de limpeza, asseio e conservação, manutenção predial, alimentação, monitoração eletrônica, fornecimento de equipamentos, mobiliário e insumos. Sempre há diversidade nos objetos contratados.

Com relação ao mercado, fez-se o levantamento de empresas que, a princípio, teriam condições de atender a demanda do órgão. Tem-se que a lista, não exaustiva, apresenta possíveis fornecedores:

Tabela 13 - Empresas do ramo

EMPRESA	CNPJ	LOCAL
New Life Gestão Prisional Ltda	01.311.443/0001-66	Curitiba/PR
REVIVER Administração Prisional Privada	05.146.393/0001-60	Salvador/BA
SOCIALIZA Empreendimentos e Serviços de Manutenção	40.614.547/0001-00	São Paulo/SP
Umanizzare Gestão Prisional Privada	14.261.892/0001-99	São Paulo/SP
RH Multi Serviços Administrativos Ltda	10.902.284/0001-65	São Paulo/SP
Monte Sinos Sistema de Administração Prisional	05.014.452/0001-46	Florianópolis/SC

Essas empresas são apenas algumas das que operam em todo o território nacional, e sua especialização reside na execução de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares realizadas em estabelecimentos penais, conforme estabelecido no artigo 83-A, §1º da Lei Federal nº. 7.210/1984 - LEP. Isso inclui a provisão de mão de obra do Monitor de Ressocialização Prisional, que também é objeto da presente contratação.

Importante destacar que, devido à natureza dos serviços que serão contratados, é crucial que a Administração se certifique de que a empresa contratada seja capaz não apenas de gerenciar o pessoal, cumprir obrigações trabalhistas e pagar encargos, mas

também, e principalmente, de recrutar, treinar, atualizar e reciclar semestralmente os profissionais, manter uma equipe qualificada e garantir a qualidade dos serviços prestados, sendo de fundamental importância que a empresa que irá executar os serviços demonstre experiência não apenas em terceirização de mão de obra, mas na prestação de serviços compatível com o objeto licitado.

Nesse contexto, os serviços a serem contratados são considerados comuns e especiais, conforme definido nos incisos XIII, XIV, XV, XVI e XVIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, com fornecimento contínuo de mão de obra, materiais e equipamentos, integrando uma solução completa de apoio à gestão prisional, em consonância com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF/88, art. 37).

Devido à variedade de serviços e da complexidade na execução, dentre os quais estão serviços de saúde, serviços de alimentação, manutenção predial e de equipamentos, asseio e conservação e em razão dos objetivos e das diferentes maneiras de se alcançá-los bem como da já mencionada complexidade envolvida, propõem-se uma licitação originada na modalidade de CONCORRÊNCIA pública do tipo “TÉCNICA E PREÇO” (60% e 40%) pela Lei 14.133/2021 Artigo 36 Inciso V:

V - objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação.

O julgamento das propostas do tipo técnica e preço se aplica às contratações de natureza intelectual bem como se caracteriza pela proposta mais vantajosa para a Administração, baseando-se na maior média ponderada por meio das notas obtidas nas propostas de preço e técnica.

A adoção do critério de julgamento “técnica e preço”, com atribuição de **60% do peso à Nota Técnica (NT)** e **40% à Nota de Preço (NP)**, foi definida com base na

complexidade e na sensibilidade dos serviços a serem contratados, buscando-se um equilíbrio adequado entre a excelência técnica e a economicidade, conforme dispõe o § 2º do art. 33 da Lei nº 14.133/2021.

Os serviços objeto da presente licitação envolvem atividades especializadas e contínuas de apoio à gestão prisional, com múltiplas frentes operacionais que exigem conhecimento técnico consolidado, práticas padronizadas, experiência prévia e domínio de protocolos de segurança e ressocialização. Tais características justificam a atribuição de um peso maior à componente técnica da proposta, uma vez que o sucesso da contratação depende da capacidade efetiva da empresa de estruturar, integrar e executar os serviços com qualidade e regularidade.

Contudo, optou-se **deliberadamente por não ultrapassar o limite de 60% para a técnica** por três razões principais:

- Evitar desequilíbrio na competição com foco exclusivo em empresas de grande porte ou histórico extenso, que poderiam se sobressair excessivamente na pontuação técnica e comprometer a isonomia com outras proponentes qualificadas, mas com menor histórico acumulado.
- Manter margem significativa para a competitividade de preços, reconhecendo que, embora o fator técnico seja determinante, a Administração deve zelar pela obtenção da proposta mais vantajosa também sob o aspecto financeiro. Um peso inferior ao preço (como no cenário 70/30) poderia gerar propostas economicamente desequilibradas ou afastar empresas com boas condições comerciais.
- Alinhar-se às melhores práticas em contratações públicas de serviços complexos, nas quais a proporção 60/40 é amplamente adotada por combinar adequadamente critérios de desempenho técnico e controle de custos, sem comprometer a qualidade esperada nem induzir ao predomínio absoluto do fator preço.

Assim, o percentual de 60% para técnica e 40% para preço foi adotado por representar uma solução intermediária e balanceada, que valoriza a qualificação e a

experiência das proponentes sem desconsiderar a importância da eficiência orçamentária e da viabilidade financeira da proposta.

Tal escolha assegura o atendimento ao interesse público, à eficiência contratual e aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da vantajosidade, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

8. DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A primeira referência que se tem para estimativa do valor da futura contratação são os contratos ainda em vigor, referente a serviços prestados atualmente. A partir desses contratos e suas respectivas atualizações chegou-se à estimativa para as unidades penitenciárias que atualmente estão sob contrato. Com a média do valor mensal do preso, realizou-se uma estimativa para as novas unidades, conforme pode ser visto detalhadamente na tabela abaixo:



Unidades	Ano de Assinatura do Contrato	2020/2021 (Valor Mensal)	Valor Atual Mensal	Presos	Preço Médio por Preso 2020	Preço Médio por Preso 2025	Estimativa Mensal dos Lotes Baseada nos Contratos Atuais
UPP e IPAT	2020	11.390.028,55	13.802.899,36	2000	5.695,01	6.901,45	13.802.899,36
CDPM I e CDPM II	2020	13.399.976,02	16.550.000,33	2400	5.583,32	6.895,83	16.550.000,33
COMPAJ, CDF, CEFEC e UPI	2021	8.865.807,65	10.264.092,57	1391	6.373,69	7.378,93	10.264.092,57
Manacapuru, Maués e Tefé				536		7.058,74	3.783.483,54
Total Mensal							44.400.475,80



Os referidos contratos foram estimados para capacidade completa de todas as unidades prisionais envolvidas. Entretanto cabem algumas ressalvas que terão impacto no valor estimado:

- Os contratos em vigor não possuem Repactuação de Preços desde a Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2022;
- A adição de novas unidades cujo preço é meramente estimativo, considerando que duas das três novas unidades estão localizadas em regiões de difícil acesso e imensas complexidades;
- A adição de novos serviços (exemplo: serviço de bloqueador de sinais de radiocomunicação) bem como de novos equipamentos (exemplo: câmeras tecnologicamente atualizadas).

Ainda não de ser considerados para estimativa do valor da contratação as peculiaridades de cada unidade prisional e os diferentes investimentos que devem ser realizados em cada uma delas, que deverão ser estimados em planilhas. Assim, inicialmente estima-se o valor anual da futura contratação em R\$ 532.805.709,56 (quinhentos e trinta e dois milhões oitocentos e cinco mil setecentos e nove reais e cinquenta e seis centavos).

Posteriormente será realizada a cotação e posterior mapeamento de preços, quando o valor para esta contratação será de fato efetivado.

9. DA JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

A contratação pública está submetida a um regime jurídico próprio, fundamentado em princípios de natureza publicística, que conferem à Administração prerrogativas especiais – como a supremacia do interesse público e a possibilidade de rescisão unilateral – mas também impõem responsabilidades elevadas quanto à eficiência, economicidade e legalidade das contratações. Trata-se de um modelo que, ao mesmo tempo em que assegura instrumentos para o cumprimento da função estatal, exige da Administração uma atuação técnica, fundamentada e proporcional.

Nesse contexto, o desafio da Administração reside em estruturar soluções contratuais que, além de juridicamente válidas, atendam de forma otimizada às demandas operacionais, evitando desperdícios de recursos e garantindo a continuidade dos serviços. No caso específico da gestão penitenciária, em que a complexidade e a interdependência dos serviços são elevadas, a escolha entre o parcelamento ou não da contratação exige criteriosa avaliação técnica, considerando não apenas os aspectos econômicos, mas também os riscos à segurança, à padronização dos procedimentos e à efetividade da fiscalização contratual.

A presente contratação contempla a execução indireta de um conjunto amplo e interdependente de serviços técnicos, assistenciais e operacionais indispensáveis ao funcionamento regular, seguro e humanizado das unidades prisionais do Estado do Amazonas. Diante da complexidade da solução e da diversidade de atividades envolvidas — que incluem desde fornecimento de alimentação, lavanderia e assistência material até serviços médicos, odontológicos, de manutenção predial e apoio à gestão —, a Administração opta, justificadamente, por não promover o parcelamento do objeto por tipo de serviço, considerando inviável a sua fragmentação técnica e operacional.

Contudo, ainda que não se adote o parcelamento da contratação por objeto ou tipo de serviço, admite-se a possibilidade de que empresas distintas sejam contratadas para um determinado lote de unidades prisionais, desde que cada uma delas assuma integralmente o conjunto de atividades previstas para aquele lote de unidades. Trata-se, portanto, de uma descentralização territorial da execução, sem comprometimento da integridade funcional da solução contratada, a qual permanece indivisível dentro de cada unidade.

Essa opção se mostra tecnicamente viável e juridicamente possível, uma vez que o artigo 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a dividir o objeto da contratação em lotes, desde que haja justificativa técnica e econômica. Nesse sentido, a divisão viabiliza a concorrência de empresas com expertise operacional e capacidade de

atendimento localizada, sem, contudo, gerar a fragmentação interna dos serviços, o que comprometeria sua execução coordenada e padronizada.

A centralização de todos os serviços de apoio em um único ente por unidade evita os conhecidos problemas decorrentes da pulverização contratual, como a sobreposição de responsabilidades, conflitos entre prestadores, perda de sinergia entre atividades integradas, e maior complexidade na gestão e fiscalização. A atuação integrada, por uma mesma empresa, facilita a supervisão contratual, assegura resposta rápida às ocorrências e permite maior controle sobre a padronização dos serviços prestados e dos insumos utilizados, garantindo, inclusive, melhor articulação entre as atividades e maior segurança institucional.

Além disso, deve-se destacar que os contratos administrativos são regidos por um regime jurídico próprio, fundado em princípios publicísticos como a supremacia do interesse público, eficiência, economicidade e continuidade do serviço público. Ao passo que esse regime confere à Administração prerrogativas exorbitantes, também impõe a ela o dever de promover soluções eficazes e integradas, evitando dispersão de esforços administrativos e financeiros, especialmente em contextos de elevada complexidade como o sistema penitenciário.

A contratação pulverizada por serviço (ex: contratação separada de empresas para alimentação, lavanderia, limpeza, apoio operacional, fornecimento de insumos, etc.) implicaria a necessidade de instaurar inúmeros processos licitatórios sucessivos, com complexas exigências técnicas e jurídicas, que demandariam recursos humanos e operacionais hoje não disponíveis na estrutura da **SEAP-AM**. Tal fragmentação, além de gerar elevado custo de transação e risco de descontinuidade de serviços essenciais, comprometeria a segurança das unidades prisionais, cuja dinâmica demanda coordenação permanente e imediata.

Também não se pode ignorar os riscos administrativos da fiscalização de múltiplos contratos por unidade, especialmente diante da limitação do quadro de policiais penais e

servidores administrativos da **SEAP**. A fragmentação contratual exigiria uma quantidade desproporcional de fiscais, subfiscais e gestores, o que se mostra incompatível com a atual capacidade da pasta e comprometeria o cumprimento da Lei nº 14.133/2021 no que tange à fiscalização efetiva da execução contratual.

A adoção de contrato por unidades prisionais que compartilham similaridades ou estrutura permite ganhos evidentes de escala e padronização, uma vez que a empresa poderá organizar melhor seu corpo técnico, reservar contingente para substituições, padronizar insumos, treinar equipes em procedimentos comuns e garantir a continuidade dos serviços, mesmo diante de afastamentos ou rotatividade. Permite, ainda, maior controle logístico e rastreabilidade das falhas, assegurando a rápida responsabilização do executor.

Assim, a possibilidade de contratação distinta para um grupo de unidades prisionais se revela estratégia administrativa válida e eficaz, desde que mantida a integridade da execução dos serviços no âmbito de cada contrato. Essa abordagem confere à Administração maior flexibilidade e eficiência operacional, sem renunciar à coordenação funcional, da padronização de processos e da segurança jurídica e institucional que a execução integrada oferece.

Destaca-se a experiência bem-sucedida da última licitação de divisão em três lotes distintos que permitiu que o Governo conseguisse fiscalizar os serviços ao mesmo que tempo que evitou a concentração da execução contratual em um único fornecedor. Nesse contexto, considerando que a presente contratação visa ampliar os serviços para novas unidades no interior, a divisão em 04 (quatro) lotes, mostra-se adequada.

A divisão da contratação em 04 (quatro) lotes decorre de critérios eminentemente técnicos e operacionais, visando garantir a eficiência na execução dos serviços, a economicidade e a melhor gestão dos recursos humanos e materiais, em estrita observância ao interesse público e ao disposto na Lei nº 14.133/2021, especialmente no

que tange à busca da proposta mais vantajosa e ao atendimento das peculiaridades do objeto.

- **Lote 1 – IPAT e UPP.** Embora geograficamente distantes, o **perfil prisional similar** — majoritariamente presos condenados — e a integração operacional justificam a formação deste lote. A cozinha da UPP é responsável pela preparação da alimentação destinada ao IPAT, permitindo sinergia na gestão dos serviços. Ademais, há possibilidade de **compartilhamento de equipes técnicas**, como engenheiros e nutricionistas além de permitir a racionalização do quadro de folguistas e de pessoal para cobertura de férias e ausências, otimizando o dimensionamento da mão de obra.
- **Lote 2 – CDPM I e CDPM II** – A união dessas unidades no mesmo lote decorre do perfil similar do público prisional — composto, em sua maioria, por presos provisórios — e da integração dos serviços prestados, como é o caso da alimentação, preparada na cozinha do CDPM I e distribuída também ao CDPM II. A proximidade física entre as unidades favorece o compartilhamento de profissionais e recursos, notadamente engenheiros, nutricionistas e equipes de apoio, além de permitir a racionalização do quadro de folguistas e de pessoal para cobertura de férias e ausências.
- **Lote 3 – CDF, COMPAJ, CEFEC e UPI** – A aglutinação destas unidades justifica-se pela complementariedade física, funcional e operacional existente entre elas. O CDF (Centro de Detenção Feminino) não dispõe de espaço físico para cozinha e lavanderia próprias, razão pela qual a alimentação das internas é preparada na cozinha do COMPAJ e transportada até a unidade, enquanto a lavanderia do CDF, instalada no CEFEC (Centro de Educação e Formação), realiza a lavagem das roupas do COMPAJ. Importa destacar que o CEFEC está localizado praticamente dentro do perímetro do COMPAJ, o que facilita o compartilhamento de recursos. Além disso, há possibilidade de otimização de mão de obra técnica, como engenheiros, nutricionistas e equipes de apoio para atendimento integrado às quatro unidades, além de permitir a racionalização do quadro de folguistas e de

peçoal para cobertura de férias e ausências. Outro aspecto técnico relevante é o fato de instalações essenciais do CEPEC (caixa d'água, casa de bombas e gerador) estarem inseridas na área do COMPAJ, reforçando a interdependência física e operacional das unidades que compõem este lote.

- **Lote 4 – Maués, Tefé e Manacapuru** – novas unidades que estão sendo concluídas e que atendem ao critério de especialização territorial e logística da **SEAP** e se alinham ao modelo de gestão atualmente adotado, facilitando a implementação contratual e a futura fiscalização dos serviços.

A aglutinação de mais de uma unidade por lote contribui diretamente para a redução de custos, na medida em que permite o dimensionamento mais enxuto do quadro de profissionais de reposição, como folguistas e substitutos para cobertura de férias e afastamentos. Isso se dá porque grande parte da mão de obra envolvida na execução dos serviços é contratada sob o regime de dedicação exclusiva, sendo possível o remanejamento e a otimização do efetivo sem prejuízo da continuidade e da qualidade dos serviços.

Cabe destacar, entretanto, que o futuro edital deverá prever a vedação da adjudicação de mais de um lote para uma única empresa, pelas razões que estão descritas ao longo desse tópico.

O regime jurídico das contratações públicas, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, orienta-se pela premissa de que a licitação constitui instrumento para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Essa proposta deve traduzir a solução que melhor satisfaça o interesse público, mediante adequado equilíbrio entre qualidade, preço, técnica, segurança e demais atributos necessários ao fiel cumprimento do contrato.

Não se tem a licitação como um fim em si mesma, senão como um meio para que seja suprida uma necessidade pública específica. Desse modo, todos os outros princípios,

tais como a isonomia, a legalidade e a economicidade, subjugam-se à noção de proposta mais vantajosa.

A noção de vantajosidade reside na proposta que que represente um cenário mais próximo possível do perfeito equilíbrio entre o valor e a qualidade do bem ou serviço que se pretende. A respeito da cunha expressão “vantajosidade”, Marçal Justen Filho assinala que:

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menor onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação².

Nesse contexto, a Administração pode e deve adotar, no planejamento da licitação, exigências e critérios que, ainda que impliquem alguma restrição à ampla competitividade, sejam necessários e proporcionais para assegurar o atingimento da proposta mais vantajosa e a plena execução contratual, consoante autoriza a parte final do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal: “... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Do texto constitucional depreende-se que o limite, superior a inferior, das exigências de participação em uma licitação, é a garantia do fiel cumprimento das obrigações.

Dito de forma mais direta, é permitido à Administração, a partir da perspectiva constitucional da busca da proposta mais vantajosa e da garantia do fiel cumprimento do

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 17ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, P. 97.

contrato, exigir tanto o quanto for necessário, estabelecer toda as restrições que estejam justificadas por tais premissas, ainda que representem uma diminuição da incidência da ampla competitividade ou da isonomia ou da economicidade, no caso concreto.

A regra geral nas licitações por lotes é a possibilidade de uma mesma licitante sagrar-se vencedora de mais de um lote, sempre que isso não importe risco ao interesse público ou prejuízo à execução do contrato. Trata-se de manifestação do princípio da ampla competitividade. Nesse sentido, vide Acórdão nº 868/2007-Plenário, Tribunal de Contas da União.

O caso concreto, no entanto, apresenta sensível necessidade pública, voltada aos imperativos de segurança pública e assistência social pelo Estado. De fato, a concessão de um serviço de operação e manutenção de presídios estaduais é tema tão sensível que, há pouco tempo, questionava-se a própria possibilidade de sua delegação ao particular. Há aqui, para além da discussão do exercício do poder de polícia (que não se aplica ao caso) a confiança do Estado de um bem público extremamente relevante para a sociedade.

Desse modo, é insito à ideia de proposta mais vantajosa não apenas a qualidade no serviço ou o menor preço, mas, preponderantemente, que seja assegurado ao Estado a continuidade do serviço em toda e qualquer hipótese, além de a sua própria autonomia e autoridade perante o particular contratado.

A respeito da continuidade do serviço, permitir que apenas uma empresa assuma a operação dos diversos presídios objeto da licitação representa um risco grave em caso de inadimplência ou dificuldades financeiras. Ao Estado não é justificável submeter-se ao risco de colocar sob a responsabilidade de uma só empresa a prestação de serviços de tamanha relevância.

O mesmo se diga em relação à preservação da autonomia e autoridade do Estado. A entrega do sistema prisional para a mesma empresa certamente tornaria mais dificultoso o exercício da fiscalização dos serviços com o rigor que tal exige, dada a

potencialização dos efeitos de uma eventual rescisão do contrato para o Estado. Negociações de natureza financeira também poderiam ser prejudicadas, colocando-se o Estado numa posição bastante sensível, por exemplo, em eventual requerimento de equilíbrio econômico-financeiro sob a hipótese de onerosidade excessiva pelo particular.

Desse modo, entende-se justificável e adequada a restrição à adjudicação de mais de um lote para a mesma empresa, em futuro certame público para a contratação em voga. Essa possibilidade deve ser entendida como uma excepcionalidade decorrente da particularidade do caso concreto, dados os efeitos de restrição que podem implicar na competitividade da licitação.

Esse entendimento, inclusive, tem amparo em decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal. Já decidiu a eminente Corte de Contas que é possível, excepcionalmente:

[...] admitir que edital para contratação de serviços públicos essenciais estabeleça tal regramento, desde que tal medida se mostre fundamental para o atingimento do interesse público, o que deve estar circunstanciadamente justificado no respectivo processo administrativo, a partir de estudo específico relativo ao objeto da licitação, demonstrando que a complexidade ou o porte da contratação, caso ocorra a adjudicação de todos os lotes a uma única empresa, provocará risco iminente de inadimplência dos futuros contratos, levando-se em conta, para a definição do número máximo de lotes que podem ser vencidos por licitante, características objetivas do mercado no qual o objeto estiver inserido³;

Assim, a limitação à adjudicação de múltiplos lotes não configura restrição arbitrária à competitividade, mas medida excepcional, proporcional e justificada, destinada a mitigar riscos e garantir a plena execução dos contratos, nos termos do art.

³ TCDF. Decisão nº 229/2017. Plenário. Sessão de 02/02/2017.

11 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de planejamento e gestão eficiente das contratações.

Por fim, destaca-se que essa estratégia respeita o equilíbrio entre a ampliação da competitividade — ao permitir a participação de empresas com atuação regionalizada ou expertise em áreas específicas — e a eficiência administrativa e econômica, assegurando que o sistema prisional do Estado do Amazonas permaneça operando de forma uníssona, segura e em conformidade com os princípios constitucionais da legalidade, eficiência e continuidade do serviço público.

Assim, no intuito de mitigar os impactos da excepcional restrição, segure-se que seja permitida a participação das licitantes em todos os lotes, desde que atendam todas as condições para tal desiderato, ficando vedada, tão somente, a adjudicação para mais de um lote.

Por essa razão, o Edital deverá estabelecer expressamente a obrigatoriedade de que, no caso de uma mesma empresa vencer mais de um lote, optando por um deles, a segunda colocada para o lote não selecionado tenha a obrigação de manter o preço daquela, como condição para assinatura do contrato.

10. JUSTIFICATIVA PARA PERMISSÃO E LIMITAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIOS

A presente contratação, que visa à execução indireta de um conjunto de serviços de natureza material, acessória, instrumental e complementar à gestão e operação de unidades prisionais sob responsabilidade da **SEAP/AM**, envolve atividades de complexidade e especialização distintas, incluindo, entre outras, serviços de vigilância armada, manutenção predial, limpeza e asseio, lavanderia, assistência material, alimentação, apoio administrativo, atendimento médico e odontológico, e ações de ressocialização.

Em razão da diversidade técnica desses serviços, e em conformidade com o disposto no **art. 15 da Lei nº 14.133/2021**, admite-se a participação de empresas em consórcio para a execução do objeto contratual. Tal medida se justifica pela necessidade de permitir a formação de parcerias entre empresas com expertises complementares, viabilizando a adequada prestação dos serviços contratados e garantindo o alcance dos objetivos institucionais da Administração Pública.

Contudo, a permissão para consórcios será **limitada a, no máximo, duas empresas consorciadas**, por razões técnicas e jurídicas que ora se expõem.

Primeiramente, a prestação do serviço de **vigilância armada** é regulada de forma restrita pela Lei nº 7.102/1983 e pela Portaria nº 18.045/2023 da Polícia Federal, que impõem às empresas autorizadas a obrigatoriedade de possuir **objeto social exclusivo** na área de segurança privada. Isso significa que tais empresas **não podem** exercer qualquer outra atividade fora do escopo da segurança privada, incluindo, por exemplo, limpeza, serviços de saúde ou alimentação. Ademais, tais empresas devem estar previamente autorizadas e fiscalizadas pela Polícia Federal, com rígidos controles sobre seu funcionamento, quadro de pessoal, armamento, equipamentos e operações.

Diante disso, a prestação integrada de serviços, tal como demandado pela presente contratação, **só poderá ser realizada por meio da atuação consorciada**, na qual:

- **Uma empresa** será **especializada em segurança privada**, devidamente registrada e autorizada pela Polícia Federal, com exclusividade no desempenho da atividade de vigilância armada;
- **A outra empresa consorciada**, nos termos do **art. 68, inciso II da Lei nº 14.133/2021**, deverá comprovar ser **pertencente ao ramo de atividade pertinente e compatível com a execução das demais funções operacionais do objeto contratual**, devendo apresentar inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal relativo à atividade de **gestão e operacionalização de**

unidades prisionais, ou atividade similar correlata, conforme registrado em seu CNPJ e objeto social.

A limitação da formação de consórcio a, no máximo, duas empresas, justifica-se por razões técnicas, jurídicas e operacionais essenciais à boa governança da contratação pública. Tal medida tem por finalidade preservar a governança contratual, evitando-se a excessiva fragmentação de responsabilidades entre diversos entes privados, o que poderia comprometer a eficiência da execução, dificultar o controle administrativo e criar obstáculos à adequada fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais.

Além disso, a limitação está diretamente relacionada ao cumprimento dos requisitos legais e regulamentares específicos que regem a atividade de vigilância armada, notadamente aqueles previstos na Lei nº 7.102/1983 e na Portaria nº 18.045/2023 da Polícia Federal, os quais impõem exclusividade de objeto à empresa que atua nesse segmento. Essa exigência normativa inviabiliza, por si só, que uma única empresa concentre a execução de todos os serviços demandados no objeto contratual, sendo necessário, portanto, o consórcio com uma segunda empresa especializada nas demais atividades operacionais da gestão prisional.

Ao delimitar o consórcio a dois partícipes, assegura-se, ainda, a especialização e a responsabilização técnica de cada ente consorciado, permitindo que cada qual atue dentro de sua área de expertise e competência comprovada, o que contribui diretamente para o alcance dos princípios da eficiência, da economicidade e da segurança jurídica na contratação pública.

Por fim, a medida confere maior rastreabilidade à execução contratual e facilita as atividades de fiscalização da Administração, evitando a pulverização de obrigações entre múltiplos agentes privados e permitindo a definição clara de responsabilidades operacionais e contratuais. Dessa forma, a limitação do consórcio a duas empresas não apenas encontra respaldo legal e técnico, como também se revela estratégica para garantir a efetividade e a integridade da execução do contrato.

Tal delimitação está de acordo com o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União (TCU), que admite a limitação do número de empresas em consórcio desde que haja justificativa técnica objetiva e aprovação da autoridade competente, conforme destacado em diversos julgados. Assim, a restrição ora proposta não configura cláusula restritiva à competitividade, mas sim medida proporcional e necessária à realidade do objeto licitado, visando à segurança institucional, legalidade contratual e efetividade da política penitenciária estadual.

Diante do exposto, justifica-se técnica e juridicamente a autorização de participação de consórcios **compostos por até duas empresas**, sendo uma delas especializada em vigilância armada e a outra em gestão e operacionalização de unidades prisionais, conforme definido no edital e no termo de referência, resguardando-se a legalidade, a economicidade e a eficiência da contratação pública.

11. MOTIVAÇÃO TÉCNICA E JURÍDICA PARA CONCORRÊNCIA PRESENCIAL COM INVERSÃO DE FASES

Nos termos do art. 17, §1º, da Lei nº 14.133/2021, é admitida, mediante ato motivado e desde que prevista expressamente no edital, a inversão da fase de habilitação para que esta anteceda a apresentação de propostas e o julgamento, desde que se explicitem os benefícios decorrentes da adoção desse rito.

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

No presente certame, a inversão das fases licitatórias justifica-se em razão da natureza peculiar do objeto contratado, que envolve a prestação de serviços altamente especializados no ambiente do sistema prisional. Trata-se de um contexto que impõe requisitos específicos de experiência operacional, qualificação técnica e capacidade de resposta dos licitantes frente às particularidades de segurança e complexidade que envolvem a execução de atividades em unidades prisionais.

O ambiente prisional demanda o atendimento a rígidos protocolos de segurança, a gestão de riscos relacionados à periculosidade do local e o domínio de procedimentos técnicos próprios, muitas vezes envolvendo o manuseio de equipamentos tecnológicos sensíveis e a interação com sistemas de vigilância, monitoramento, controle de acesso e outras tecnologias de apoio à gestão penitenciária. Tais competências não são ordinárias e exigem formação e treinamento específico, além de experiência prévia comprovada em escopo similar.

Dessa forma, revela-se não apenas recomendável, mas essencial, que a habilitação dos licitantes, especialmente quanto à qualificação técnica, seja aferida previamente à análise das propostas técnicas e de preço. Trata-se de medida coerente com a própria lógica da modalidade "técnica e preço", na qual a avaliação da proposta técnica possui peso substancial e determinante para a seleção do futuro contratado. Seria contraproducente, sob a ótica da economicidade e da racionalidade administrativa, admitir o prosseguimento de licitantes cuja inabilitação técnica seja manifesta, exigindo da Administração o esforço de analisar, pontuar e comparar propostas técnicas de empresas que sequer reúnem os requisitos mínimos para a execução do objeto contratual.

Tal cenário poderia levar à frustração do certame ou à necessidade de desclassificação em fases avançadas, gerando retrabalho, atrasos e maior risco de

questionamentos jurídicos. Ao contrário, a verificação antecipada da capacidade técnica, sobretudo diante das exigências específicas de atuação em unidades prisionais, assegura que apenas empresas verdadeiramente aptas avancem para a fase de julgamento, conferindo maior segurança jurídica, eficiência processual e robustez ao resultado da licitação. Além disso, essa medida permite à Comissão Julgadora concentrar sua análise comparativa exclusivamente nas propostas de licitantes qualificados, promovendo um julgamento mais célere, focado e seguro.

Além disso, a verificação prévia da habilitação, sobretudo quanto à experiência comprovada em unidades prisionais, contribui para a **seleção de fornecedores que assegurem a exequibilidade técnico-operacional do contrato**, mitigando riscos de inexecução, atrasos ou falhas que comprometam a segurança, a continuidade e a qualidade dos serviços prestados além de estimular a participação de empresas sérias, aptas e capacitadas para atender todas as exigências de demanda apontadas no edital. Isso garante maior lisura, redução de riscos de desistências e de participação de empresas meramente especulativas, trazendo maior eficiência e transparência ao processo e economicidade.

Portanto, diante do interesse público envolvido, da complexidade técnica do objeto contratual e da necessidade de mitigação de riscos operacionais, **justifica-se a inversão da fase de habilitação**, nos termos autorizados pela legislação vigente, como medida de cautela, economicidade, eficiência e de racionalização procedimental, devendo tal previsão constar expressamente no edital.

Destaca-se que o Decreto 37.133/2023 prioriza as licitações eletrônicas, porém o Estado ainda não realizou licitações técnica e preço com inversão de fases, conforme esse **ETP** recomenda. Diante da magnitude da licitação e da importância de sua realização em razão da vigência dos contratos atuais já mencionados e da necessidade de operacionalização das novas unidades, entende-se que além do prazo de adaptação do sistema haveria o risco de problemas técnicos com sua adaptação que poderiam

comprometer o curso adequado de uma licitação essencial e gerar dificuldades técnicas em fases posteriores tanto para a **SEAP** quanto para as concorrentes.

Portanto, entende-se como adequada a concorrência presencial e que a mesma deverá ser gravada em áudio e vídeo e que a mídia deverá ser juntada aos autos do processo licitatório depois do seu encerramento conforme determinado pelos § 2º e 5º do artigo 17 da Lei 14.133/2021.

12. DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

A presente contratação tem como finalidade assegurar a continuidade e o aprimoramento dos serviços auxiliares e complementares ao funcionamento das unidades prisionais vinculadas à **SEAP/AM**, frente à inexistência de quadro funcional próprio apto a atender, de forma integral e permanente, às diversas demandas operacionais e administrativas. Tal cenário impõe à Administração Pública a adoção de soluções eficientes e compatíveis com os princípios da economicidade, eficiência, continuidade do serviço público e da dignidade da pessoa humana.

A ausência de cargos efetivos voltados especificamente à execução das atividades ora contratadas — a exemplo dos serviços de limpeza, lavanderia, manutenção predial, fornecimento de alimentação, assistência à saúde, vigilância eletrônica, entre outros — torna inviável a execução direta pela **SEAP/AM**, especialmente diante da complexidade das operações em estabelecimentos penais de média e alta segurança, como a Unidade Prisional de Puraquequara (UPP), o Instituto Penal Antônio Trindade (IPAT), o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (COMPAJ).

Além de manter a operacionalização de unidades já existentes, atualmente atendidas pelos Contratos nº 008/2020-**SEAP**, 009/2020-**SEAP** e 001/2021-**SEAP**, cuja vigência se encerra em 31/07/2025 e 31/01/2026 — a contratação em pauta viabiliza a implementação da infraestrutura humana e técnica necessária à entrada em funcionamento das novas unidades em construção no interior do estado.

A execução do contrato visa ainda fomentar a adoção de boas práticas de governança institucional, por meio da introdução de indicadores de desempenho e metas de qualidade para a execução dos serviços, permitindo a fiscalização mais efetiva por parte da Administração. Também se almeja a racionalização dos recursos públicos com o estabelecimento de um modelo de gestão por resultados, a ser operacionalizado pela empresa contratada.

Os benefícios esperados com a contratação compreendem:

- A garantia da continuidade qualificada dos serviços de execução indireta em unidades que concentram cerca de 5.000 internos, o que representa aproximadamente 43,5% da população carcerária do Estado do Amazonas;
- A melhoria da gestão operacional das unidades prisionais que abrigam custodiados de alta periculosidade, com a adoção de soluções especializadas e protocolos compatíveis com o grau de risco institucional envolvido;
- A elevação dos níveis de eficiência e eficácia dos serviços prestados nas unidades de Manaus e do interior, por meio da adoção de tecnologia, padronização de processos e treinamento contínuo de pessoal;
- A integração de ações de ressocialização com as diretrizes da política penal do Estado, especialmente no que se refere ao trabalho, à educação, à assistência jurídica, médica, odontológica, psicológica e social aos apenados, observando os dispositivos da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984);
- A racionalização do processo de fiscalização contratual, mediante a consolidação de obrigações em um único instrumento jurídico com divisão clara de responsabilidades e padrões de execução aferíveis;
- O fornecimento contínuo e qualificado de gêneros alimentícios e refeições balanceadas à população custodiada e aos servidores em serviço;
- A manutenção de condições mínimas de higiene e salubridade nos ambientes prisionais, por meio da execução regular dos serviços de limpeza e lavanderia;

- O fornecimento regular de vestuário, enxoval, materiais de higiene e demais itens que compõem a assistência material obrigatória às pessoas privadas de liberdade;
- A adoção de medidas que minimizem impactos ambientais e promovam práticas sustentáveis, conforme preconiza a Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis;
- A conformidade com os preceitos legais aplicáveis à contratação pública, inclusive com a observância dos dispositivos da Lei nº 14.133/2021, e da legislação correlata à execução da pena e aos direitos fundamentais das pessoas em privação de liberdade.

Em síntese, a contratação ora proposta configura-se como medida imprescindível para garantir a estabilidade institucional, o cumprimento das finalidades constitucionais da pena privativa de liberdade e a efetividade da gestão prisional no Estado do Amazonas, contribuindo de forma estratégica para o fortalecimento da política pública de segurança e ressocialização no âmbito estadual.

13. DAS PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

As providências a serem adotadas pela Administração Pública para viabilizar a execução do contrato pretendido devem ser estruturadas de forma a garantir a transição adequada entre contratos, a continuidade dos serviços e a integração eficiente entre os recursos humanos e materiais envolvidos. Segue abaixo o conjunto de medidas indispensáveis à fase preparatória da contratação.

A primeira medida de caráter essencial refere-se à **realização de inventário patrimonial** nas unidades prisionais abrangidas pelo contrato, quais sejam: CDPM I, CDPM II, CRT, Enfermaria Psiquiátrica, IPAT, UPP, COMPAJ, CDF, CEFEC e UPI. Tal procedimento é imprescindível para assegurar o correto registro e identificação dos bens

públicos existentes, prevenindo litígios sobre responsabilidade patrimonial e permitindo a adequada transição entre as empresas contratadas. Esta providência deverá ser concluída antes do encerramento dos contratos vigentes.

Em complemento, a Administração deverá **instituir formalmente planos de transição contratual** para as referidas unidades, assegurando que não ocorra descontinuidade na prestação de serviços. Trata-se de medida de planejamento estratégico, conforme as boas práticas de gestão contratual, visando organizar a entrada da nova empresa prestadora de serviços sem comprometer a rotina institucional, especialmente considerando a natureza sensível e ininterrupta da operação penitenciária. O plano deverá detalhar o cronograma de substituição da empresa anterior, os procedimentos de integração da nova contratada e os protocolos para salvaguardar a segurança institucional.

Outro aspecto essencial é o **alinhamento institucional com foco na capacitação técnica dos servidores públicos** envolvidos na execução, fiscalização e gestão dos contratos. A **SEAP** deverá promover ações integradas de qualificação para sua equipe administrativa, abrangendo os chefes de unidade, servidores responsáveis pela fiscalização e gestores de contrato. Esta capacitação deverá incluir aspectos operacionais, jurídicos e contábeis do contrato, bem como o uso de sistemas de controle e o acompanhamento de indicadores de desempenho e conformidade, a fim de assegurar maior eficiência, controle e rastreabilidade da execução contratual.

Adicionalmente, a Administração poderá necessitar de **adequações estruturais nas unidades prisionais**, como a reorganização de espaços físicos para recepção da equipe da contratada, melhoria da infraestrutura elétrica e de rede de dados para integração dos sistemas informatizados e monitoramento eletrônico, além de providências relacionadas à climatização de ambientes destinados à instalação de equipamentos sensíveis, como os utilizados nas áreas de saúde, lavanderia, controle e videomonitoramento.

Também deve-se observar a **necessidade de obtenção de licenças, alvarás e registros exigidos para a operação dos serviços**, como os relacionados à vigilância armada, à manipulação de alimentos e aos serviços de saúde e assistência social, conforme regulamentações sanitárias, ambientais, trabalhistas e de segurança. A Administração deverá verificar junto aos órgãos competentes (Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros, CREA, CRO, CRAS/CREAS e Polícia Federal) as exigências para funcionamento regular das atividades contratadas.

Por fim, caberá à **SEAP** promover os ajustes organizacionais e normativos internos que se mostrem necessários à adequada integração entre a contratada e o sistema de gestão pública, contemplando eventuais revisões de normativos, padronização de processos e redefinição de fluxos de trabalho nas unidades prisionais atendidas.

14. DAS CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

A formulação da presente contratação exige uma análise detida quanto às contratações já realizadas, em curso ou previstas, que possam interferir ou ser impactadas pela implementação da solução proposta. Essa análise busca assegurar a coerência e a integração do planejamento institucional, em observância aos princípios da eficiência, economicidade e continuidade dos serviços públicos.

Nesse contexto, foram identificadas contratações correlatas que mantêm conexão temática ou funcional com o objeto desta contratação, bem como contratações interdependentes, cujo êxito é diretamente afetado pela efetiva execução dos serviços ora pretendidos.

No âmbito das contratações correlatas, destaca-se a existência de contratos em vigor oriundos das Concorrências nº 002/2020-CSC e nº 021/2020-CSC, cuja vigência se encerra, respectivamente, em 31/07/2025 e 31/01/2026. Esses contratos, celebrados com empresas especializadas na prestação de serviços diversos às unidades prisionais da Região Metropolitana de Manaus (CDPM I, CDPM II, COMPAJ, IPAT, UPP, CDF, UPI,

CRT e Enfermaria Psiquiátrica), abrangem atividades como limpeza, vigilância eletrônica, lavanderia, fornecimento de alimentação, manutenção predial, assistência à saúde, dentre outros, e serão integralmente substituídos pelo novo contrato, que deverá ser implementado com plano de transição minuciosamente estruturado para evitar descontinuidade de serviços essenciais.

A substituição dos contratos atualmente vigentes configura-se como decorrência lógica e necessária da conclusão do presente procedimento licitatório, nos termos do princípio da continuidade do serviço público e da busca pela eficiência administrativa, conforme previsto no caput do art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Trata-se, portanto, de medida indispensável à consolidação da nova modelagem contratual delineada neste Estudo Técnico Preliminar, mais eficiente, integrada e aderente às atuais diretrizes e necessidades da Administração.

Além disso, é necessário reconhecer a interdependência entre a presente contratação e a construção ou adaptação da construção das unidades presentes no Lote 4. O Lote 4 da presente contratação abrange as unidades penais localizadas nos municípios de Tefé, Maués e Manacapuru, as quais apresentam particularidades significativas em relação às demais unidades que integram os demais lotes, notadamente no que se refere ao seu estágio de implantação e operacionalização.

Trata-se de estabelecimentos prisionais recém-construídos ou que se encontram em fase final de execução de obras e adaptações de infraestrutura, não estando, portanto, plenamente aptos ao início imediato e integral das atividades objeto da futura contratação. Tal circunstância decorre tanto da pendência de intervenções físicas em curso, quanto da necessidade de articulação administrativa para transferência e alocação progressiva da população carcerária nas novas vagas a serem disponibilizadas.

Nesse contexto, impõe-se a adoção de um modelo de execução contratual pautado na **emissão de ordens de serviço graduais e específicas para cada tipo de atividade**

a ser implementada, conforme a disponibilidade orçamentária e as condições materiais e administrativas de funcionamento efetivo das unidades.

Assim, a contratação deverá prever que o início de cada serviço — tais como apoio operacional, alimentação, atendimento médico, entre outros — será condicionado à emissão expressa de ordem de serviço pela Administração, a ser expedida conforme o cronograma real de entrada em operação de cada unidade e a conveniência administrativa do Estado.

Essa medida visa compatibilizar o planejamento orçamentário e logístico com a efetiva possibilidade de prestação dos serviços contratados, evitando riscos de pagamentos indevidos por serviços ainda não executáveis, o que poderia, em tese, configurar afronta aos princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa, consagrados no art. 37 da Constituição Federal, e ainda caracterizar hipótese de dano ao erário ou ato de improbidade, nos termos da Lei nº 14.230/2021.

Ademais, tal previsão contratual resguarda não apenas o interesse público, mas também a contratada, que terá assegurada a execução dos serviços de forma gradual e conforme a realidade física e funcional de cada estabelecimento, evitando a mobilização desnecessária de recursos humanos e materiais.

Portanto, justifica-se plenamente, diante da peculiaridade do Lote 4, a necessidade de cláusula contratual que estabeleça a execução por meio de ordens de serviço específicas e sucessivas, a serem emitidas à medida que cada unidade penal esteja apta a receber os serviços contratados, compatibilizando, assim, a boa gestão contratual com o estágio real de implantação das unidades prisionais envolvidas.

Além das contratações correlatas mencionadas, cumpre destacar a existência de interdependência entre a presente contratação e outras aquisições e serviços que impactam diretamente na sua viabilidade e no alcance dos resultados pretendidos. Nesse contexto, destaca-se o Contrato nº 001/2022-FUPEAM, firmado em 18 de novembro de 2022 entre o Fundo Penitenciário do Estado do Amazonas e a empresa Motorola

Solutions Ltda., em decorrência do Pregão Eletrônico nº 1596/2021–CSC. O referido ajuste teve por objeto a contratação de serviço de segurança eletrônica, com fornecimento de sistema de videomonitoramento, incluindo equipamentos, materiais, instalação, configuração e treinamento de usuários.

As câmeras contratadas foram instaladas nos perímetros das unidades prisionais localizadas no "Ramal" de Manaus (COMPAJ, CDPM I, CDPM II, IPAT e CDF), bem como no perímetro da UPP e na sede da **SEAP**. A conexão dessas câmeras ocorre por meio de rede cabeada (fibra óptica ou ethernet), com transmissão direta às centrais de monitoramento localizadas em cada unidade e na sede da **SEAP**. O monitoramento é atualmente realizado pelos profissionais vinculados às empresas contratadas pelas Concorrências nº 002/2020-CSC e nº 021/2020-CSC, cujas atividades, como já exposto, serão absorvidas pela nova contratação.

Verifica-se, contudo, que o parque tecnológico de videomonitoramento das áreas internas das unidades prisionais permanece desconectado do sistema implantado no perímetro externo, em razão de diferenças estruturais e de compatibilidade entre os equipamentos. As câmeras internas utilizam tecnologias distintas, sem integração direta com a solução contratada em 2022. Por outro lado, os equipamentos contratados em decorrência do Contrato nº 001/2022-FUPEAM operam com tecnologia mais avançada, permitindo, inclusive, a configuração de funcionalidades com inteligência artificial para detecção de eventos incomuns.

Considerando o grau de complexidade das operações de segurança prisional e a crescente necessidade de integração dos sistemas de vigilância em uma mesma infraestrutura tecnológica, impõe-se, como condição técnica e jurídica imprescindível, a integração dos equipamentos a serem instalados na área interna das unidades prisionais e que serão operadas na central de monitoramento de cada unidade prisional com redundância para a sede da **SEAP**. A presente contratação deverá prever, de forma expressa, que as câmeras de videomonitoramento a serem adquiridas apresentem **plena**

compatibilidade técnica e operacional com o sistema já implantado no âmbito do Contrato nº 001/2022-FUPEAM, oriundo do Pregão Eletrônico nº 1596/2021–CSC.

A adoção de equipamentos com características técnicas divergentes comprometeria não apenas a centralização e eficiência do monitoramento prisional, como também aumentaria os custos de manutenção, exigiria múltiplas plataformas de operação e dificultaria a uniformização dos protocolos de segurança.

Diante disso, revela-se tecnicamente justificada a exigência de que a presente contratação preveja o fornecimento e a instalação de câmeras de vigilância interna com as mesmas especificações técnicas e compatibilidade com o sistema já implementado na área externa das unidades prisionais de Manaus e da sede da **SEAP**. Tal medida é necessária para garantir a interoperabilidade dos sistemas de segurança, a centralização e racionalização do monitoramento, a eficiência na tomada de decisão em situações críticas e a economicidade na operação e manutenção da infraestrutura tecnológica.

A integração tecnológica, nesse caso, não configura restrição indevida à competitividade, mas sim medida legítima de engenharia e segurança institucional, voltada à preservação da integridade do sistema prisional, nos termos do art. 40, inciso V, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a exigência de padronização quando **justificada por razões técnicas devidamente demonstradas**. Assim, o alinhamento das especificações entre os sistemas internos e externos de vigilância não apenas se coaduna com os princípios da eficiência, segurança e continuidade do serviço público, como é condição indispensável para a efetividade da presente contratação.

Por fim, convém observar que algumas providências administrativas e estruturais descritas no item anterior (como a realização de inventários patrimoniais, definição de planos de transição contratual e capacitação da equipe de fiscalização e gestão contratual) são medidas que, embora de caráter preparatório, guardam vinculação direta com o sucesso da presente contratação e com outras ações de planejamento estratégico da **SEAP**.

Dessa forma, a identificação, o tratamento coordenado e a harmonização das contratações correlatas e interdependentes constituem requisitos indispensáveis para a plena implementação da solução contratual proposta, conferindo-lhe consistência técnica, segurança jurídica e capacidade operacional, além de evitar sobreposições, lacunas ou descompassos que possam comprometer o interesse público.

15. DA DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

A contratação pretendida, por envolver a execução indireta de atividades materiais, acessórias, instrumentais e complementares em unidades prisionais do Estado do Amazonas, poderá gerar impactos ambientais diretos e indiretos, sobretudo nas frentes de limpeza e conservação, serviços de lavanderia, fornecimento de alimentação, gestão de resíduos, manutenção predial e assistência à saúde (incluindo atendimento médico, odontológico e fornecimento de insumos).

Entre os principais impactos ambientais potenciais, destacam-se:

- **Geração de resíduos sólidos comuns e hospitalares**, resultantes da rotina de higienização, da prestação de serviços de saúde, das atividades administrativas e da alimentação;
- **Consumo intensivo de recursos naturais**, como água e energia elétrica, especialmente nos serviços de lavanderia, manutenção e climatização de ambientes;
- **Uso de produtos químicos de limpeza e manutenção**, com potencial de poluição do solo e da água em caso de armazenamento ou descarte inadequado;
- **Emissões atmosféricas e sonoras**, oriundas da operação de equipamentos e veículos utilizados nos serviços logísticos e operacionais;

- **Riscos à biodiversidade local**, em unidades situadas em áreas ambientalmente sensíveis ou com presença de vegetação nativa.

Diante disso, a Administração exigirá, como parte dos requisitos contratuais e operacionais, medidas mitigadoras específicas, com vistas à redução e ao controle dos impactos ambientais decorrentes da execução dos serviços contratados.

Deverão ser exigidas da empresa contratada práticas de sustentabilidade ambiental que integrem os serviços ao ciclo de vida das unidades e que respeitem os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do desenvolvimento sustentável (art. 170, VI da CF/1988), as disposições da Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), da Lei nº 14.133/2021 (art. 18, §1º, XII), da Lei nº 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima) e de outras normas ambientais vigentes.

Além disso, ressalta-se o entendimento do TCU no Acórdão nº 1375/2015-Plenário, segundo o qual é legítima a adoção de parâmetros ambientais nas contratações, ainda que possam ter reflexo na economicidade da proposta. A contratação sustentável passou a ser regra e não exceção, e sua não adoção demanda justificativa robusta por parte da Administração (Acórdão 367/2022 - TCU).

Com base nesses fundamentos, a Administração exigirá da empresa contratada, minimamente, as seguintes medidas mitigadoras:

1. **Na execução dos serviços**: armazenagem e descarte ambientalmente adequados; uso racional de recursos (água, energia, papel); treinamento ambiental para os colaboradores; adoção de programas de gerenciamento de resíduos sólidos e dos serviços de saúde (PGRS e PGRSS); controle de ruídos e emissões de equipamentos.
2. **No fornecimento de insumos**: aquisição de produtos biodegradáveis, com baixa toxicidade e selos ambientais; priorização de lâmpadas LED, torneiras com economia de água, equipamentos com ENCE classe A; exigência de FISPQ para

produtos perigosos conforme ABNT NBR 14725-4; adoção de critérios de eficiência energética e compatibilidade ambiental para veículos, eletrodomésticos, equipamentos de informática e mobiliário.

3. Na contratação de serviços específicos:

- **Serviços de controle de pragas:** exigência de licença sanitária, uso de saneantes registrados na ANVISA, EPI conforme NR 6.
- **Coleta e destinação de resíduos:** comprovação de licença de operação do aterro, registro no CTF/IBAMA, cumprimento da RDC ANVISA nº 222/2018, apresentação de PGR e PCMSO conforme NR 1, 7 e 9.
- **Manutenção predial:** exigência de CTR (Res. CONAMA nº 307/2002), adesão à programa de logística reversa com comprovação documental de destinação.
- **Equipamentos de combate a incêndio:** cumprimento da Resolução CONAMA nº 340/2003 e IN IBAMA nº 5/2018, especialmente no que se refere ao recolhimento e descarte de SDOs (substâncias que destroem a camada de ozônio).

Essas exigências visam assegurar que a prestação dos serviços nas unidades penais do Estado do Amazonas ocorra de forma alinhada à agenda ambiental global, especialmente ao ODS 12 da Agenda 2030 da ONU (consumo e produção responsáveis), promovendo um modelo contratual moderno, eficiente e comprometido com a sustentabilidade.

A contratada deverá aperfeiçoar continuamente as medidas mitigadoras, levando em consideração as peculiaridades de cada unidade penal.

A adoção dessas práticas será inserida expressamente no Termo de Referência e no edital da licitação, compondo as obrigações contratuais da empresa vencedora e sua

fiscalização caberá aos gestores designados, com suporte técnico das chefias das unidades penais.

16. DO POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A CONTRATAÇÃO

Após a análise técnica, jurídica, operacional e econômico-financeira da solução delineada, conclui-se que a contratação da execução indireta dos serviços de apoio às unidades prisionais do Estado do Amazonas apresenta-se plenamente justificada, viável e necessária para a consecução dos objetivos institucionais da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Amazonas – **SEAP/AM**.

O presente Estudo Técnico Preliminar está alinhado às necessidades estratégicas e operacionais da **SEAP**, tendo como base não apenas os princípios que regem a Administração Pública, mas também as diretrizes de planejamento governamental consubstanciadas no Plano Plurianual (PPA 2024–2027) do Estado do Amazonas, no qual constam metas relacionadas à ampliação da capacidade do sistema penitenciário, qualificação da gestão prisional e fortalecimento das ações de reintegração social da população carcerária.

A modelagem contratual proposta busca garantir a continuidade e a especialização de atividades materiais, acessórias e complementares que, embora não sejam atividades-fim da **SEAP**, são indispensáveis para a segurança, a salubridade, a regularidade dos serviços e a dignidade dos custodiados. Essa solução também permite que o quadro de servidores da pasta concentre-se nas funções indelegáveis, como a custódia direta, o exercício do poder de polícia e a gestão das penas e medidas de segurança.

A contratação pretendida está ancorada em levantamento de mercado, estudo de experiências anteriores, análise das especificidades das unidades prisionais amazonenses e parâmetros técnicos definidos em normativas nacionais, como as

diretrizes do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) e os entendimentos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A contratação encontra respaldo em critérios técnicos de dimensionamento, baseados na estrutura física das unidades, na capacidade carcerária, nas rotinas de manutenção e conservação predial, nos quantitativos mínimos para atendimento da assistência material e nas demandas de saúde e apoio psicossocial. Os custos projetados estão compatíveis com os valores praticados em contratações similares anteriores, acrescidos dos devidos ajustes por atualização de insumos e expansão da cobertura para novas unidades.

Adicionalmente, foram analisados os riscos operacionais e contratuais inerentes, considerados administráveis, sobretudo com o reforço da estrutura de fiscalização, o estabelecimento de planos de transição e a exigência de qualificação técnico-operacional das empresas contratadas. O modelo proposto também possibilita práticas sustentáveis e o controle de qualidade baseado em indicadores, reforçando o compromisso com a melhoria contínua da gestão prisional.

Dessa forma, diante da fundamentação técnica apresentada, do interesse público envolvido, da economicidade da solução e da relevância social do serviço prestado, conclui-se pela viabilidade e pela necessidade da contratação pretendida, recomendando-se sua continuidade no fluxo de planejamento, com vistas à elaboração do Termo de Referência e abertura do processo licitatório correspondente.

17. DA APROVAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA

Em atenção ao disposto no parágrafo único, do Art. 36, do Decreto nº 6.597, de 1º de março de 2023, o presente Estudo Técnico Preliminar tem a avaliação e aprovação do Secretário de Administração Penitenciária do Amazonas, ordenador de despesa desta Pasta, infra-assinado.

Manaus/AM, _____ de julho de 2025.

Cel QOPM Paulo Cesar Gomes de Oliveira Junior
Secretário de Administração Penitenciária do Amazonas