



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS
ENALIC

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00006/2018/ENALIC/PFIFSUDESTE DE MINAS/PGF/AGU

NUP: 23223.002995/2018-61

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Aprovo o **PARECER n. 00609/2018/NLC/ENALIC/PGF/AGU**, carreado aos autos às fls. 163 e ss., com as seguintes **observações**:

I) que sejam conferidos e fixados exatamente quais os serviços se pretende contratar, conferindo-se as atividades pertinentes no CBO do MTE.

II) especificamente aos serviços de vigia, em que se incluiu, também, "fazer manutenções simples no local de trabalho" (fl. 08-v.), é preciso que se observe se tais atividades são afetas a tais serviços, o que a princípio não procede. Ademais, é preciso que seja justificado de onde se extraiu esse tipo de atribuição para vigias e que seja feita uma conferência em todos os serviços que se pretende contratar, de modo a que não haja descrição de funções que não estejam condizentes com os serviços.

III) caso se pretenda contratar serviços de vigilância, há que se amoldar o feito às orientações contidas no referido parecer para vigilância.

2. No mais, ratifico os termos do referido parecer.
Juiz de Fora, 28 de junho de 2018.

NÁDIA GOMES SARMENTO
PROCURADORA-CHEFE/PF IF SUDESTE MG
SIAPE 1.707.626/OAB MG 97.243

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223002995201861 e da chave de acesso e71ecf76



Documento assinado eletronicamente por NADIA GOMES SARMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 145571123 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADIA GOMES SARMENTO. Data e Hora: 28-06-2018 11:00. Número de Série: 13268874. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER n. 00609/2018/NLC/ENALIC/PGF/AGU

NUP: 23223.002995/2018-61

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado à Equipe Nacional de Licitações e Contratos - ENALIC, para análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 08/2018, que tem por objeto a contratação da prestação de serviços de apoio administrativo, no valor estimado de R\$ 1.109.514,72.
2. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:
 - o documento de oficialização da demanda;
 - o estudos preliminares;
 - o mapa de riscos;
 - o termo de referência;
 - o consulta de preços junto ao painel de preços e fornecedores;
 - o autorização de abertura do certame e aprovação do termo de referência;
 - o dotação orçamentária;
 - o edital e anexos;
 - o designação de pregoeiros e equipe;
 - o lista de verificação e,
 - o certificação processual.
3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao largo do parecer.
4. É o relatório.

DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ENALIC

5. Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o art. 10 da Portaria PGF nº 263/2017 acerca do



encaminhamento de processos à Equipe Nacional de Licitações e Contratos – ENALIC:

Art. 10. São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ENALIC:

I - utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Advocacia-Geral da União;

II - utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Advocacia-Geral da União.

Parágrafo único. As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ENALIC, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas.

6. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do parágrafo único, os processos serão devolvidos para adequação, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.

7. Ainda, destaca-se a necessidade de que seja verificada, pela chefia da unidade de execução da PGF (ou a quem lhe for delegada competência), se os processos encaminhados estão, de fato, instruídos com as minutas da AGU. Essa análise é importante para evitar a devolução dos autos e, por conseguinte, atraso na sua análise jurídica. Para tanto, sugere-se orientar o órgão competente para a responsabilização administrativa em caso de divergência de informação em relação ao uso das minutas.

8. Ressalte-se que a manifestação que se seguirá limitar-se-á aos **aspectos estritamente jurídicos**, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, econômico-financeira ou cálculos, dado o que dispõe o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

9. A presente manifestação, portanto, toma por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

10. No documento cod. 9b04ae5a88, consta autorização para abertura do procedimento licitatório (art. 21, V, do anexo I do Decreto nº 3.555/2000 c/c art. 30, V, do Decreto nº 5.450/2005).

11. Como esta unidade da PGF/AGU atua em ambiente remoto, fora do ente assessorado, **deve ser atestada, no processo, a obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação**. No presente caso, a Administração cuidou de acostar aos autos a Portaria-R 1191/2017, que estabelece a delegação de competência para a prática do ato.

12. De igual modo, para atividades de custeio, **deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 2º do Decreto nº 7.689/2012 dentro do prazo previsto pelo art. 4º, §1º, da Portaria MPOG nº 249/2012**.

13. Por fim, reputa-se que as justificativas constantes nos estudos preliminares e no termo de referência demonstram a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO



14. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica no termo de referência (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014). Destaque-se que, à luz do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço.

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Documentos necessários ao planejamento da contratação

15. De acordo com a IN SEGES/MP nº 05/2017, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudos preliminares;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência/projeto básico.

16. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos.

17. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, serão feitas algumas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

18. Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do anexo II da IN SEGES/MP nº 05/2017, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, a indicação dos membros da equipe de planejamento e a data prevista para o início da execução contratual.

19. Quanto aos estudos preliminares, **a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 24, §1º, c/c anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

Gerenciamento de riscos

20. Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi adotado o anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

21. **Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi juntado aos autos e está de acordo com o anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, mas não houve a indicação do tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017). Desta forma, recomenda-se tal providência.**

Termo de referência/projeto básico

22. Inicialmente, cumpre relembrar que o termo de referência/projeto básico deverá observar os modelos elaborados pela Advocacia-Geral da União e seguir, com adaptações ao caso concreto, os Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 29 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

23. Por se tratar de requisito de encaminhamento dos autos à ENALIC, "as inclusões, modificações e



exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ENALIC, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas" (art. 10 da Portaria PGF nº 263/2017).

24. **No caso específico dos serviços de vigilância, há minutas padrão de termo de referência, edital, ata de registro de preços e contrato elaboradas pela Câmara Permanente de Minutas da Procuradoria-Geral Federal, as quais foram divulgadas por meio do MEMORANDO-CIRCULAR N. 00007/2018/DEPCONSU/PGF/AGU, divulgado em 07/05/2018. Tais modelos foram aprovados pelo Procurador-Geral Federal e são, pois, de observância obrigatória aos membros da PGF. Por consequência, as entidades assessoradas também deverão adotar, doravante, referidas minutas quando da realização de licitação de serviços de vigilância.**

25. **Ainda sobre tais minutas, esclarece-se que foram elaboradas com base nos modelos disponibilizados pela AGU, acrescidos das especificidades dos serviços de vigilância (incluindo as disposições do Caderno de Logística do MPDG) e dos entendimentos vinculantes da própria PGF. Destaca-se que no presente caso, embora a nomenclatura utilizada para o posto tenha sido VIGIA, as atividades descritas para serem exercidas pelo profissional são de proteção patrimonial, enquadrando-se, portanto, na definição de VIGILANTE constante na IN 05/2017 e no inciso I do artigo 10 da Lei 7.102/83. Destaca-se, ademais, que a própria Administração, em sua manifestação cod. 0509594905 apontou o CBO como sendo o de vigilante. Assim, serão feitas no presente parecer recomendações específicas a serem atendidas para o posto de vigia/vigilante, com base nas minutas elaboradas pela PGF.**

26. Pelo exposto, são da responsabilidade da Administração Pública:

- a) utilizar o modelo de termo de referência da AGU mais atualizado disponível em seu sítio eletrônico;
- b) verificar se existe Caderno de Logística para o presente objeto contratual, de modo que o termo de referência possa incorporar, no que couber, as especificações padronizadas (arts. 29 e 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- c) destacar, formal e visualmente, todas as alterações realizadas no modelo de termo de referência, justificando inclusive as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta.

27. **Caso as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta não tenham sido reportadas em manifestação fundamentada, deve-se reputar que a legalidade das mesmas não foi examinada, ficando seu conteúdo sob responsabilidade exclusiva do gestor e demais servidores que compõem a equipe de planejamento da licitação.**

28. No caso, o termo de referência foi datado, assinado e aprovado pela autoridade superior (doc. cod. 9b04ae5a88). Baseou-se, aparentemente, no modelo disponibilizado pela AGU em seu sítio eletrônico (doc cod dae4e68ee7).

29. **Pelas razões já salientadas neste parecer, deve a Administração Pública certificar-se de que a autoridade que o aprovou tem competência regimental para tanto. Posto isso, pela natureza técnica do termo de referência/projeto básico, deve a Administração certificar-se de que todos os conteúdos do art. 30 da IN SEGES/MP nº 05/2017 não só foram previstos como foram atendidas todas as diretrizes gerais e específicas do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

30. Como não houve qualquer menção à consulta ao Caderno de Logística, recomenda-se a verificação da eventual existência do mesmo para o presente objeto contratual no sítio eletrônico "www.comprasgovernamentais.gov.br", para fins de adaptação das especificações padronizadas ao caso concreto.

31. **Ressalte-se, ainda, que o instrumento ora analisado é aquele constante como anexo ao edital, uma vez que o de fls. 12 encontra-se ilegível. Quanto ao seu conteúdo, recomenda-se:**

- o O quadro constante no item 01 - OBJETO explicita que serão 4 vigias. Entretanto, os estudos preliminares apontam que serão 2. Em sendo assim, deverá haver a adequação do quantitativo, bem como a alteração da quantidade de postos estabelecida na tabela relativa ao Grupo (de 01 para 02 ou 04);
- o para o posto de vigia foi estabelecida a **jornada de trabalho 12x36h**. Conforme consta das orientações sobre a reforma trabalhista emitidas pelo MPDG (disponível em <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/orientacoes-e-procedimentos/orientacoes-reformatrabalhista#P6> - acesso em 23/05/18), com a chegada da Lei n. 13.467/17, referida jornada passou a ser facultada às partes, mediante acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, observados os intervalos para repouso e alimentação (art. 59-A), o que deve ser confirmado pela Administração. Recomenda-se, ainda, sejam consultadas as referidas orientações do MPDG. Ainda sobre a escolha do tipo de posto de vigilância, a Administração deve observar o item 8 do Anexo VI-A da IN n. 05/2017;
- o conforme será abordado adiante neste parecer, é obrigatória a elaboração de planilha de custos e formação de preços pela Administração para todos os órgãos, gerenciador e participantes, a qual deverá estar anexa ao TR. Para tanto, deverá ser indicada a Convenção Coletiva de Trabalho válida para a categoria na base territorial da prestação do serviço. Recomenda-se que tal informação conste do TR. Acerca disso, é importante destacar que deve haver compatibilidade entre a carga horária dos empregados exigida no edital e aquela constante da CCT utilizada. Caso haja divergência, deverá ser feito o cálculo proporcional. Para atendimento dessas recomendações, deverão ser incluídos os seguintes subitens, extraídos da minuta padrão da PGF, com exceção das notas explicativas, que se encontram em destaque abaixo e servem apenas para orientar a Administração na fase interna da licitação:

1.2. O valor anual estimado para a execução dos serviços objeto do presente Termo de Referência é aquele constante da tabela do subitem acima.

a) A(s) Convenção(ões) Coletiva(s) utilizada(s) na estimativa dos custos consta(m) da Planilha de Custos e Formação de Preços (Anexo).

b) Na composição dos preços propostos, tanto unitários como totais, foram considerados todos os custos diretos e indiretos relacionados com o objeto deste Termo de Referência, inclusive taxas, impostos e demais despesas que a empresa deverá pagar.

c) As despesas com preposto não alocado em regime de dedicação exclusiva de mão de obra no objeto da presente licitação deverão ser cotadas como custos indiretos da contratação, nos termos do item VI, d, do Anexo I do IN n. 5, de 2017.

Nota Explicativa: O enquadramento sindical da categoria envolvida na contratação deverá ser realizado a partir da atividade econômica preponderante da empresa nos termos dos arts. 511, §2º, e 581, §2º, da CLT. Para elaboração do orçamento detalhado da contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, deve haver consulta à convenção coletiva, acordo coletivo ou sentença normativa que se encontra vigente na base territorial do local da execução contratual (Ac. 3982/2015-1ª Câmara e art. 8º, II, da CF/88).

Caso seja detectada a existência de mais de um instrumento coletivo (convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa), na mesma base territorial, apto a reger direitos e deveres dos terceirizados, a Administração Pública deverá elaborar a planilha de acordo com o instrumento coletivo adequado ao objeto da licitação, justificando, tecnicamente, sua decisão, de forma a preservar a competitividade. A depender da atividade econômica preponderante da empresa, a licitante poderá submeter-se a convenção coletiva, acordo coletivo ou sentença

normativa diferente do(a) utilizado(a) pela Administração Pública para estimar seu orçamento (ver art. 511, §2º, da CLT). Nesse caso, é possível aceitar propostas que estabeleçam pisos salariais diversos dos estimados na planilha, desde que a empresa tenha indicado o instrumento coletivo adequado a sua atividade econômica preponderante.

De acordo com o TCU, a planilha elaborada pela Administração Pública deverá indicar qual convenção coletiva, acordo coletivo ou sentença normativa foi utilizado(a) na elaboração dos cálculos dos custos unitários da contratação (Ac. 3982/2015-1ª Câmara e art. 8º, II, da CF/88).

A consulta a instrumentos coletivos registrados pode ser feita no link a seguir: <http://www3.mte.gov.br/sistemas/mediador/ConsultarInstColetivo> Por fim, quando, em determinada base territorial, não existir instrumento coletivo para determinada categoria, o valor do salário deverá ser calculado por meio de pesquisa de mercado, obedecidas as orientações do anexo I, XXII, da IN SEGES/MP n.º 05/2017, e da IN SLTI/MPOG n. 05/2014.

Na estimativa dos custos devem ser consideradas as disposições do Anexo VI-A e B da IN n. 5, de 2017.

1.3. O contrato terá vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por períodos iguais e sucessivos, limitado a 60 (sessenta) meses, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei n. 8.666, de 1993.

o no item 4.1.6 inserir as seguintes atividades para o posto de vigia, em consonância com a minuta a PGF:

x.1. Os serviços de vigilância envolvem a alocação, pela Contratada, de mão-de-obra capacitada que deverá exercer, no mínimo, as atividades abaixo elencadas:

x.1.1 Da rotina do vigilante:

- a) Comunicar imediatamente à Administração, bem como ao responsável pelo posto, qualquer anormalidade verificada, inclusive de ordem funcional, para que sejam adotadas as providências de regularização necessárias.
- b) Manter afixado no posto, em local visível, o número do telefone da Delegacia de Polícia da Região, do Corpo de Bombeiros, dos responsáveis pela administração da instalação e outros de interesse, indicados para o melhor desempenho das atividades.
- c) Observar a movimentação de indivíduos suspeitos nas imediações do posto, adotando as medidas de segurança conforme orientação recebida da Administração, bem como as que entenderem oportunas.
- d) Permitir o ingresso nas instalações somente de pessoas previamente autorizadas e identificadas.
- e) Fiscalizar a entrada e saída de veículos nas instalações, identificando o motorista e anotando a placa do veículo, inclusive de pessoas autorizadas a estacionar seus carros particulares na área interna da instalação, mantendo sempre os portões fechados.
- f) Repassar para o(s) vigilante(s) que está(ão) assumindo o posto, quando da rendição, todas as orientações recebidas e em vigor, bem como eventual anomalia observada nas instalações e suas imediações.
- g) Comunicar à área de segurança da Administração todo acontecimento entendido como irregular e que possa vir a representar risco para o patrimônio da Administração.
- h) Colaborar com as Polícias Federal, Civil e Militar nas ocorrências de ordem policial dentro das instalações da Administração, facilitando a atuação daquelas, inclusive na indicação de testemunhas presenciais de eventual acontecimento.
- i) Controlar rigorosamente a entrada e saída de veículos e pessoas após o término de cada expediente de trabalho, feriados e fins de semana, anotando em documento próprio o nome, registro ou matrícula, cargo, órgão de lotação e tarefa a executar.

- j) Proibir o ingresso de vendedores, ambulantes e assemelhados nas instalações, sem que estes estejam devida e previamente autorizados pela Administração ou responsável pela instalação.
- k) Proibir a aglomeração de pessoas junto ao posto, comunicando o fato ao responsável pela instalação e à segurança da Administração, no caso de desobediência.
- l) Proibir todo e qualquer tipo de atividade comercial dentro da unidade administrativa, que implique ou ofereça risco à segurança dos serviços e das instalações.
- m) Proibir a utilização do posto para guarda de objetos estranhos ao local, de bens de servidores, de empregados ou de terceiros.
- n) Executar a(s) ronda(s) diária(s) conforme a orientação recebida da Administração, verificando as dependências das instalações, adotando os cuidados e providências necessários para o perfeito desempenho das funções e manutenção da tranquilidade.
- o) Assumir diariamente o posto, devidamente uniformizado, barbeado, de cabelos aparados, limpos e com aparência pessoal adequada.
- p) Manter-se no posto, não devendo se afastar de seus afazeres, principalmente para atender a chamados ou cumprir tarefas solicitadas por terceiros não autorizados.
- q) Prestar atendimento de forma cortês e garantir as condições de segurança das instalações, dos servidores e das pessoas em geral.
- r) Apagar as luzes, desligar aparelhos de ar condicionado e equipamentos eletrônicos, de acordo com as orientações da Contratante.
- o no item 07 - Requisito da Contratação - deverão ser enquadradas as categorias profissionais no CBO, na forma exigida no item 2.4 do anexo V da IN 05/2017 ;
 - o no item 14 inserir as seguintes obrigações, relativas ao posto de vigia, extraídas da minuta da PGF:

14.X. Ocorrendo o desaparecimento de bens ou danos ao patrimônio da Contratante, evitáveis pelo cumprimento das rotinas contratuais, responderá a Contratada pelo prejuízo, apurado em procedimento próprio, respeitado o contraditório e a ampla defesa, instruído, dentre outros elementos pertinentes, com o boletim de ocorrência, quando poderá escusar-se da responsabilidade caso demonstre o perfeito cumprimento de suas obrigações contratuais.

14.X.1 Não afastada a responsabilidade da Contratada, a reparação do dano operar-se-á preferencialmente mediante a substituição do bem desaparecido ou danificado por outro idêntico ou de qualidade superior.

14.X.2 Não sendo possível a substituição prevista no item anterior, a Contratante poderá autorizar o ressarcimento em espécie, promovendo previamente, nesta hipótese, a apuração do valor atualizado de mercado do bem, para efeitos de pagamento.

14.X.3 Não havendo o pagamento por parte da Contratada, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, o valor apurado conforme a cláusula anterior será descontado da garantia oferecida ou da próxima fatura mensal. A reincidência no fato ensejará a rescisão unilateral, sem prejuízos das perdas e danos a serem cobrados da Contratada.

13.X Contratar profissionais que atendam aos requisitos do art. 16 da Lei n. 7.102/83;

13.X Apresentar, no prazo de (...) dias, contados da rescisão ou extinção do contrato, os termos de rescisão dos contratos de trabalho do pessoal empregado na prestação dos serviços, para permitir a fiscalização da Contratante.

13.X Comprovar a formação técnica específica da mão de obra oferecida, por meio de Certificado de Curso de Formação de Vigilantes, expedido por instituição devidamente habilitada e reconhecida.

13.X Implantar, imediatamente após o recebimento da autorização de início dos serviços, a mão de obra nos respectivos postos relacionados no Anexo Tabela de Locais e nos horários fixados na escala de serviço elaborada pela Administração, informando, em tempo hábil, qualquer motivo impeditivo ou que a impossibilite de assumir o posto



conforme o estabelecido.

13.X Prever toda a mão de obra necessária para garantir a operação dos postos, nos regimes contratados, obedecidas as disposições da legislação trabalhista vigente.

13.X Apresentar atestado de antecedentes criminais e de comprovante de quitação de obrigações eleitorais e militares de toda mão de obra oferecida para atuar nas instalações da Administração.

13.X Manter disponibilidade de efetivo dentro dos padrões desejados, para atender a eventuais acréscimos solicitados pela Administração, bem como impedir que a mão de obra que cometer falta disciplinar, qualificada como de natureza grave, seja mantida ou retorne às instalações.

13.X Atender de imediato às solicitações de substituição da mão de obra, qualificada ou entendida como inadequada para a prestação dos serviços.

13.X Fazer seguro de vida em grupo, beneficiando os vigilantes alocados na prestação do serviço.

13.X Cumprir as disposições de sustentabilidade ambiental na forma da legislação e especificadas neste Termo de Referência.

13.X Executar os serviços de vigilância nos endereços constantes deste Instrumento. Ocorrendo mudanças de locais durante a vigência do Contrato, ficará a empresa Contratada obrigada a executar os serviços nos novos endereços, desde que estes se localizem dentro da área de abrangência da entidade Contratante, sem quaisquer ônus adicionais.

- o excluir a previsão constante no item 15.7, visto que a Lei 12.309/2010 se referia ao exercício de 2011 (LDO 2011);
- o excluir o item 15.17 diante da revogação da IN 02/2008, bem como do fato da matéria (conta vinculada) constar no edital do certame;
- o excluir o item 15.32 diante da revogação da IN 02/2008, bem como do fato da matéria (GARANTIA) já estar contemplada nas minutas atualizadas da AGU;
- o completar a informação quanto ao número do anexo mencionado no item 18.18;
- o excluir os itens 19.8, 19.9 e 19.11 por já existir previsão no mesmo sentido no texto da minuta da AGU;
- o Quanto ao item 19.10, destaca-se que a retenção da multa nas faturas em aberto somente é possível diante da autorização do contratado. Esse foi o entendimento consubstanciado na Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU 119/2016, após a elaboração da NOTA 03/2016 /CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, que assim estabelece:

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° 119/2016 -

I - Nas hipóteses de rescisão contratual ou de proximidade do termo final do contrato é possível à Administração efetuar a retenção de faturas ou créditos decorrentes do contrato até o limite do valor das multas aplicadas ou em curso de aplicação, paralelamente a execução da garantia ofertada, para posterior desconto desses valores, caso o órgão contratante não obtenha êxito na excussão da garantia.

II - A Administração também poderá realizar diretamente a retenção e compensação dos valores das multas nas faturas em aberto, **em vez de tentar primeiramente executar a garantia quando o próprio contratado externar esta vontade. autorizando, de forma expressa a realização do desconto direto dos valores nas faturas ou créditos existentes**

Da mesma forma, a IN 05/2017 assim regulamenta:



Art. 66. O órgão ou entidade poderá ainda:

I - nos casos de obrigação de pagamento de multa pela contratada, reter a garantia prestada a ser executada conforme legislação que rege a matéria; e

II - nos casos em que houver necessidade de ressarcimento de prejuízos causados à Administração, nos termos do inciso IV do art. 80 da Lei n.º 8.666, de 1993, reter os eventuais créditos existentes em favor da contratada decorrentes do contrato.

Parágrafo único. Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá a contratada pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente;

- o Desta forma, recomenda-se a adequação da referida cláusula (9.10), de modo que sejam observados os entendimentos acima expostos, com a adoção da seguinte redação:

O valor da multa aplicada deverá ser recolhido no prazo de 5 (cinco) dias úteis contados da notificação e caso não se verifique o pagamento do valor da multa pela Contratada, deverá a Contratante (Parecer n. 01/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU e Nota n. 03/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU):

I - quando a Contratada autorizar, de forma expressa, realizar diretamente a retenção e compensação dos valores das multas nas faturas em aberto, mediante desconto direto dos valores devidos nas faturas ou créditos existentes; ou

II - executar a garantia prestada; não havendo êxito nessa operação, por qualquer razão, ou se a multa for superior ao valor da garantia, deverá, obrigatoriamente, proceder ao desconto direto dos valores devidos de qualquer fatura ou crédito existente em favor da Contratada, ou, ainda, quando for o caso, promover a cobrança judicial desse montante.

- o devem ser fixados os preços máximos aceitáveis, tanto globais quanto unitários, consoante previsões da minuta de termo de referência da AGU, do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 e do subitem 2.8, alínea d, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/ 2017;
- o suprimir todas as referências à IN SLTI/MPOG nº 02/2008, vez que resta revogada;
- o juntar, como anexo ao termo de referência, os "estudos preliminares" (subitem 2.2, a, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- o submeter novamente o termo de referência à autoridade competente para sua aprovação, dada a necessidade de atendimento às exigências destacadas nesta manifestação (art. 9º, inc. II do Decreto nº 5.450, de 2005 e art. 8º, inc. IV do Decreto nº 3.555, de 2000);
- o verificar se a estimativa dos preços máximos da presente contratação está compatível com os limites máximos estipulados pela SEGES/MP para o serviço de limpeza e vigilância (Portaria SEGES/MP nº 213/2017). Caso haja incompatibilidade, deverá haver os ajustes necessários;
- o verificar se todas as exigências do anexo VI-A e VI - B da IN SEGES/MP nº 05/2017 foram cumpridas para os serviços de vigilância e limpeza;
- o atentar para as regras dos itens 5 (limitação dos preços dos postos de vigilância), 6 (cálculo da quantidade de supervisores), 7 (Caderno de Logística) e 8 (otimização da utilização de mão de obra) do anexo VI-A da IN SEGES/MP nº 05/2017;
- o informar se os índices de produtividade mínimos observam aqueles fixados pela Secretaria de Gestão nos serviços de limpeza e conservação (itens 3 e 11 do anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017). Caso negativo, deverá haver a devida justificativa e,
- o atentar para as regras dos itens 1, a, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 12 e 13 (caracterização dos serviços, cálculo do preço mensal unitário por metro quadrado e classificação das áreas e fachadas),

4 (cálculo da quantidade de encarregados) e 10 (Caderno de Logística) do anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017;

- o o termo de referência e a planilha deverão prever **estimativas de quantitativo de deslocamentos e despesas para o custeio do deslocamento da mão de obra**, pois não é possível entender que os trabalhadores podem ser qualificados como colaboradores eventuais (art. 5º, V, da IN SEGES/MP nº 05/2017). Nesse sentido, seguem passagens relevantes da IN SEGES/MP nº 05/2017:

Anexo V

2.4. Requisitos da contratação:

[...]

d) Estabelecer a quantidade estimada de deslocamentos e a necessidade de hospedagem dos empregados, com as respectivas estimativas de despesa, nos casos em que a execução de serviços eventualmente venha a ocorrer em localidades distintas da sede habitual da prestação do serviço;

Anexo VII-B

2.3. O disposto na alínea "i" do subitem 2.1 do item acima não impede a exigência no ato convocatório que os proponentes ofertem preços para as necessidades de deslocamento na prestação do serviço, conforme previsto na alínea "d" do subitem 2.4 do Anexo V desta Instrução Normativa.

32. Suscitadas as orientações acima, passaremos a destacar, nos tópicos seguintes, pontos específicos do planejamento que são cruciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

33. A necessidade da contratação não foi devidamente justificada, pois não foi elaborada manifestação técnica, nos estudos preliminares, com a metodologia utilizada para a estimativa dos quantitativos a serem licitados, respectiva memória de cálculo e referência aos documentos que lhe dão suporte (ex.: demanda de contratações anteriores, relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas, contratações públicas similares).

34. **Portanto, para melhor justificar a necessidade da contratação, deverá haver atendimento à exigência acima (subitem 3.4 do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017).**

35. Lembra-se que o gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da a IN SEGES/MP nº 05/2017, quais sejam:

- a) prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- b) não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

36. **Alerta-se que, se as especificações somente puderem ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deve-se avaliar a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas os indispensáveis (subitem 3.3, f, anexo III, da IN SEGES/MP nº 05/2017).**

Da viabilidade jurídica da terceirização



37. O art. 1º, *caput*, do Decreto nº 2.271/1997, aplicável a toda a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, explicita que somente poderão ser objeto de execução indireta "atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade". Por outras palavras, não poderão ser objeto de execução indireta as "atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal" (art. 2º, §2º, do Decreto nº 2.271/1997).

38. Entre os objetos contratuais que, preferencialmente, serão objeto de execução indireta estão as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações (art. 1º, §1º, do Decreto nº 2.271/1997).

39. No âmbito do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, foi expedida a Portaria nº 409, de 21 de dezembro de 2016, com os lineamentos a serem adotados quando da definição de quais atividades poderão ser objeto de execução indireta. Seguem trechos relevantes:

Art. 8º Não serão objeto de execução indireta na Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:

I - atividades que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - as atividades consideradas estratégicas para o órgão ou entidade cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - as funções relacionadas ao poder de polícia, as de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Parágrafo único. As atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias às funções e atividades definidas nos incisos do caput podem ser executadas de forma indireta, sendo vedada a transferência de responsabilidade para realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

40. Diante disso, **como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração certificar, nos autos, se, em face dos dispositivos legais citados, a terceirização das presentes atividades não estaria vedada.**

41. Adverte-se que se as atividades listadas no termo de referência forem vedadas ou, em especial, inerentes às desempenhadas por categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do ente, **deverá haver a demonstração de que há autorização legal para tanto, o cargo fora extinto total ou parcialmente, está em extinção ou ao menos as atividades se referem a atividades auxiliares, instrumentais, acessórias ou de apoio administrativo, consoante regramentos do art. 8º da Portaria MP nº 409/2016 c/c arts. 7º, §1º, e 8º, da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

42. **Percebe-se, nesse sentido, que a Administração declarou, no documento código 0509594905, que as atividades podem ser terceirizadas em razão de não existirem categorias funcionais na instituição que executam as atividades a serem contratadas ou de estarem extintos referidos cargos. Contudo, quanto ao posto auxiliar de manutenção, não restou claro no documento acima mencionado a existência de coincidência das atividades a serem desempenhadas pelo referido auxiliar com os cargos de**

técnico em eletrônica existente na Administração. Desta forma, necessária a elucidação de tal fato, sendo certo que havendo coincidência das atribuições não poderá haver a terceirização para o desempenho de tais atividades.

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

43. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

44. **Dada a orientação da Corte de Contas, deve haver justificativa adequada para a agregação de todos os itens para a adjudicação a um único vencedor. Nesse sentido, somente será possível haver esse agrupamento se essa escolha for a que melhor atenda ao comando do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93 e às orientações do subitem 3.8 do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017. Do contrário, deverá ser adotada a técnica da adjudicação por itens. Assim, recomenda-se que a justificativa lançada nos estudos preliminares seja melhorada à luz dos parâmetros do subitem 3.8 do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

45. **Relembre-se ainda que a inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação (cf. Informativo de Licitações e Contratos nº 148/2013 - TCU).**

Critérios e práticas de sustentabilidade nas aquisições

46. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (subitem 3.3, c, do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017), deverão ser tomados três cuidados gerais à luz dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.746/2012:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência dos mesmos nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame.

47. Não foi por outra razão que os arts 1º e 2º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 dispuseram que as especificações para serviços devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração Pública formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.

48. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, *recomendam-se as* consultas ao art. 5º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, ao art. 3º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2014 (uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia - ENCE) e ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", disponibilizado pela Consultoria-Geral da União no sítio "http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/400787".

49. Especificamente quanto ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", sugere-se que a



Administração Pública verifique se há algum ponto no índice do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU que mereça destaque, a saber:

AGROTÓXICOS. 8
APARELHOS ELÉTRICOS EM GERAL. 11
APARELHOS ELETRODOMÉSTICOS. 15
CADASTRO TÉCNICO FEDERAL. 17
ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - <i>Fabricação ou industrialização de produtos em geral</i> 17
ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - <i>Consumo, Comercialização, Importação ou Transporte de determinados produtos.</i> 19
INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL. 21
CONSTRUÇÃO CIVIL. 22
CONSTRUÇÃO CIVIL – <i>Resíduos.</i> 24
DETERGENTE EM PÓ.. 27
EMIÇÃO DE POLUENTES ATMOSFÉRICOS POR FONTES FIXAS. 28
FRASCOS DE AEROSOL EM GERAL. 29
LÂMPADAS FLUORESCENTES. 31
LIMPEZA E CONSERVAÇÃO.. 33
LIXO TECNOLÓGICO.. 36
MERCÚRIO METÁLICO.. 38
ÓLEO LUBRIFICANTE. 39
PILHAS OU BATERIAS. 41
PNEUS. 43
PRODUTOS OU SUBPRODUTOS FLORESTAIS. 44
PRODUTOS PRESERVATIVOS DE MADEIRA. 48
RESÍDUOS – <i>Serviços de saúde.</i> 51
RESÍDUOS SÓLIDOS EM GERAL OU REJEITOS. 57
RESÍDUOS SÓLIDOS EM GERAL OU REJEITOS – <i>Logística Reversa.</i> 61
RESÍDUOS SÓLIDOS EM GERAL OU REJEITOS – <i>Resíduos perigosos.</i> 66
SUBSTÂNCIAS QUE DESTROEM A CAMADA DE OZÔNIO.. 70
SUBSTÂNCIAS QUE DESTROEM A CAMADA DE OZÔNIO – <i>Serviços de manutenção.</i> 73
TINTAS. 75
VEÍCULOS. 77

50. Se a Administração entender que os serviços não se sujeitam aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, **deverá apresentar a devida justificativa.**



51. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração inseriu no termo de referência a necessidade de observância de critérios de sustentabilidade. Contudo, diante da contratação do posto de auxiliar de limpeza e conservação, com o fornecimento de insumos, recomenda-se a leitura dos guias acima mencionados, de modo a se verificar a existência de critérios outros que possam ser exigidos.

52. **Especificamente quanto ao serviço de vigilância, o modelo de Termo de Referência da PGF traz os requisitos de sustentabilidade a serem incluídos no TR, razão pela qual se recomenda sua adoção, nos termos abaixo, que deverão ser numerados de forma coerente no Termo de Referência:**

1.1 Os materiais a serem utilizados devem atender aos critérios de sustentabilidade ambiental, conforme determina a IN SLTI/MP n. 01, de 2010:

1.1.1 que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;

1.1.2 que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;

1.1.3 que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e

1.1.4 que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

1.2 A comprovação do disposto no subitem anterior poderá ser feita mediante apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre com as exigências do edital.

1.3 São obrigações da Contratada, especificamente em relação aos critérios de sustentabilidade ambiental:

1.3.1 Orientar seus empregados sobre prevenção e controle de risco aos trabalhadores, bem como sobre práticas socioambientais para economia de energia, de água e redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde se prestará o serviço.

1.3.2 Utilizar equipamentos e materiais de intercomunicação (como rádios, lanternas e lâmpadas) de menor impacto ambiental.

1.3.3 Observar as Resoluções CONAMA n. 401/2008 e n. 424/2010, para a aquisição e descarte de pilhas e baterias para serem utilizadas nos equipamentos, bens e materiais de sua responsabilidade, respeitando os limites de metais pesados, como chumbo, cádmio e mercúrio.

1.3.4 Observar a Resolução CONAMA n. 20/1994, utilizando equipamentos que gerem menos ruído em seu funcionamento

1.3.5 Fornecer aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários para a execução de serviços.

1.3.6 Utilizar pilhas recarregáveis para uso em lanternas em rondas realizadas no período noturno, evitando o uso de pilhas ou baterias que contenham substâncias perigosas em sua composição.

1.3.7 Destinar de forma ambientalmente adequada todos os materiais e equipamentos que foram utilizados na prestação de serviços.

1.3.8 Colaborar com a coleta seletiva para reciclagem, quando couber, e obedecendo as orientações da Comissão da Coleta Seletiva da Contratante, com vistas à separação dos materiais recicláveis do lixo orgânico, que deverá ser coletado separadamente.

1.3.9 Colaborar com as medidas de redução de consumo e uso racional da água, cujos encarregados ou prepostos devem atuar como facilitadores das mudanças de



comportamento de empregados da Contratada, esperadas com essas medidas.

1.3.10 Manter critérios especiais e privilegiados para aquisição de produtos e equipamentos que apresentem eficiência energética e redução de consumo.

1.3.11 Durante a vigilância noturna, quando permitida, acender apenas as luzes das áreas que estiverem sendo ocupadas.

1.3.12 Comunicar à Contratante sobre equipamentos com mau funcionamento ou danificados como lâmpadas queimadas ou piscando, zumbido excessivo em reatores de luminárias e mau funcionamento de instalações energizadas.

1.3.13 Sugerir à Contratante, locais e medidas que tenham a possibilidade de redução do consumo de energia, tais como: desligamento de sistemas de iluminação, instalação de interruptores, instalação de sensores de presença, rebaixamento de luminárias, etc.

1.3.14 Auxiliar na verificação de impedimentos na saída do ar condicionado ou aparelho equivalente.

1.3.15 Repassar a seus empregados todas as orientações referentes à redução do consumo de energia fornecidas pela Contratante.

1.3.16 Para seus equipamentos que gerem ruído em seu funcionamento, observar a necessidade de Selo Ruído, como forma de indicação do nível de potência sonora, medido em decibel – dB (A), conforme Resolução CONAMA nº 020, de 07 de dezembro de 1994, em face do ruído excessivo causar prejuízo à saúde física e mental, afetando particularmente a audição. A utilização de tecnologias adequadas e conhecidas permite atender às necessidades de redução de níveis de ruído, inclusive, não afetando o desenvolvimento dos trabalhos administrativos ou de atividades de ensino nas unidades.

1.3.17 Aos funcionários operadores de equipamentos que gerem ruídos, fornecer o tipo de protetor auricular de acordo com a potência sonora indicada no selo do equipamento, em cumprimento ao subitem acima e de acordo com a tabela de Ruído Contínuo ou Intermitente em decibéis do Anexo 1 da NR 15.

1.3.18 Recolher as lâmpadas fluorescentes e os pneus de veículos utilizados para prestação dos serviços, para descartá-los junto ao sistema de coleta do fabricante, distribuidor,

importador, comerciante ou revendedor conforme sistema de Logística Reversa previsto em legislação específica.

1.4. Os serviços de vigilância que necessitem de veículos automotores para execução das atividades, devem reduzir as emissões de gases poluentes, utilizando modelos de veículos classificados como A ou B pelo Programa Brasileiro de Etiquetagem Veicular e utilizar, sempre que possível, biocombustíveis para abastecimento.

Do orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

53. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (arts. 7º, §2º, II, e 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993). No caso dos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, deve ser utilizada, como modelo, a planilha de custos e formação de preços que consta do anexo VII-D da IN SEGES/MP nº 05/2017.

54. Compulsando os autos, **verifica-se que não foi juntada planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração por meio de servidor devidamente identificado nos autos.** Deste modo, **deverá a planilha ser preenchida pela Administração com a indicação de todos os custos unitários dos itens referentes ao serviço.**

55. Atenta-se que **somente se admite a dispensa de seu preenchimento nas contratações nas quais, pela própria natureza do objeto, torne-se desnecessário ou inviável o detalhamento dos custos para fins de aferição de exequibilidade** (subitem 2.9, b.1, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017), o que, em princípio, não parece ser o caso.



56. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada pela ENALIC, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade. Há que se ressaltar, contudo, alguns pontos.

57. Primeiramente, quando a contratação se dá com dedicação exclusiva de mão de obra, deve-se verificar se as categoriais envolvidas na contratação estão sendo regidas por algum instrumento coletivo que fixe seus direitos e obrigações - convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. Isso significa que **se os custos de mão de obra são vinculados a algum instrumento coletivo**, em princípio, pesquisas de preços junto a fornecedores para estimação de salários e benefícios correm o risco de não fazerem sentido, pois os valores a serem pagos decorrem de pisos salariais estipulados por aqueles atos/negócios jurídicos.

58. O que importa, nesse sentido, é a estimativa dos custos da contratação a partir do instrumento coletivo adequado, para fins de cálculo do orçamento estimativo da contratação:

Boletim de Jurisprudência 197/2017

Acórdão TCU 2443/2017 Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Enunciado

O fato de o orçamento estimativo da licitação não considerar os salários definidos em *convenção* coletiva mais recente, a despeito da possibilidade de repactuação em seguida à assinatura do contrato, viola o art. 9º, § 2º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o orçamento estimativo deve refletir os preços de mercado no momento da publicação do edital.

Informativo de Licitações e Contratos 250/2015

Enunciado

Nos estudos técnicos preliminares de contratação de mão de obra terceirizada, a ausência de indicação, de forma clara e precisa, do sindicato, acordo coletivo, *convenção* coletiva ou sentença normativa que rege a categoria profissional que executará o serviço, com base na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, afronta o art. 6º, inciso IX, alínea 'a', da Lei 8.666/93.

Representação de licitante a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na condução de pregão eletrônico pela Prefeitura Universitária da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), para contratação de serviços de manutenção e conservação da estrutura física dos campi I, II, III e IV, com fornecimento de mão de obra, utensílios e equipamentos necessários. [...] *o Termo de Referência do pregão em apreço não fez conexão entre a categoria profissional a ser terceirizada e a CBO, assim como não trouxe de forma clara e precisa a memória de cálculo do custo de cada categoria profissional, o que impossibilitaria a avaliação dos custos da contratação, na forma do art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993.* Essas falhas contribuem para problemas como o verificado no caso em exame, de apresentação de propostas com valores mais vantajosos que os oferecidos pela empresa declarada vencedora. [...] Acórdão TCU 3982/2015-1ª Câmara, TC 027.026/2014-0, relator Ministro Bruno Dantas, 7.7.2015.

59. **As informações sobre os custos de mão de obra, portanto, deverão ser obtidas por meio de consulta ao(s) instrumento(s) coletivo(s) que rege(m) a(s) categoria(s) dentro da base territorial onde os serviços serão desempenhados, devendo a pesquisa de preços em outras fontes somente ser realizada para a estimativa dos custos com insumos diversos e demais itens não vinculados a instrumento coletivo ou**



tarifas públicas.

60. Assim, para custos com a remuneração da mão de obra, somente se justifica a pesquisa de preços em outras fontes se a categoria não for regida por instrumento coletivo em razão da inexistência do mesmo na base territorial. São nessas circunstâncias que as pesquisas de preços nas demais fontes fazem sentido, consoante normas da IN SEGES/MP nº 05/2017:

Anexo I

XXII - SALÁRIO: valor a ser efetivamente pago ao profissional envolvido diretamente na execução contratual, **não podendo ser inferior ao estabelecido em Acordo ou Convenção Coletiva, Sentença Normativa ou lei.** Quando da inexistência destes, o valor poderá ser aquele praticado no mercado ou apurado em publicações ou pesquisas setoriais para a categoria profissional correspondente.

Anexo V

2.9. Estimativa de preços e preços referenciais:

[...]

b) **No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:**

b.1. **por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;**

b.2. **por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso;**

61. Pelo exposto, **deverão, em princípio, ser elaboradas planilhas de composição dos custos da contratação a partir dos diferentes instrumentos coletivos que regem as categorias pertinentes aos locais de execução contratual. Como consequência, somente deverão ser realizadas pesquisas de preços nos mercados local e regional com o objetivo de serem obtidos os preços de referência para a remuneração dos contratados se inexistirem instrumentos coletivos aptos a regerem as categorias.**

62. Por fim, **alerta-se a equipe de planejamento para o fato de que o art. 6º da IN SEGES/MP nº 05/2017 veda a vinculação a qualquer disposição de instrumento coletivo que:**

a) trate do pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada;

b) cuide de matéria não trabalhista ou que estabeleçam direitos não previstos em lei (ex.: valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade);

c) trate de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública (cf. também o Parecer nº 12/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU - Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 128/2016).

63. Dito isso, **percebe-se que não foram elaboradas planilhas de custo e formação de preços a partir de cada instrumento coletivo vigente na base territorial onde serão desempenhados os serviços.**

64. Quanto aos custos decorrentes do mercado, não vinculados a qualquer instrumento coletivo ou tarifas públicas, **a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SLTI/MPOG nº 05/2014.** Em especial, **deverão ser cumpridas as orientações abaixo:**

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- os fornecedores pesquisados devem ser devidamente identificados (ex.: nome da empresa, e-mail, endereço, CNPJ);
- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais;
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas o “painel de preços” e as “contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços” em detrimento da “pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” e “pesquisa com os fornecedores”, cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 27/6/2014 e Acórdão TCU nº 1.445/2015 - Plenário;
- a estimativa dos preços de mercado deverá levar em consideração todas as variáveis correlacionadas, como quantidade/volume de serviços/bens, propiciando que eventuais ganhos de escala, oriundos de grandes contratações, reflitam a redução nos preços obtidos pelas cotações prévias ao certame;
- somente em casos excepcionais, devidamente justificados, poderá haver a pesquisa em quantidade inferior a três preços (art. 2º, § 6º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 27/6/2014);
- justificar a metodologia para estimação dos custos da contratação (art. 2º, §§1º, 2º e 3º da IN SLTI/MPOG nº 05/2014).

65. **Desta forma, recomenda-se a elaboração da planilha de custos na forma acima indicada, devendo ser considerada para fins de formação dos preços da mão de obra a respectiva CCT e, para os insumos, a realização de pesquisa de preços na forma da IN 05/2014.**

Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

66. Por fim, houve a juntada da Portaria 394/2018 que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/02 e art. 8º, VI, do Decreto nº 5.450/05).

PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS

67. O Decreto nº 8.538/2015 prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

68. O art. 6º do referido decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00, a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte. A Orientação Normativa AGU nº 10/2009, por sua vez, pacifica a forma de aferição do valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

69. Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos



termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;

- de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto nº 8.538, de 2015.

70. Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente a das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

71. Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.540, de 2015, o que requer a devida justificativa.

72. Diante disso, verifica-se que, no caso, a estimativa do valor da contratação ultrapassa R\$ 80.000,00. Foi acertada, portanto, a não exigência da participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte no presente certame.

DAS MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU – EDITAL E CONTRATO

73. Inicialmente, cumpre dizer que, no regime jurídico atual dos contratos de prestação de serviço, a utilização das minutas da AGU pela Administração passou a ser obrigatória (arts. 29 e 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

74. Dito isso, consta dos autos que foi utilizada a minuta-padrão disponibilizada pela Advocacia-Geral da União no documento código dae4e68ee7, no qual também restou identificado o responsável por sua produção. Entretanto, em que pese tal documento ter informado alterações nos instrumentos, não houve a devida justificativa para tanto.

75. **Atenta-se, por mero dever de ofício, que se, por alguma razão, houve alteração das minutas sem que tenha sido informada nos autos, a mesma deve ser considerada não analisada pela consultoria jurídica, devendo o gestor assumir a integral responsabilidade sobre sua compatibilidade com a ordem jurídica.**

76. Quanto ao uso propriamente dito do modelo, não há ressalvas a fazer, pois foram adotados os modelos de minutas serviços contínuos com mão de obra em regime de dedicação exclusiva habilitação completa ampla participação.

77. **Entretanto, algumas recomendações merecem ser feitas:**

- o incluir os subitens 4.2.1 e 8.4.c.1.1 no edital, para autorizar a participação de pessoas jurídicas em recuperação judicial, desde que tenha ocorrido a homologação do plano de recuperação judicial (Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 94/2015). Segue redação sugestiva:

Caso seja positiva a certidão de recuperação judicial ou extrajudicial, o licitante deverá apresentar a comprovação de que o respectivo plano de recuperação foi acolhido judicialmente, na forma do art. 58, da Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005, sob pena de inabilitação;

- o considerando a contratação dos postos de vigilante (indicado como vigia pela Administração), recomenda-se a inserção do item 8.4.a.5 nos seguintes termos, com a consequente renumeração dos demais itens/subitens:

autorização ou revisão de autorização de funcionamento da empresa na atividade de

vigilante em plena validade, concedida pelo Departamento de Polícia Federal, conforme estabelecem a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, o Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1.983 e a Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012.

- o para atender à atual redação do art. 43 da Lei Complementar nº 123/2005, incluir subitem 8.7.1 no edital que permitam que a microempresa ou empresa de pequeno porte possa apresentar documentação de regularidade **trabalhista** com restrição, desde que, em até 5 dias úteis contados da declaração do vencedor, regularize a documentação, sob pena de incidência de sanções e da decadência do direito à contratação (art. 43, §1º, da Lei Complementar nº 123/2006);
- o no concernente à qualificação técnica, apesar da estrita compatibilidade do subitem 8.4.d.8 do edital com a alínea c.2 do subitem 10.6 do anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 05/2017, **recomenda-se que haja justificativa para a apresentação de atestados com número de postos equivalentes ao a ser contratado, pois o TCU vem entendendo que a capacidade técnico-operacional pode ser comprovada com atestados que demonstrem a prestação de serviços em um patamar mínimo de 50% dos postos contratados:**

Informativo de Licitações e Contratos 168/2013

Representação relativa a pregão eletrônico conduzido pelo TRT-6ª Região para a contratação de serviços de vigilância armada apontara possível restrição à competitividade do certame, em face de exigência de comprovação de que a empresa tivesse prestado os serviços licitados em quantitativo mínimo de oito postos de trabalho por pelo menos um ano. **Em juízo de mérito, o relator concluiu pela regularidade da exigência, destacando, em seu fundamento, o recente Acórdão 1214/2013-Plenário** - que apreciou trabalho realizado por grupo de estudos formado pelo TCU para apresentar propostas com o objetivo de minimizar os problemas enfrentados pela Administração Pública na contratação da prestação de serviços de natureza contínua. Relembrou o relator que, **naquela oportunidade, ficou assente, em princípio, ser factível a fixação em edital, como exigência de qualificação técnico operacional, dos seguintes requisitos:** (i) "para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 postos, seja exigido um mínimo de 50%", e (ii) "a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos". Em epílogo, anotou que exigências similares foram consideradas válidas em dois julgados do Tribunal e que, no caso concreto, em que se requeria a contratação de 24 postos de trabalho, "as exigências foram até menos rigorosas do que aquelas delineadas nas deliberações mencionadas". Nesses termos, acolheu o Plenário a proposição do relator, para considerar improcedente a representação. Acórdão 2434/2013-Plenário, TC 010.161/2013-9, relator Ministro Aroldo Cedraz, 11.9.2013.

Se a Administração entender que o cumprimento da orientação do TCU é adequado às "especificidade do objeto a ser licitado" (item 12 do anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 05/2017), a exigência de qualificação econômico-financeira poderá limitar-se a exigir atestados que comprovem a experiência na prestação de serviços em ao menos 50% dos postos especificados. Poderá então acrescentar o seguinte subitem ao edital:

XXX. O licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) em número de postos igual ou superior a XXX [50% ou mais do número de postos indicados no termo de referência].

- o no contrato, deverá ser indicado o índice adequado para o reajustamento dos custos



decorrentes do mercado, preenchendo o subitem XXX da minuta contratual. Para tanto, devem ser adotadas as orientações abaixo:

- 1) adotar o índice específico ou setorial que guarde a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos diversos;
- 2) na falta de qualquer índice específico ou setorial, escolher o índice geral melhor correlacionado com a variação inflacionária dos custos da contratação ou ainda, em caráter subsidiário, verificar se existe, no mercado, algum índice geral de adoção consagrada para o objeto contratado;
- 3) na falta de qualquer índice geral com a característica do item anterior, adotar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

Qualquer que seja o índice utilizado, deverá haver a justificativa técnica de sua escolha (item 7, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 c/c item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU Nº 38/2013).

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

78. Consta do documento código b67a55422c declaração de dotação orçamentária, consoante arts. 14 e 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

79. Atenta-se que as exigências do art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, somente se aplicam às licitações e contratações fundadas em ações orçamentárias do tipo projeto, pois somente essas teriam potencial para criar, expandir ou aperfeiçoar ação com o consequente aumento de despesa (cf. Acórdão TCU nº 1.973/2006 – Plenário).

80. Por consequência, **só há necessidade de juntar os cálculos previstos no art. 16, I, §2º, da LRF e a declaração de compatibilidade do aumento da despesa com a LDO e o PPA se a despesa for considerada não rotineira** (art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, Orientação Normativa AGU nº 52 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).

81. Se este for o caso, **deverão ser juntados, em data anterior à realização da licitação, os documentos previstos no art. 16, incisos I e II, da LRF, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas** (art. 16, §2º, da LRF).

DEMAIS ASPECTOS FORMAIS

82. Nos autos submetidos à análise a numeração das folhas se mostram ilegíveis, motivo pelo qual recomenda-se sua adequação.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

83. De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, **deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:**

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação;
- c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

84. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos



técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer **APROVA COM RESSALVAS** a minuta de edital e anexos (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), **desde que** cumpridas as observações lançadas ao longo deste parecer, em especial o disposto nos **itens 12, 21, 31, 34, 42, 44, 52, 54, 59, 61, 63, 65, 77 e 82**.

85. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

86. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela ENALIC. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

À consideração da chefia da entidade consulente.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto
Procurador Federal

Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro
Procurador Federal

Diego Franco de Araújo Jurubeba
Procurador Federal

José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal

Juliana Lima Salvador
Procuradora Federal

Karina Bacciotti Carvalho Bittencourt
Procuradora Federal

Ricardo Silveira Ribeiro
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223002995201861 e da chave de acesso e71ecf76

Documento assinado eletronicamente por JULIANA LIMA SALVADOR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 144977901 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIANA LIMA SALVADOR. Data e Hora: 27-06-2018 10:27. Número de Série: 1268783. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v4.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS

DESPACHO Nº 56/2018 - REIPROJUR (11.01.08)

Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO

Juiz de Fora-MG, 28 de Junho de 2018

DESPACHO_DE_APROVAO_06-2018.pdf

Total de páginas do documento original: 24

(Assinado digitalmente em 28/06/2018 14:49)

DIEGO DA SILVA AUGUSTO

COORDENADOR

1252523

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/> informando seu número: **56**, ano: **2018**, tipo: **DESPACHO**, data de emissão: **28/06/2018** e o código de verificação: **5f3ff740d5**