



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00634/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.015066/2018-91

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E RECURSOS LOGÍSTICOS - CGCON/MINC

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA:

I – Administrativo. Análise de minuta de edital de licitação na modalidade de pregão eletrônico, tendo por objeto a contratação de empresa especializada prestação, de forma contínua, dos serviços de técnico em secretariado

II- Admissibilidade prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

III- Parecer favorável, com ressalvas.

Sr^a Coordenadora-Geral,

1. Vêm a exame, os autos do processo epigrafado, objetivando a verificação dos aspectos jurídico-formais da proposta de realização de pregão eletrônico, pela União, por intermédio do Ministério da Cultura, para a contratação de empresa especializada para a prestação, de forma contínua, dos serviços de técnico em secretariado para atender o Ministério da Cultura, em Brasília/DF, conforme as condições, quantidades e especificações constantes no edital e seus anexos.

2. Cabe destacar os principais documentos que instruem o processo:

- a) Documento de Formalização da demanda (SEI 0673637).
- b) Estudos Preliminares (SEI 0676293);
- c) Mapa de Riscos (SEI 0678127);
- d) Cópia da Convenção Coletiva de Trabalho de Técnico em Secretariado (SEI 0678583);
- e) Planilha detalhada de preços (SEI 0678588);
- f) Despacho 0681008/2018 da Coordenação de Orçamento informando da existência de disponibilidade orçamentária para o ano de 2018 conforme Nota de Crédito nº 664 SEI 0680994) e que os recursos necessários para o ano de 2019 estão previstos na proposta da LOA para o ano de 2019.
- g) Termo de Referência (SEI 0678632)
- h) instituição da equipe de planejamento da Contratação e autorização para o prosseguimento da contratação. SEI 0491146;
- i) Portaria nº 5 do SPOA, de 18/01/2018 de designação do Pregoeiro e sua equipe de apoio, - 00689903; atendido o requisito do art. 9º, VI, do Decreto nº 5.450/2005.
- j) Despacho nº 0690233/2018, da Coordenação de Licitação e Gestão de Contratos solicitando que sejam efetuados ajustes na instrução processual.
- k) Mapa de Riscos (SEI 0694141);
- l) Estudos Técnicos Preliminares (SEI 0695464);
- m) Termo de Referência – SEI 0695464,

- n) Contratações de outros órgãos da Administração Pública Federal SEI 0695250, 0695254, 0695257, 0695257, 0695280, 0695370, 0695377, 0695458;
- o) Estudos Técnicos Preliminares – SEI 0702740;
- p) planilha de preços – SEI 0702767;
- q) Termo de Referência – SEI 0702788;
- r) Despacho nº 0702803/2018, da COSEG informando dos ajustes efetuados no Termo de Referência conforme solicitado pela COGEC;
- s) Despacho nº 0702844/2018, da COSEG, informando que o prazo de execução proposto é o de 20 meses;
- t) minuta de edital (SEI 0688523);
- u) Lista de verificação ON nº 2 SEGES/ 2016 (SEI 0688420)
- v) Despacho nº 0704031/2018 apontando as pendências encontradas; Após preenchimento da Lista de Verificação AGU ([0688420](#)), verificamos a seguintes observações/pendências: aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente (item 9); indicação do recurso próprio para a despesa (item 20).
- x) Despacho 07051684/2018 do Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, encaminhando os autos à esta Conjur para a análise da minuta;
- y) Despacho nº 0705428/2018, informando da disponibilidade orçamentária para o ano de 2018 e certificando que foram previstos na elaboração da proposta orçamentária para o ano de 2019 os recursos necessários para fazer frente a despesa.

3. É o que importa relatar.

4. A presente análise restringe-se a verificar o cumprimento dos requisitos legais autorizadores da contratação pretendida por este Ministério, com fundamento na Lei nº 10.520/2002, no Decreto nº 5.450/2005, na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 e, subsidiariamente na Lei nº 8.666/93.

5. Preliminarmente, cumpre ressaltar que o exame desta Consultoria se dá nos termos da alínea “a” do inciso VI do art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, subtraindo-se do âmbito da competência institucional deste Órgão Consultivo, delimitada em lei, análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária. Sublinhe-se que a apreciação ora empreendida cinge-se aos aspectos jurídicos-formais.

6. A modalidade licitatória a ser utilizada é o PREGÃO ELETRÔNICO, cuja previsão e regulamentação constam respectivamente, da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 5.450. Cumpre enfatizar que, a partir da publicação deste Decreto a opção pelo Pregão tornou-se obrigatória, conforme determinação emergente do art. 4º, *in verbis*:

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

7. Conforme definido no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002 e no art. 2º, § 1º do Decreto nº 5.450/2005, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio especificações usuais do mercado. Quanto a este requisito, verifica-se que a área técnica consignou tal informação no item 3.2 do Termo de Referência.

(...)

3.2. Em virtude da possibilidade de avaliação dos padrões de desempenho e qualidade, por se tratar de serviços já consolidados no mercado, bem como a possibilidade de definição objetiva dos padrões de mercado a serem exigidos, classifica-se o serviço como de natureza comum nos termos do parágrafo único, do art. 1º, da Lei 10.520, de 2002, c/c art. 4º do Decreto nº 5.450/2005. No caso, a forma de seleção do fornecedor se dará por meio de licitação na modalidade pregão eletrônico.

(...)

8. A justificativa para a presente contratação foi consignada no item 2 e sub item 3.3, do Termo de Referência, por meio dos quais a Administração aduz, em síntese, a necessidade da contratação de serviços de técnico em secretariado a fim de auxiliar o bom andamento dos serviços administrativos, ademais é recomendado que tais serviços sejam terceirizados.

2.1 A prestação dos serviços de Técnico em Secretariado é atividade administrativa fundamental para as Unidades do Ministério da Cultura em Brasília/DF. O cargo em epígrafe é responsável por

assessorar gestores/áreas, atender pessoas, gerenciar informações, elaborar documentos, atividades de arquivo e protocolo, gestão de suprimentos e agendas.

2.2 A necessidade da contratação surge em decorrência da não renovação do contrato atualmente vigente, conforme disposto no Estudo Preliminar anexo.

2.3. As especificações técnicas do serviço se encontram dispostas no item 5.8 (sic) abaixo.

2.4 O quantitativo proposto se baseou em levantamento realizado nas unidades por meio de memorando-circular n.º 04/2018 (0666985). No caso, foram solicitados um total de 117 postos de técnico em secretariado. Entretanto, devido a atual realidade orçamentária federal, foi proposto a supressão de 28 % (vinte e oito por cento). Além disso, buscando economicidade, pretende-se avaliar junto à Consultoria Jurídica desta pasta a possibilidade de reduzir a carga horária dos prestadores para 40 horas semanais mantendo o valor da hora trabalhada conforme Convenção Coletiva.

2.5 Os critérios de sustentabilidade se encontram dispostos no item 7 deste TR.

2.6 O serviço encontra amparo legal e se enquadra nos pressupostos do Decreto nº 2.271, de 07/07/1997, que regulamenta a contratação de atividades acessórias à consecução da atividade pública, bem como as disposições da Instrução Normativa - MPOG nº 05/2017 a qual em seu Artigo 8º, preconiza que poderá ser admitida a contratação de serviço de apoio administrativo cujas atividades não sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, com a descrição no contrato de prestação de serviços para cada função específica das tarefas principais e essenciais a serem executadas, sendo dessa forma justificável a contratação de empresa terceirizada para execução dos serviços.

2.7 A contratação dos serviços continuados de Técnico em Secretariado tem o intuito de manter funcionando de forma permanente a atividade de apoio administrativo nas dependências do Ministério da Cultura em Brasília/DF, de modo que esses prestadores de serviços são essenciais para o bom andamento das atividades a serem realizadas.

2.8 Estes serviços são necessários para que os procedimentos administrativos do órgão sejam executados, tendo em vista que os serviços terceirizados apoiam as atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional.

2.9 Diante disso, consideradas as especificidades dos serviços propostos neste termo, é importante destacar que as respectivas atribuições nele descritas não se confundem com aquelas básicas dos servidores do quadro permanente deste órgão.

(...)

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

9. Quanto ao orçamento estimativo da contratação a equipe de planejamento da contratação, informa que a estimativa de preços foi efetuada considerando as planilhas detalhadas de custos com base na Convenção Coletiva de Trabalho e de forma complementar as planilhas de preços de contratos firmados por outros órgãos da administração pública, conforme item 5 do documento “Estudos Preliminares”(SEI 0702740)

5.1 A Estimativa de Preços foi feita conforme IN 03/2017 que alterou a IN 05/2014. Conforme descrito acima, a pesquisa inicial se baseou em contratações dispostas no painel de preços e em contratações recentes realizadas no âmbito da Administração Pública Federal.

5.2 Todavia, para referência de preços foi utilizada a Convenção Coletiva da categoria aprovada em 2018 (0662116), em consonância com o seguinte entendimento do TCU.:

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.

5.3 O valor de contratação, no caso, teve como base a planilha detalhada de custos ([0702767](#)) com valores obtidos na convenção coletiva vigente, sendo utilizada de forma complementar planilhas de preços de contratos recentes ([0695254](#), [0695254](#), [0695377](#), [0695458](#), [0702244](#), [0702256](#), [0702361](#)).

5.4 Portanto, o valor por empregado ficou em R\$ 4.683,47 (quatro mil, seiscentos e oitenta e três reais e quarenta e sete centavos) por mês. Considerando o quantitativo de 84 (oitenta e quatro) funcionários, o valor total mensal ficou estimado para contratação será de R\$ 393.411,48 (trezentos e noventa e três mil, quatrocentos e onze reais e quarenta e oito centavos) sendo o valor estimado para a contratação em 20 (vinte) meses é de R\$ 7.868.229,60 (sete milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, duzentos e vinte e nove reais e sessenta centavos).

5.5 Ressalte-se que o valor acima será considerado como valor máximo de contratação.

10. Verifica-se que a área técnica apresentou as justificativas para a adoção do modelo utilizado para a fixação do preço referencial da contratação nos termos da IN SLTI nº 5/2014.

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:
. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores." **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

Art. 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.

Parágrafo único. Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.

Art. 4º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.

11. Portanto, cabe alertar que as determinações legais emanadas dos arts. 15 §6º, 43, IV e 90, 93, 94, 95, 97 e 98 da Lei nº 8.666/93, reforçam a necessidade de observância pelo gestor público, previamente e no momento da contratação, da compatibilidade entre os preços cotados nas propostas e aqueles praticados no mercado, a fim de assegurar a vantajosidade da futura contratação.

12. Sobre o tema mostra-se pertinente trazer apontamentos da Procuradora Federal, Dr^a. Caroline Marinho Boaventura Santos, no Despacho nº 347/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU:

8. Quanto à estimativa de preços e preços referenciais, registra-se que 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. Compulsando os autos, verifica-se que foi juntada planilha de custos e formação de preços de referência da licitação no Sei 0602478.

9. 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 por esta Consultoria, vez que se trata de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade. Há que se ressaltar, contudo, alguns pontos.

10. 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.

11. 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.***

12. 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. 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;**

13. 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.

14. Ademais, 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).

15. No caso, a Administração apresentou a planilha de custos e formação de preços, a qual parece estar compatível com as diretrizes acima apontadas. Nesse sentido, informou a Administração, no item 6.3 dos estudos preliminares, que "Quanto ao valor referencial de contratação, em virtude da carência de dados atualizados e da falta de algumas cotações nas pesquisas coletadas, sugere-se a utilização dos valores dispostos nas planilhas detalhadas (0602478) baseadas em convenções coletivas das respectivas regiões de acordo com a categoria de trabalho a ser contratada, conforme detalhamento abaixo: [...]". Recomenda-se, apenas, que sejam indicados, em campo específico da planilha, o ano de celebração e período de vigência da convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa adotada(o), para informar o piso salarial da categoria em cada base territorial (Acórdão TCU nº 3.982/2015 - 1ª Câmara e art. 8º, II, da CF/88).

16. Quanto aos custos decorrentes do mercado, não vinculados a qualquer instrumento coletivo ou tarifas públicas - no caso, os uniformes - , 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).

17. No caso, o único ponto a esclarecer é demonstrar, nos autos, como foram calculadas as estimativas dos custos com insumos diversos (uniformes), dado que, à luz do documento constante do Sei 0602504, não resta claro como foram estimados.

13. Quanto ao documento Mapa de riscos (SEI 0694141) verifica-se que no tocante ao descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e recolhimento não esta de acordo com o disposto no § 1º do art. 18 da IN SEGES/MPDG nº 5/2017 devendo ser destacado que ainda não foi editado o caderno de Logística do MPDG referente ao pagamento pelo Fato Gerador, deve ser destacado que nos anexos da minuta de edital constam os documentos relativos a utilização da conta-vinculada;

Art. 18. [...]

§ 1º Para o tratamento dos riscos previstos no **caput**, poderão ser adotados os seguintes controles internos:

I - Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - Pagamento pelo Fato Gerador, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

14. No tocante ao prazo de vigência contratual a Administração apresentou justificativas para a adoção de uma prazo de vigência inicial de 20 meses prorrogáveis, conforme consta nos subitens do item 8 do “Estudos Preliminares” (SEI 0702740), tendo por fundamento os princípios da economicidade, razoabilidade, competitividade e interesse público, nos seguintes termos:

8.2 Quanto ao prazo de vigência da contratação ser de 20 (vinte meses) meses, prorrogável até o limite 60 (sessenta) meses, esta Coordenação esclarece que um período de vigência contratual ampliado contribui para que a contratação em tela possa ser considerada mais atrativa pelo mercado por meio de uma certeza de retorno durante o período maior de vigência contratual, o qual acaba compensando os custos investidos para sagrar-se vencedor da licitação, o que pode, inclusive, ter impactos sobre o preço final proposto pela licitante vencedora do certame, favorecendo a Administração em termos de economicidade e ampliação da competitividade.

8.3 Seguindo esta lógica, a jurisprudência do Tribunal de Contas sustenta a possibilidade da fixação do prazo de vigência estendido com a finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração, como o Acórdão 3320/2013-Segunda Câmara:

“O prazo de vigência de contratos de serviços contínuos deve ser estabelecido considerando-se as circunstâncias de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo próprio o modo como interferem na decisão e quais suas consequências. Tal registro é especialmente importante quando se fizer necessário prazo inicial superior aos doze meses entendidos como regra pelo TCU. Há necessidade de se demonstrar o benefício decorrente do prazo estabelecido (Acórdão 3320/2013-Segunda Câmara).”

8.4 O princípio da competitividade é a essência da licitação. Em suma, o princípio da competitividade de um lado exige que se verifique a possibilidade de se ter um número ampliado de interessados que possam atender e fornecer o que a Administração Pública necessita. Portanto, a competição é exatamente a razão determinante do procedimento. Com um número maior de licitantes participando do evento licitatório, mais fácil será à Administração Pública encontrar a melhor oferta. É verdade que muitas vezes temos dificuldades para julgar a satisfação desse item editalício, porque a interpretação literal da legislação nos distancia do interesse público. Tais problemas de ordem prática deverão ser resolvidos com a aplicação do princípio da competitividade como o buscado com o alongamento da vigência do contrato.

8.5 O caput do art. 57 determina a regra de que nenhuma contratação poderá ter prazo de vigência que ultrapasse o crédito orçamentário que se vincular. A disciplina adotada se relaciona com questões orçamentárias. A razão da regra está cingida à inconveniência da paralisação das atividades que interessam à Administração. Conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho, a continuidade relaciona-se não propriamente à atividade desenvolvida pelos particulares, mas sim à permanência da necessidade pública a ser satisfeita.

8.6 A hipótese prevista no art. 57, II da Lei nº 8.666/1993 é a que suscita dúvidas. A despeito dessa alternativa, tem sido habitual na Administração Pública a celebração de contratos com duração de 12 (doze) meses, com a previsão expressa de prorrogação da avença por períodos iguais e sucessivos até o limite de 60 (sessenta) meses. A doutrina compreende que os ajustes que tenham como objeto serviços de execução continuada podem ser celebrados com prazo de vigência superior a 12 (doze) meses, o mesmo se aplicando às eventuais prorrogações, respeitado o limite legal máximo de 60 (sessenta) meses.

8.7 Cabe mencionar que o TCU flexibilizou o entendimento de que os contratos de serviços continuados devem ter seu prazo inicial fixado em 12 meses, podendo a autoridade justificar a vantajosidade de um prazo inicial maior. Veja-se o seguinte trecho do Acórdão nº 1214/2013-Plenário:

"Considerando que a legislação não determina expressamente que esse tipo de contrato deve ter prazo inicial de vigência de 12 meses, levando em conta os aspectos mencionados nos parágrafos anteriores, **entendo que não se deva fixar uma orientação geral de que a administração deve ou não fazer contratos para prestação de serviços continuados com prazo de 12, 24 ou 60 meses.** É uma avaliação que deve ser feita a cada caso concreto, tendo em conta as características específicas daquela contratação. Cabe à administração justificar no procedimento administrativo o porquê da escolha de um ou outro prazo, levando-se em conta os aspectos aqui discutidos e outros porventura pertinentes para aquele tipo de serviço". (grifo nosso)

8.8 Nessa mesma linha, temos o disposto no item 12 do Anexo IX – Da Vigência e da Prorrogação da Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

12. Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:

a) o prazo de vigência originário, de regra, é de 12 (doze) meses;

b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração; e

c) é juridicamente possível a prorrogação do Contrato por prazo diverso do contratado originalmente.

8.9 As sucessivas modificações do cenário das contratações públicas em relação à prestação de serviços contínuos levam à necessidade de amoldar melhor as regras às carências rotineiras da Administração Pública. Soluções estas criadas para melhor atenderem às necessidades cotidianas da Administração. A razoabilidade impõe essa interpretação, pois, não se mostra sensato exigir que a vigência dos contratos de serviços prestados de forma contínua fique limitada a 12 (doze) meses. Já que, a praxe administrativa é de prorrogar por período máximo permitido por lei. Se há uma contratação que foi prevista no orçamento e os recursos estão disponíveis, não há obstáculos.

8.10 Reduzir o alcance da contratação a 12 (doze) meses mostra-se temerário e contrário ao interesse público. Podemos verificar essa cautela em alguns julgados do Tribunal de Contas da União:

“(…) Por isso, a aplicação do art. 57, II, da Lei 8.666/93, mostra-se como uma medida economicamente interessante, porque a vigência dos contratos não se restringe à vigência dos créditos orçamentários e ainda poderão ter a sua duração estendida por período igual ao inicialmente estabelecido, nos termos da Lei 9.648/98, que alterou a redação do mencionado dispositivo legal.

(Decisão 732/2000- Plenário).

d) Não existe a necessidade de fixar a vigência coincidindo com o ano civil, nos contratos de serviços continuados cuja duração ultrapasse o exercício financeiro em curso, uma vez que não pode ser confundido o conceito de duração dos contratos administrativos (art. 57 da Lei nº 8.666/93) com a condição de comprovação de existência de recursos orçamentários para o pagamento das obrigações executadas no exercício financeiro em curso (art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/93), pois nada impede que contratos desta natureza tenham a vigência fixada para 12 meses, ultrapassando o exercício financeiro inicial, e os créditos orçamentários fiquem adstritos ao exercício financeiro em que o termo contratual é pactuado (...).(Decisão nº 586/2002)”

8.11 Considerando todas as colocações aqui tecidas, conclui-se que os serviços de natureza contínua podem ser celebrados por períodos superiores, não se mostrando razoável impor que a vigência desses contratos fique limitada ao prazo de 12 (doze) meses. As peculiaridades cotidianas da Administração levam a propor o prazo de 20 (vinte) meses, considerando, também, os requisitos que devem ser atendidos no momento da prorrogação.

8.12 Além da possibilidade de contratação por um período superior a 12 (doze) meses, sob um viés jurídico, entendemos que a formalização do contrato por um período de 20 (vinte) meses atende o princípio da economicidade, previsto no art. 70 da Constituição Federal de 1988, que representa a junção da qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

8.13 Atualmente, para a execução de um serviço continuado por 60 (sessenta) meses, é necessário realizar 4 (quatro) Termos Aditivos. Cada procedimento de prorrogação demora em média 5 (cinco) meses, considerando o momento em que a Coordenação de Licitação e Gestão de Contratos - COGEC solicita do fornecedor a manifestação de interesse na prorrogação até a efetiva assinatura do Termo. Se consideramos todos setores envolvidos, COGEC, setor demandante (gestor, fiscal), consultoria jurídica, autoridade competente para autorizar a prorrogação, chegamos a fácil conclusão que todo esse processo é demasiadamente oneroso, pois envolve um fator que geralmente é negligenciado pela administração, o custo da mão-de-obra envolvida. Nesse mesmo sentido temos o custo de oportunidade, pois o servidor tem que se dedicar a um processo que poderia ser simplificado, reduzindo etapas desnecessárias. Assim, ao adotarmos o prazo de vigência contratual de 20 (vinte) meses teremos apenas 2 (dois) Termos Aditivos, gerando uma economia de 50% (cinquenta por cento) nos custos da prorrogação.

8.14 Outro fator é a falta de pessoal administrativo, cada vez mais fortalecido pela restrição orçamentária. Atualmente, a COGEC possui apenas 2 (dois) servidores para cuidar de 58 (cinquenta e oito) contratos continuados, acompanhar as prorrogações e demais alterações solicitadas, formalização de novos contratos, acompanhamento da apresentação de garantia, aplicação de penalidade, entre outras atividades, o que acaba ocasionando problemas na gestão dos contratos. Aliada a toda essa escassez, o Ministério da Cultura não possui um ferramenta

informatizada de gestão de contratos. Essa situação fica mitigada com a adoção de um número menor de prorrogações durante o prazo máximo de 60 (sessenta) meses.

8.15 É importante salientar, também, que esse posicionamento do prazo de vigência de diferente de 12 meses já é utilizado em outros órgãos quanto à licitação promovida de serviços contínuos, conforme justificativa abaixo de licitação promovida pelo Senado Federal:

“1.4. A vigência contratual será de 30 meses, prorrogáveis, nos termos da Lei nº 8.666/93. Optou-se por esse período, tendo em vista a natureza da prestação do serviço em questão, que é contínua, pois se mostra necessária à Administração no desempenho de suas atribuições e, se interrompida, pode comprometer a continuidade das atividades da Casa. Portanto, a vigência há que se estender por mais de um exercício financeiro a fim de se obter preços e condições mais vantajosos para a Administração. O custo administrativo de um processo licitatório por si só justificaria contratações por períodos superiores a 12 meses. Isso porque, dentro do prazo máximo de vigência para a contratação pretendida, quanto maior o número de procedimentos, maior o gasto da administração, considerando contratações de serviços continuados, como o que aqui se trata. Ademais, optamos por estipular a vigência do contrato em 30 meses, prorrogáveis, por tratar-se de período que coincidirá com o tempo considerado como próximo do ideal de utilização de veículos leves (antes do início de maior probabilidade de manutenções corretivas) pelo mercado, juntado ao fato de também coincidir exatamente com a metade do número de meses possíveis de prorrogação contratual, na forma da Lei (60 meses).”

8.16 Diante do exposto, resta comprovado que um prazo de vigência maior tornaria a contratação mais atrativa, atenderia os princípios da economicidade, razoabilidade, competitividade e interesse público, além de estar em conformidade com a excepcionalidade do artigo 57 da Lei n. 8.666/1993 e com a jurisprudência do Tribunal de Contas.

15. O prazo de vigência dos contratos de serviços continuados, em regra é de 12 meses, a IN nº 5/2017 SEGES/MPDG, estabeleceu que em casos de excepcionais esse prazo poderá ser superior e para tanto deve atender os seguintes requisitos: peculiaridade e/ou complexidade do objeto e desde que reste tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração, s.m.j., as justificativas apresentadas não demonstram as peculiaridades ou complexidade do objeto a justificar a necessidade do prazo inicial ser superior a doze meses e nem restou demonstrado tecnicamente os benefícios advindos para a Administração.

16. Quanto a disponibilidade orçamentária, no **Despacho COORC 0705428**, foi certificado que os recursos para o ano de 2018 encontram-se consignados no Programa de Trabalho da Administração Direta - 13.122.2107.2000.0001 - Administração da Unidade - Nacional, PTRES 110132. E que os recursos financeiros para o ano de 2019 foram contemplados no momento da elaboração da proposta orçamentária.

17. A cópia da Portaria que indicou o pregoeiro e sua equipe de apoio, de modo a atender a previsão Art. 9º, VI do Decreto nº 5.450/2005, **Portaria nº 05/2018 – SEI 0689903**;

18. Verifica-se que consta nos autos a autorização para início do procedimento licitatório, nos termos do *caput* do art. 38 da Lei nº 8.666/93 bem como no inciso III do Art. 8º do Decreto 5.450/2005. SEI 0688671.

19. Quanto aos aspectos jurídico-formais da minuta do Edital e Anexos, constata-se a observância dos requisitos presentes na Lei 10.520/2002 e 5.450/2005, e que a mesma encontra-se parcialmente em conformidade com o modelo sugerido pela AGU, devendo ser ressalvado o que se segue:

A) MINUTA DE EDITAL:

i. item 1.2. alterar a redação para :

" 1.2. A licitação será realizada em um único item.

1.3 O critério de julgamento adotado será o menor preço do item, observadas as exigências contidas neste Edital e seus anexos."

i. item 3.5. deverá ser alterado para :

3. 5 É de responsabilidade do cadastrado conferir a exatidão dos seus dados cadastrais no Sicaf e mantê-los atualizados junto aos órgãos responsáveis pela informação, devendo proceder, imediatamente, à correção ou à alteração dos registros tão logo identifique incorreção ou aqueles se tornem desatualizados.

3. 5.1. A não observância do disposto no subitem anterior poderá ensejar desclassificação no momento da habilitação

iii. Incluir no item 4.2 as seguintes vedações:

g. Nos termos do art. 5º do Decreto nº 9.507, de 2018, é vedada a contratação de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção, familiar de:

i) detentor de cargo em comissão ou função de confiança que atue na área responsável pela demanda ou contratação; ou

ii) de autoridade hierarquicamente superior no âmbito do órgão contratante.

g.1. Para os fins do disposto neste item, considera-se familiar o cônjuge, o companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau (Súmula Vinculante/STF nº 13, art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 e art. 2º, inciso III, do Decreto n.º 7.203, de 04 de junho de 2010);

h. Nos termos do art. 7º do Decreto nº 7.203, de 2010, é vedada, ainda, a utilização, na execução dos serviços contratados, de empregado da futura Contratada que seja familiar de agente público ocupante de cargo em comissão ou função de confiança neste órgão contratante.

iv. No item 4.3 incluir:

i. A declaração falsa relativa ao cumprimento de qualquer condição sujeitará o licitante às sanções previstas em lei e neste Edital.

vi. Após o item 5.9. incluir:

5.10. É vedado à proponente incluir na Planilha de Custos e Formação de Preços:

5.10.1 item relativo a despesas decorrentes de disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade (art. 9º, parágrafo único, incisos I a III, do Decreto n.º 9.507/2018, e art. 6º da IN SEGES/MP n.º 5, de 2017);

5.10.2 item relativo a despesas decorrentes de disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública (art. 6º, parágrafo único, da IN SEGES/MP n.º 5/2017);

5.10.3 rubricas que prevejam o custeio de despesas com treinamento, reciclagem e capacitação ou congêneres, pois tais parcelas já são cobertas pelas despesas administrativas (Acórdão TCU nº 2.746/2015 - Plenário);

5.10.4 rubrica denominada “reserva técnica”, exceto se houver justificativa, na proposta, que indique, claramente e por meio de memória de cálculo, o que está sendo custeado, de modo a haver a comprovação da não cobertura do valor, direta ou indiretamente, por outra rubrica da planilha (Acórdãos TCU nº 2.746/2015 – Plenário, nº 64/2010 - 2ª Câmara e nº 953/2016 - Plenário);

5.10.5 rubrica para pagamento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido – CSLL (Súmula TCU nº 254/2010);

5.10.6 rubrica denominada “verba” ou “verba provisional”, pois o item não está vinculado a qualquer contraprestação mensurável (Acórdãos TCU nº 1.949/2007 – Plenário e nº 6.439/2011 – 1ª Câmara).

5.11. Caso haja a inclusão indevida de item de custo vedado, o licitante não será desclassificado, entretanto o pregoeiro determinará que essas verbas sejam excluídas das Planilhas, adotando, se for o caso, as providências do art. 26, § 3º, do Decreto n.º 5.450/05, e, na hipótese de contratação com a previsão das referidas verbas, esses valores serão glosados e os itens serão excluídos da Planilha.

5.12. No caso dos “Tributos” da Planilha de Custos e Formação de Preços, a empresa deverá utilizar o percentual de acordo com a legislação ou regime tributário a que estiver submetida.

5.13. A empresa é a única responsável pela cotação correta dos encargos tributários. Em caso de erro ou cotação incompatível com o regime tributário a que se submete, serão adotadas as orientações a seguir:

5.13.1 cotação de percentual menor que o adequado: o percentual será mantido durante toda a execução contratual;

5.13.2 cotação de percentual maior que o adequado: o excesso será suprimido, unilateralmente, da planilha e haverá glosa, quando do pagamento, e/ou redução, quando da repactuação, para fins de total ressarcimento do débito.

5.14. Se o regime tributário da empresa implicar o recolhimento de tributos em percentuais variáveis, a cotação adequada será a que corresponde à média dos efetivos recolhimentos da empresa nos últimos doze meses, devendo o licitante ou contratada apresentar ao pregoeiro ou à fiscalização, a qualquer tempo, comprovação da adequação dos recolhimentos, para os fins do previsto no subitem anterior.

5.15. Independentemente do percentual de tributo inserido na planilha, no pagamento dos serviços, serão retidos na fonte os percentuais estabelecidos na legislação vigente.

5.16. A apresentação das propostas implica obrigatoriedade do cumprimento das disposições nelas contidas, em conformidade com o que dispõe o Termo de Referência, assumindo o proponente o compromisso de executar os serviços nos seus termos, bem como de fornecer os materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, em quantidades e qualidades adequadas à perfeita execução contratual, promovendo, quando requerido, sua substituição.

5.17. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

vii. A letra “a” do item 6.7 deverá ser complementado com: “...sob pena de serem automaticamente descartados pelo sistema os respectivos lances”.

viii. Incluir item 8.1.7. com a seguinte redação: 8.1.7 No caso de inabilitação, haverá nova verificação, pelo sistema, da eventual ocorrência do empate ficto, previsto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123, de 2006, seguindo-se a disciplina antes estabelecida para aceitação da proposta subsequente.

ix. item 8.4.7 deverá ser complementado com ;” mediante a inserção no SICAF de declaração da Fazenda Municipal do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei

x. Deverá ser feita a readequação numérica do item 10.1.

xi. Deverá ser incluso no item 10.1 :

10.1.4. Os preços deverão ser expressos em moeda corrente nacional, o valor unitário em algarismos e o valor global em algarismos e por extenso (art. 5º da Lei nº 8.666/93).

10.1.5. Ocorrendo divergência entre os preços unitários e o preço global, prevalecerão os primeiros; no caso de divergência entre os valores numéricos e os valores expressos por extenso, prevalecerão estes últimos.

10.1.6. A oferta deverá ser firme e precisa, limitada, rigorosamente, ao objeto deste Edital, sem conter alternativas de preço ou de qualquer outra condição que induza o julgamento a mais de um resultado, sob pena de desclassificação.

10. 1.7. A proposta deverá obedecer aos termos deste Edital e seus Anexos, não sendo considerada aquela que não corresponda às especificações ali contidas ou que estabeleça vínculo à proposta de outro licitante.

xii. Incluir os itens seguintes itens após o subitem 13.11 :

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

13.13 A contratada autoriza a contratante a reter, a qualquer tempo, a garantia, na forma prevista no neste Edital e no Contrato

xiii. Após o item 14.4 deverá ser incluso

14.5 Se o adjudicatário, no ato da assinatura do Termo de Contrato, não comprovar que mantém as mesmas condições de habilitação, ou quando, injustificadamente, recusar-se à assinatura, poderá ser convocado outro licitante, desde que respeitada a ordem de classificação, para, após a verificação da aceitabilidade da proposta, negociação e comprovados os requisitos de habilitação, celebrar a contratação, sem prejuízo das sanções previstas neste Edital e das demais cominações legais.

14.6 Se o adjudicatário, no ato da assinatura do Termo de Contrato, não comprovar que mantém as mesmas condições de habilitação, ou quando, injustificadamente, recusar-se à assinatura, poderá ser convocado outro licitante, desde que respeitada a ordem de classificação, para, após a verificação da aceitabilidade da proposta, negociação e comprovados os requisitos de habilitação, celebrar a contratação, sem prejuízo das sanções previstas neste Edital e das demais cominações legais.

xiv. entre os itens 20.4 e 20.5 deverá ser incluso os seguintes subitens:

20. x. Se, durante o processo de aplicação de penalidade, se houver indícios de prática de infração administrativa tipificada pela Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, como ato lesivo à administração pública nacional ou estrangeira, cópias do processo administrativo necessárias à apuração da responsabilidade da empresa deverão ser remetidas à autoridade competente, com despacho fundamentado, para ciência e decisão sobre a eventual instauração de investigação preliminar ou Processo Administrativo de Responsabilização – PAR.

20.x A apuração e o julgamento das demais infrações administrativas não consideradas como ato lesivo à Administração Pública nacional ou estrangeira nos termos da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, seguirão seu rito normal na unidade administrativa.

20.x. O processamento do PAR não interfere no seguimento regular dos processos administrativos específicos para apuração da ocorrência de danos e prejuízos à Administração Pública Federal resultantes de ato lesivo cometido por pessoa jurídica, com ou sem a participação de agente público.

20.x Caso o valor da multa não seja suficiente para cobrir os prejuízos causados pela conduta do licitante, a União ou Entidade poderá cobrar o valor remanescente judicialmente, conforme artigo 419 do Código Civil.

B) TERMO DE REFERÊNCIA

i) deverá ser efetuada a verificação de todas as remissões por exemplo no item 2.3. é feita remissão ao item 5.8 que não existe, no item 9.5 faz-se remissão ao item 7.1, quando o correto seria o item 9.1; no item 8.28 faz-se remissão a uma tabela “abaixo” todavia seria a tabela constante no item 6.1. e ainda as constantes no item 20.4.

ii) no item 5.3 informa que somente será necessária a cobertura de funcionários no caso de ausências superiores a um dia e nos itens 8.25 e 14.11 dispõem que a contratada deverá disponibilizar a cobertura da ausência do colaborador em até 2 horas, como se compatibilizam essas previsões? Como esta previsão impacta na planilha de formação de preços?

iii) no item 8.27 estabelece que a cada 15 pontos a contratada sofrerá glosa de 1%, porém não resta claro se será sobre o valor do posto de serviço, se sobre o valor mensal da fatura, se a avaliação será mensal.

iv) ainda no que pertine à Tabela de Medição de resultados, segundo as previsões da IN SEGES/MPDG nº 5/2017, ela deve estar relacionada com a avaliação da qualidade do prestado e s.m.j. a tabela proposta esta relacionada com descumprimentos das obrigações contratuais e inclusive confunde-se com as sanções de multa.

v) Quanto a planilha detalhada de formação de preços (SEI 0702740), deverá ser verificada se a mesma esta em consonância com o modelo previsto na IN SEGES/MPDG nº 5/2017 e deve ser esclarecido qual é a diferença de auxílio maternidade e afastamento maternidade?

vi) verifica-se que não consta a previsão de contratação nos termos do Decreto nº 9.450/2018, tal ausência esta em consonância com o entendimento exarado na Nota nº 001/2018/CPMLC/CGU/CGU/AGU aprovado pelo Despacho nº 006/2018/HTM/CPMLC/CGU/AGU:

Nota nº 001/2018/CPMLC/CGU/CGU/AGU

(...)

8. Fica evidente que é preciso complementar a Pnat com outros instrumentos para permitir a efetivação do programa, com a necessária integração entre os entes governamentais e a sociedade civil.

9. Sem esses instrumentos complementares, a Pnat será praticamente inviabilizada no âmbito das contratações públicas federais, uma vez que o universo de pessoas beneficiadas pela reserva de vagas é muito vasto e heterogêneo, com regimes jurídicos de cumprimento de pena distintos, mas que não foram discriminados pelo Decreto 9.450, de 2018.

10. Essa complementação inclusive é uma exigência da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, que prevê a necessidade das autoridades administrativas aumentarem a segurança jurídica na aplicação das normas, editando os atos normativos necessários para evitar instabilidade na concretização dos comandos normativos, conforme determina o art. 30 incluído pela Lei nº 13.655, de 2018.

11. Também não houve previsão no Decreto 9.450, de 2018, a respeito dos serviços que não poderão ser prestados por empregados com antecedentes criminais, considerando as peculiaridades da atividade a ser exercida.

12. Podemos já adiantar que, para o serviço de segurança patrimonial, há expressa vedação legal ao emprego de vigilantes com antecedentes criminais, tal como consta nos arts. 12 e 16, VI da Lei 7.102, de 20 de junho de 1983

13. Dessa forma, algumas indagações são imperiosas para a implementação da Pnat no âmbito das licitações e contratações públicas:

- a) como será feita a escolha entre as pessoas presas e as egressas?
- b) quais serão os critérios utilizados pela Administração para elaborar os termos do edital?
- c) só abrange os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra?
- d) como será elaborada a planilha de custos da contratação, considerando que os presos não são regidos pela CLT (art. 29, LEP)?
- e) quais atividades são as mais indicadas para cada tipo de preso ou egresso, levando em consideração o tipo de crime ao qual foi condenado e a sua personalidade?

14. Como se trata de matéria inovadora no âmbito das contratações públicas da Administração Pública Federal que já está em vigor, e que diz respeito a elaboração de minutas de editais e contratos, é necessário que haja uma orientação a respeito do tema pelo Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão.

Despacho nº 006/2018/HTM/CPMLC/CGU/AGU

1. Aprovo integralmente a NOTA n. 00001/2018/CPMLC/CGU/AGU, em conformidade com o que fora deliberado na última reunião desta comissão (Seq. 29).

2. Esta Comissão está a esbarrar em dificuldades práticas para implementação das disposições do Decreto nº 9.450/18 nos seus modelos de editais de serviços. Além dos pontos trazidos na nota supracitada, em especial no seu item 13, acrescento os seguintes:

- o a) Como admitir a apresentação das declarações previstas no art. 5º, §1º, I como requisito de habilitação se tal condição não foi estabelecida no rol taxativo da lei, em desconformidade com a jurisprudência do TCU? (ex: Acórdão 1246/2016-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER);
- o b) Considerando que é possível a contratação de egressos, que não estão mais em estabelecimentos prisionais (vide art. 26, Lei nº 7.210/84), bem como tendo em vista o ponto da alínea acima e a previsão de que "A administração pública poderá deixar de aplicar o disposto neste artigo quando, justificadamente, a contratação de pessoa presa ou egressa do sistema prisional se mostrar inviável." (art. 5º, §4º do decreto supracitado), qual a consequência jurídica da não apresentação da "declaração emitida pelo órgão responsável pela execução penal de que dispõe de pessoas presas aptas à execução de trabalho externo" de que dispõe o art. 5º, §1º, I do Decreto nº 9.450/18? A empresa será desclassificada (ou inabilitada)? A Administração deverá abrir diligências para averiguar se é viável a contratação de presos? A empresa deve permanecer no certame dada a possibilidade de contratação de egressos?
- o c) O art. 5º, §2º, I exige a prévia autorização do juízo de execução para que haja a prestação de serviços pelo preso, enquanto que o art. 6º §1º exige a comprovação da contratação nos percentuais previstos na lei quando da celebração do contrato. Isso significa que não será juridicamente possível a assinatura do contrato até que haja a autorização do juízo da execução? Ou pode a contratada se escusar de cumprir os percentuais de trabalho por presos ou egressos enquanto aguarda a autorização? Como conciliar ambas essas previsões?

3. Tais questões impedem qualquer implementação das disposições do aludido decreto nos modelos de edital e anexos, inviabilizando, nesse ponto, o trabalho desta Comissão. Considerando que não incumbe a esta Comissão o estabelecimento de orientação geral, mas sim à Comissão Permanente de Licitações e Contratos Administrativos - CPLCA, remetam-se os autos à Sr. Diretora do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos - DECOR para que,

caso entenda ser o caso, ouça a Comissão Permanente de Licitações e Contratos Administrativas - CPLCA sobre se é juridicamente possível a aplicação do Decreto nº 9.450/18, enquanto não advém a regulamentação respectiva e, caso positivo, como se devem superar as questões trazidas na NOTA n. 00001/2018/CPMLC/CGU/AGU, bem como no item 2 deste despacho.

MINUTA DE CONTRATO:

i. sugere-se a seguinte redação para o item 6.11. “A CONTRATANTE não se vincula às disposições contidas em Acordos, Dissídios ou Convenções Coletivas que tratem do pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.”

20. Sugere-se, ainda, a feitura de uma revisão gráfica do texto das minutas do edital, de seus anexos e do contrato, de modo a evitar erros quanto ao uso do vernáculo, bem assim de ordem material. Por sua vez, os termos do Edital, bem como do Termo de Referência e do Contrato devem estar em consonância entre si, **de forma que não contemplem disposições divergentes.**

21. Recomenda-se que à Administração, verifique da existência de eventuais penalidades aplicadas à empresa a ser contratada, cujos efeitos podem torná-la proibida de contratar com o Poder Público, mediante consulta, paralela à declaração emitida pelo SICAF– Sistema de Cadastramento de Fornecedores, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)[1] e ao Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos (CADICON)[2], bem como ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público (CADIN), para fins de salvaguardar-se o gestor público de eventual responsabilização penal, na forma prevista no art. 97 da Lei nº 8.666, de 1993[3].

22. Por fim, atente também a área técnica para a necessidade de autorização do Ministro de Estado, ou eventual autoridade revestida de delegação de competência para, no caso vertente, formalizar a contratação em exame, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012[4].

23. Ante o exposto, entende-se, abstendo-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade[5], que o pretendido certame licitatório está no âmbito da discricionariedade administrativa, sendo legítimo e regular o presente procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico para a contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de técnico em secretariado e recepcionista, **desde que supridas as omissões apontadas e observadas as orientações supra, notadamente as seguintes:**

- a. Sejam efetuadas as alterações na minuta do edital e seus anexos conforme sugerido no item 19 acima.
- b. Quanto ao prazo de vigência contratual avalie o pontuado no item 15 acima.
- c. Quanto ao mapa de riscos deverá ser observado o pontuado no item 13 acima.
- d. Quanto a planilha de formação de preços deve ser observado o pontuado no item 12, os apontamentos feito no item 19 e ainda apresentar de que forma foram utilizadas as contratações realizadas por outros órgãos onde aqueles órgãos contrataram o serviço por 44 horas semanais.
- e.
- f. Deverá ser providenciada a aprovação devidamente motivada do Termo de Referência.
- g. Sugere-se, ainda, a feitura de uma revisão gráfica do texto das minutas do edital, de seus anexos e do contrato, de modo a evitar erros quanto ao uso do vernáculo, bem assim de ordem material. Por sua vez, os termos do Edital, bem como do Termo de Referência e do Contrato devem estar em consonância entre si, **de forma que não contemplem disposições divergentes;**
- h. atente a área técnica para a necessidade de autorização do Ministro de Estado, ou eventual autoridade revestida de delegação de competência para, no caso vertente, formalizar a contratação em exame, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012.
- i. Recomenda-se que à Administração, verifique da existência de eventuais penalidades aplicadas à empresa a ser contratada, cujos efeitos podem torná-la proibida de contratar com o Poder Público, mediante consulta, paralela à declaração emitida pelo SICAF– Sistema de Cadastramento de Fornecedores, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos (CADICON) , bem como ao Cadastro

Informativo de créditos não quitados do setor público (CADIN), para fins de salvaguardar-se o gestor público de eventual responsabilização penal, na forma prevista no art. 97 da Lei nº 8.666, de 1993 .

24. É o parecer.
25. À consideração da Coordenadora-Geral de Licitações e Contratações Públicas

Brasília, 30 de outubro de 2018.

Julio Cesar Oba
Advogado da União
SIAPE 1578541

[1] Banco de informações mantido pela Controladoria-Geral da União que tem como objetivo consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que sofreram sanções pelos órgãos e entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas, mediante consulta ao sítio <http://www.portaltransparencia.gov.br>.

[2] Informações publicadas pelo Tribunal de Contas da União e pelos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, integrantes da Rede de Controle da Gestão Pública, a respeito de eventuais penalidades aplicadas, cujos efeitos podem tornar a entidade empresarial proibida de participar de licitações e contratar com o Poder Público, mediante consulta ao sítio <https://contas.tcu.gov.br/adp/Web/busca/cadicon.jsp>.

[3] Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

[4] 1 Art. 2º *A celebração de novos contratos administrativos ou a prorrogação dos contratos em vigor relativos a atividades de custeio devem ser autorizadas expressamente pelo respectivo ministro de Estado.*

§ 1º *Para os contratos com valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) é vedada a delegação de competência.*

§ 2º *Para os contratos com valores inferiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada, exclusivamente:*

I - ao secretário-executivo, ou autoridade equivalente, aos dirigentes máximos das unidades diretamente subordinados aos respectivos ministros de Estado e aos dirigentes máximos das entidades vinculadas, ficando vedada a subdelegação para os contratos com valor igual ou superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

II - aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou autoridade equivalente, vedada a subdelegação, para os contratos com valores inferiores a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), e iguais ou superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); e

III - aos coordenadores ou chefes das unidades administrativas dos respectivos órgãos ou entidades para os contratos com valores inferiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).”

[5] Segundo o enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União de 2012, “O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400015066201891 e da chave de acesso 5b6ca4f7

Documento assinado eletronicamente por JULIO CESAR OBA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 189806890 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIO CESAR OBA. Data e Hora: 30-10-2018 18:31. Número de Série: 13230737. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
