



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS  
Gabinete da Ministra

OFÍCIO SEI Nº 125865/2025/MGI

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

A Sua Excelência o Senhor  
**Deputado Federal** Carlos Veras  
Primeiro-Secretário  
Gabinete 215 - Anexo IV - Câmara dos Deputados  
70160-900 Brasília/DF

ric.primeirasecretaria@camara.leg.br

**Assunto: Manifestação acerca do Requerimento de Informação nº 3.327/2025.**

*Referência:* Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 18001.002017/2025-13.

Senhor Primeiro-Secretário,

Refiro-me ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 261, datado de 6 de agosto de 2025, dessa Primeira-Secretaria, pelo qual foi remetida cópia do Requerimento de Informação nº 3.327/2025, de autoria do Deputado Federal Marcos Tavares (PDT/RJ), que *"Requer informações a Exma. Sra. Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos acerca de informações detalhadas da contratação, no valor de R\$ 328 milhões, da empresa Esplanada Serviços, investigada por suspeita de fraudes em licitações, visando à apuração de eventuais riscos jurídicos, reputacionais e administrativos envolvidos na licitação e na execução contratual"*.

A esse respeito, em resposta à solicitação do parlamentar indicado, encaminho a manifestação contida na Nota Informativa SEI nº 31212/2025/MGI, emitida pela Secretaria de Serviços Compartilhados deste Ministério.

Anexos:

- I - Nota Informativa SEI nº 31212/2025/MGI (SEI-MGI nº 53215092);
- I.a - Parecer n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (SEI-MGI nº 53001190);
- I.b - Ofício nº 7974/2025/SFC/CGU (SEI-MGI nº 53220835);
- I.c - Ofício SEI nº 42905/2025/MGI (SEI-MGI nº 53221610); e
- I.d - Ofício SEI nº 65352/2025/MGI (SEI-MGI nº 53221648).

Respeitosamente,

Documento assinado eletronicamente

ESTHER DWECK

Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos



Documento assinado eletronicamente por **Esther Dweck, Ministro(a) de Estado**, em 05/09/2025, às 17:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **53609697** e o código CRC **07B5DD46**.

Esplanada dos Ministérios, Bloco K, 6º Andar, Sala 637 - Bairro Zona Cívico-Administrativa  
CEP 70040-906 - Brasília/DF  
(61) 2020-4021 - e-mail [astecmgi@gestao.gov.br](mailto:astecmgi@gestao.gov.br) - [gov.br/gestao](http://gov.br/gestao)

Processo nº 18001.002017/2025-13.

SEI nº 53609697



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS  
Secretaria de Serviços Compartilhados

Nota Informativa SEI nº 31212/2025/MGI

**ASSUNTO:** Requerimento de Informação nº 1751/2025.

---

1. Trata-se do Requerimento de Informação - RIC nº 3327/2025, de autoria do Deputado Federal Marcos Tavares(PDT-RJ), referente à contratação da empresa Esplanada Serviços Ltda. no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90023/2024, cujo objeto é a contratação de serviços continuados de técnico em Secretariado, Secretário-Executivo, Secretário-Executivo Bilíngue e Encarregado Geral, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra para atender os ministérios integrantes do ColaboraGov, com valor estimado de R\$ 383.157.689,04 (Trezentos e oitenta e três milhões, cento e cinquenta e sete mil, seiscentos e oitenta e nove reais e quatro centavos) em um período de vigência de trinta e seis meses.

2. A esse respeito, seguem as informações desta Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC), responsável pela contratação.

**1) Cópia integral do edital, do contrato firmado e dos respectivos anexos, incluindo minuta contratual, matriz de riscos e termo de referência da contratação com a empresa Esplanada Serviços.**

3. Os documentos relacionados à contratação constam no Processo SEI nº 12600.002027/2024-32. Em função da grande quantidade de documentos, o acesso ao processo poderá ser realizado por meio do endereço eletrônico: [https://colaboragov.sei.gov.br/sei/processo\\_acesso\\_externo\\_consulta.php?id\\_acesso\\_externo=3899411&infra\\_hash=43a0bc6e281474ac4bc88bb740d21ed2](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=3899411&infra_hash=43a0bc6e281474ac4bc88bb740d21ed2).

- a) Edital: Documento SEI nº 47042361 e Anexos (SEI nº 47045335, 47043961, 47044158, 47045237);
- b) Termo de Referência: Documento SEI nº 46950572 e ETP (SEI nº 46950536);
- c) Matriz de Riscos: Documento SEI nº 44201642;
- d) Termo de Contrato: Documento SEI nº 51376195.

4. Adicionalmente, informa-se que a presente contratação consta no Portal Nacional de Contratações Públicas: <https://pncp.gov.br/app/editais/00489828000155/2024/181>.

**2) Cópia de toda a documentação apresentada pela empresa contratada para fins de habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira, conforme exigido no edital.**

5. Tais documentos também constam no Processo SEI nº 12600.002027/2024-32, cujo acesso pode ser realizado pelo endereço eletrônico informado no item anterior. Especificamente em relação à análise para habilitação da empresa Esplanada Serviços Ltda., consta a Nota Técnica 7712 do Resultado Julgamento Proposta e de Habilitação (SEI nº 48725462). Os documentos apresentados pela empresa constam nos

seguintes arquivos SEI nº: 48688821; 48688916; 48688980; 48689030; 48689088; 48689147; 48689190; 48724587; 48724602; 48724919; 48724929; 48724945.

**3) Relatório detalhado das diligências realizadas pelo MGI para verificar a idoneidade da empresa contratada, incluindo eventuais consultas a cadastros de inidoneidade, relatórios da CGU, bases da Justiça Federal, e outras fontes reputacionais de controle.**

6. Foram realizadas todas as consultas previstas na legislação que rege as contratações públicas. No Processo SEI nº 12600.002027/2024-32, constam os seguintes documentos referentes a tais consultas: Relatório de Ocorrências Ativas - Empresa Esplanada (48725152), Consulta do SICAF (48725204), Relatórios do SICAF, CONSOLID TCU, NÃO IMPEDIMENTO - ESPLANADA (49576777), Ofício 53180 de consulta a Controladoria Geral da União (50081229), Consulta do SICAF (50172026), Consulta do SICAF (50535038), Resposta da consulta à CGU (51065282), Consulta do SICAF (51218403), Consultas gerais e atualizadas (51368491).

7. Acrescenta-se que ao longo da presente contratação, a Controladoria-Geral da União (CGU) foi consultada em duas ocasiões acerca de eventuais impedimentos para contratação da empresa Esplanada Serviços Terceirizados (Ofícios CGU 53220835). Na ocasião, a CGU informou que até aquele momento não havia consequências objetivas referentes à citada empresa decorrentes de investigações em andamento, tais como medidas resultantes de processo administrativo sancionador ou quaisquer outras que possam comprometer a decisão de eventual adjudicação em favor da empresa em questão para contratar com a Administração Pública.

8. Em um segundo momento, após nova consulta do MGI, a CGU informou não existir naquela data trabalhos de auditoria acerca da empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda. ou ao Pregão Eletrônico nº 90023/2024. Na ocasião, destacou julgado do Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão n. 763/2025 - 1ª Câmara:

9.3. dar ciência à Secretaria de Licitações e Contratos de Roraima de que a inabilitação da empresa Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. no Pregão Eletrônico 90036/2024, exclusivamente pelo fato de ela ter sido declarada inidônea pelo Acórdão 1483/2024-TCU-Plenário, pode vir a constituir afronta ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, previsto no art. 14, inciso I, da Lei 14.133/2021, caso ainda não tenha havido o efetivo trânsito em julgado da referida deliberação deste Tribunal, conforme entendimento constante do subitem 9.2.2 do Acórdão 348/2016-TCU-Plenário;

9. Ao final, a CGU destacou que "*eventual inabilitação apenas é possível após o trânsito em julgado da deliberação sancionatória, uma vez que é a partir desse marco que se inicia a contagem do prazo para o cumprimento da penalidade*" e complementou que até aquele momento não havia consequências objetivas referentes à citada empresa decorrentes das investigações em andamento.

10. Por sua vez, o Tribunal de Contas da União manifestou-se no tocante a uma representação formulada no bojo da presente contratação, por meio do Acórdão nº 3067/2025 - 1ª Câmara ([Acórdão](#)), do qual se destaca o seguinte trecho:

"Considerando que, no mérito, não se evidenciaram elementos concretos de fraude à licitação ou habilitação indevida da empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., uma vez que a simples existência de investigação preliminar, sem decisão administrativa ou judicial definitiva, não constitui óbice legal à participação da licitante no certame, a teor dos arts. 14 e 63 da Lei 14.133/2021";

"Considerando as análises empreendidas na instrução elaborada pela AudContratações (peças 6-8), que concluem pela improcedência das alegações trazidas pela representante, por ausência de indícios suficientes para dar ensejo a apuração específica por parte desta Corte de Contas;"

"Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, na forma do art. 143, inciso V, alínea "a", e do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso V, todos do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação e, **no mérito, considerá-la improcedente, informar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e à representante o teor desta deliberação e arquivar os presentes autos**". (Grifo e destaque nosso)

**4) Informações sobre a governança do contrato, incluindo composição da equipe de fiscalização, indicadores de desempenho, plano de gerenciamento da execução contratual e medidas previstas para mitigação de riscos operacionais, trabalhistas e financeiros.**

11. A equipe de fiscalização adota medidas rigorosas de controle e de fiscalização em todas as contratações sob gestão da Secretaria de Serviços Compartilhados, baseadas na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES/MPOG nº 05/2017, que regem as contratações públicas. A execução dos contratos administrativos são monitorados diariamente. Releva-se dizer que antes do pagamento das faturas às empresas contratadas são verificadas diligentemente pela equipe de fiscalização as informações encaminhadas, o que inclui o cumprimento de obrigações trabalhistas, o pagamento de benefícios (vale alimentação e vale transporte) e o pagamento do salário mensal dos colaboradores.

12. Em relação à execução do contrato com a Empresa Esplanada Serviços, há no planejamento da contratação o Mapa de Riscos (44201642) que contempla ações mitigadoras em caso de possíveis riscos inerentes à execução do referido contrato e que é atualizado durante a execução contratual, conforme determina a IN/SEGES 05/2017. Cabe dizer que a empresa contratada está passível de sanções administrativas em caso de descumprimento contratual, conforme os artefatos do planejamento da contratação, bem como o termo de contrato assinado, que podem ser consultados por meio do processo 12600.002027/2024-32, conforme detalhado na resposta ao primeiro questionamento.

13. Releva mencionar, ainda, que a equipe de fiscalização realiza, em todos os contratos e mensalmente, o provisionamento de recursos para a conta vinculada, com a finalidade de resguardar o valor para pagamento de férias, 13º salário, férias, encargos e FGTS sobre esses valores dos colaboradores efetivos vinculados aos contratos. Essa retenção serve como uma garantia para que as obrigações do contratante possam ser cumpridas e resguardem o direito dos colaboradores terceirizados.

14. Por fim, a designação da equipe de fiscalização consta na Portaria SEI nº 52434315.

**5) Manifestação formal da Assessoria Jurídica e da Auditoria Interna do MGI a respeito da legalidade e dos riscos da contratação, considerando o histórico da empresa perante órgãos de controle e investigação.**

15. A Advocacia-Geral da União, por meio de sua Consultoria-Geral da União, manifestou-se no processo de contratação por meio do PARECER n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (SEI nº 53001190).

16. Não consta na estrutura regimental do MGI unidade específica para realização de auditoria interna no âmbito das contratações realizadas pelo órgão. No entanto, conforme detalhado no terceiro questionamento, a Secretaria de Serviços Compartilhados realizou duas consultas à Controladoria-Geral da União - CGU acerca da presente contratação.

**6) Cópia de eventual comunicação feita ao Tribunal de Contas da União (TCU), à CGU ou à Advocacia-Geral da União (AGU) acerca da contratação, bem como eventuais recomendações recebidas e providências adotadas.**

17. Conforme citado nos questionamentos 3 e 5, a Controladoria-Geral da União foi consultada pela Secretaria de Serviços Compartilhados em duas ocasiões ao longo do processo de contratação (Ofícios SEI nº 53221610 e 53221648. As respostas da CGU constam no Documento SEI nº 53220835.

18. Por sua vez, o Tribunal de Contas da União manifestou-se no tocante a uma representação formulada no bojo da presente contratação, por meio do Acórdão nº 3067/2025 - 1ª Câmara ([Acórdão](#)).

19. Por fim, conforme citado no questionamento anterior, o processo de contratação foi remetido à Advocacia-Geral da União que se manifestou por meio do PARECER n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (SEI nº 53001190). As recomendações exaradas pela AGU foram avaliadas pela equipe de planejamento da contratação e as providências adotadas estão registradas na Nota Técnica 45555 (SEI nº 46032612), parte integrante do Processo 12600.002027/2024-32, citado no primeiro

questionamento.

**7) Cópia de eventuais pareceres técnicos, pareceres jurídicos e notas técnicas que subsidiaram a homologação da licitação e a assinatura do contrato.**

20. Como citado no item anterior, a AGU emitiu parecer jurídico por meio do PARECER n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU (SEI nº 53001190). Todas as manifestações técnicas relativas à presente contratação constam no Processo SEI 12600.002027/2024-32, citado no primeiro questionamento. Dentre os documentos, destacam-se: Despacho Resultado Julgamento de Proposta PE 90023/2024 (48657953), Nota Técnica 7712 do Resultado Julgamento Proposta e de Habilitação (48725462), Julgamento de Recurso - Indeferimento dos recursos (49557443), Nota Técnica 13085 para Decisão da Autoridade Competente (49593166), Despacho Decisório 683 - Autoridade Competente (49596214), Nota Técnica 14417 para Adjudicação/Homologação da Autoridade Compet. (49779361) e, Despacho Decisório 851 - Homologação Pregão 90023/2024 (50052057).

**8) Justificativa detalhada sobre o porquê da escolha dessa empresa, em detrimento de outras concorrentes, especialmente à luz das investigações em curso e da possibilidade de risco reputacional à administração pública**

21. Os critérios e justificativas para a seleção da proposta mais vantajosa para a administração estão alicerçados no âmbito da objetividade, das normas legais vigentes e, ainda, nas consultas aos cadastros que versam sobre eventuais impedimentos de licitar e/ou contratar para com a Administração, de forma que, não havendo restrições dessa natureza, tem-se com base na Lei nº 14.133/2021 que tal licitante está apta a ser contratada.

22. No caso do Pregão Eletrônico nº 90023/2024, o Edital prevê como critério de habilitação técnico, em seu tópico 8:

8.1. Os documentos previstos no Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.

8.1.1. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF.

8.2. Quando permitida a participação de empresas estrangeiras que não funcionem no País, as exigências de habilitação serão atendidas mediante documentos equivalentes, inicialmente apresentados em tradução livre.

8.3. Na hipótese de o licitante vencedor ser empresa estrangeira que não funcione no País, para fins de assinatura do contrato ou da ata de registro de preços, os documentos exigidos para a habilitação serão traduzidos por tradutor juramentado no País e apostilados nos termos do disposto no Decreto nº 8.660, de 29 de janeiro de 2016, ou de outro que venha a substituí-lo, ou consularizados pelos respectivos consulados ou embaixadas.

8.4. Os documentos exigidos para fins de habilitação poderão ser apresentados em original, por cópia.

8.5. Os documentos exigidos para fins de habilitação poderão ser substituídos por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei nº 14.133/2021.

8.6. Será verificado se o licitante apresentou declaração de que atende aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei (art. 63, I, da Lei nº 14.133/2021).

8.7. Será verificado se o licitante apresentou no sistema, sob pena de inabilitação, a declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

8.8. O licitante deverá apresentar, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

8.9. A habilitação será verificada por meio do Sicaf, nos documentos por ele abrangidos.

8.9.1. Somente haverá a necessidade de comprovação do preenchimento de requisitos mediante apresentação dos documentos originais não-digítaiis quando houver dúvida em relação à

integridade do documento digital ou quando a lei expressamente o exigir. (IN nº 3 /2018, art. 4º, §1º, e art. 6º, §4º).

8.10. É de responsabilidade do licitante 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. (IN nº 3/2018, art. 7º, caput).

8.10.1. A não observância do disposto no item anterior poderá ensejar desclassificação no momento da habilitação. (IN nº 3/2018, art. 7º, parágrafo único)

8.11. A verificação pelo pregoeiro, em sítios eletrônicos oficiais de órgãos e entidades emissores de certidões constitui meio legal de prova, para fins de habilitação.

8.11.1. Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no Sicaf serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de 2 (duas) horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do pregoeiro.

8.11.2. Na hipótese de a fase de habilitação anteceder a fase de apresentação de propostas e lances, os licitantes encaminharão, por meio do sistema, simultaneamente os documentos de habilitação e a proposta com o preço ou o percentual de desconto, observado o disposto no § 1º do art. 36 e no § 1º do art. 39 da Instrução Normativa SEGES nº 73, de 30 de setembro de 2022.

8.12. A verificação no Sicaf ou a exigência dos documentos nele não contidos somente será feita em relação ao licitante vencedor.

8.12.1. Os documentos relativos à regularidade fiscal que constem do Termo de Referência somente serão exigidos, em qualquer caso, em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado.

8.12.2. Respeitada a exceção do subitem anterior, relativa à regularidade fiscal, quando a fase de habilitação anteceder as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, a verificação ou exigência do presente subitem ocorrerá em relação a todos os licitantes.

8.13. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para (Lei 14.133/21, art. 64, e IN 73/2022, art. 39, §4º):

8.13.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e

8.13.2. atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas;

8.14. Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de contratação poderá sanar erros ou falhas, que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

8.15. Na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao presente edital, observado o prazo disposto no subitem 8.13.1.

8.16. Somente serão disponibilizados para acesso público os documentos de habilitação do licitante cuja proposta atenda ao edital de licitação, após concluídos os procedimentos de que trata o subitem anterior.

8.17. A comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de contratação, e não como condição para participação na licitação (art. 4º do Decreto nº 8.538/2015).

8.18. Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

23. Ademais, o Termo de Referência, parte integrante do Edital, prevê como critérios de seleção do fornecedor:

#### Habilitação jurídica

8.4. Empresário individual: inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede;

8.5. Microempreendedor Individual - MEI: Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI, cuja aceitação ficará condicionada à verificação da autenticidade no sítio <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/empreendedor>;

8.6. Sociedade empresária, sociedade limitada unipessoal – SLU ou sociedade identificada como empresa individual de responsabilidade limitada - EIRELI: inscrição do ato constitutivo,

estatuto ou contrato social no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores;

8.7. Sociedade empresária estrangeira: portaria de autorização de funcionamento no Brasil, publicada no Diário Oficial da União e arquivada na Junta Comercial da unidade federativa onde se localizar a filial, agência, sucursal ou estabelecimento, a qual será considerada como sua sede, conforme Instrução Normativa DREI/ME n.º 77, de 18 de março de 2020.

8.8. Sociedade simples: inscrição do ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores;

8.10. Filial, sucursal ou agência de sociedade simples ou empresária: inscrição do ato constitutivo da filial, sucursal ou agência da sociedade simples ou empresária, respectivamente, no Registro Civil das Pessoas Jurídicas ou no Registro Público de Empresas Mercantis onde opera, com averbação no Registro onde tem sede a matriz;

8.11. Os documentos apresentados deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva.

#### Habilitação fiscal, social e trabalhista

8.13. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas ou no Cadastro de Pessoas Físicas, conforme o caso;

8.14. Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive aqueles relativos à Seguridade Social, nos termos da Portaria Conjunta n.º 1.751, de 02 de outubro de 2014, do Secretário da Receita Federal do Brasil e da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional.

8.15. Prova de regularidade com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);

8.16. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa ou positiva com efeito de negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943;

8.17. Prova de inscrição no cadastro de contribuintes Municipal/Distrital relativo ao domicílio ou sede do fornecedor, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

8.18. Prova de regularidade com a Fazenda Municipal/Distrital do domicílio ou sede do fornecedor, relativa à atividade em cujo exercício contrata ou concorre;

8.19. Caso o fornecedor seja considerado isento dos tributos relacionados ao objeto contratual, deverá comprovar tal condição mediante a apresentação de declaração da Fazenda respectiva do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei.

8.20. O fornecedor enquadrado como microempreendedor individual que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar n. 123, de 2006, estará dispensado da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal.

8.21 O licitante deverá entregar junto com sua proposta de preços uma declaração informando o enquadramento sindical da empresa, a atividade econômica preponderante e a justificativa para adoção do instrumento coletivo do trabalho em que se baseia sua proposta.

8.22 O licitante deverá apresentar cópia da carta ou registro sindical do sindicato a qual ele declara ser enquadrado, em razão do regramento do enquadramento sindical previsto na CLT ou por força de decisão judicial.

8.23 Fica estabelecida a responsabilidade da empresa licitante nas situações de ocorrência de erro no enquadramento sindical, ou fraude pela utilização de instrumento coletivo incompatível com o enquadramento sindical declarado ou no qual a empresa não tenha sido representada por órgão de classe de sua categoria, que daí tenha resultado vantagem indevida na fase de julgamento das propostas, sujeitando a contratada às sanções previstas no art. 156, incisos III e IV, da Lei 14.133/2021.

8.24 Fica estabelecida a responsabilidade exclusiva da empresa contratada pelo cometimento de erro ou fraude no enquadramento sindical e pelo eventual ônus financeiro decorrente, por repactuação ou por força de decisão judicial, em razão da necessidade de se proceder ao pagamento de diferenças salariais e de outras vantagens, ou ainda por intercorrências na execução dos serviços contratados, resultante da adoção de instrumento coletivo do trabalho inadequado.

#### Qualificação Econômico-Financeira

8.25. certidão negativa de insolvência civil expedida pelo distribuidor do domicílio ou sede do licitante, caso se trate de pessoa física, desde que admitida a sua participação na licitação (art. 5º, inciso II, alínea “c”, da Instrução Normativa Seges/ME n.º 116, de 2021), ou de sociedade

simples;

8.26. certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor - Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, caput, inciso II);

8.27. balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando;

8.27.1. índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um);

8.27.2. capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação;

8.27.2.1 A verificação do índice de 16,66% será realizada com base no valor estimado da contratação anual.

8.27.3. patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;

8.27.4. As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

8.27.5. Os documentos referidos acima limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

8.28. Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante, observados os seguintes requisitos:

8.28.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

8.28.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

8.29. As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura. (Lei nº 14.133, de 2021, art. 65, §1º). 8.30. O atendimento dos índices econômicos previstos neste item deverá ser atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, apresentada pelo fornecedor.

#### Qualificação Técnico-Operacional

8.31. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso.

8.32. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

8.32.1. Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos; 8.32.2. Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados;

8.33. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação e o somatório de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017, aplicável por força da IN SEGES/ME nº 98/2022.

8.34. Os atestados de capacidade técnica podem ser apresentados em nome da matriz ou da filial da empresa licitante.

8.35. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços, entre outros documentos.

8.36. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

8.37. Declaração de que o licitante possui ou instalará escritório em Brasília/DF, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato.

8.38. Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

8.38. A apresentação de certidões ou atestados de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte será admitido, desde que atendidos os requisitos do art. 67, §§ 10 e 11, da Lei nº 14.133/2021 e regulamentos sobre o tema.

24. Portanto, a escolha da empresa Esplanada Serviços Ltda. no âmbito do Pregão Eletrônico 90023/2024 ocorreu dentro de todos os limites legais previstos na legislação que rege as contratações públicas, uma vez que a empresa comprovou o atendimento a todos os requisitos previstos no Edital.

25. Conforme registrado nos questionamentos anteriores, a Secretaria de Serviços Compartilhados realizou consulta à Controladoria-Geral da União em mais de uma ocasião, que por sua vez informou não haver, naquele momento, consequências objetivas referentes à citada empresa decorrentes de investigações em andamento, tais como medidas resultantes de processo administrativo sancionador ou quaisquer outras que possam comprometer a decisão de eventual adjudicação em favor da empresa em questão para contratar com a Administração Pública.

26. No mesmo sentido manifestou-se o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 3067/2025 - 1ª Câmara:

"Considerando que, no mérito, não se evidenciaram elementos concretos de fraude à licitação ou habilitação indevida da empresa Esplanada Serviços Terceirizados Ltda., uma vez que a simples existência de investigação preliminar, sem decisão administrativa ou judicial definitiva, não constitui óbice legal à participação da licitante no certame, a teor dos arts. 14 e 63 da Lei 14.133/2021";

"Considerando as análises empreendidas na instrução elaborada pela AudContratações (peças 6-8), que concluem pela improcedência das alegações trazidas pela representante, por ausência de indícios suficientes para dar ensejo a apuração específica por parte desta Corte de Contas;"

"Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, na forma do art. 143, inciso V, alínea "a", e do art. 250, inciso I, c/c o art. 169, inciso V, todos do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação e, **no mérito, considerá-la improcedente, informar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e à representante o teor desta deliberação e arquivar os presentes autos**". (Grifo e destaque nosso)

27. Pelo exposto, restitua-se à Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares para subsidiar resposta ao Requerimento de Informação.

Documento assinado eletronicamente

CILAIR RODRIGES DE ABREU

Secretário de Serviços Compartilhados



Documento assinado eletronicamente por **Cilair Rodrigues de Abreu, Secretário(a)**, em 22/08/2025, às 12:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **53215092** e o código CRC **C42DBD3F**.





CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
Secretaria Federal de Controle Interno

Setor de Autarquias Sul, Quadra 5, Bloco A, lotes 9 e 10, Ed, MultiBrasil - Bairro Asa Sul - Brasília/DF, CEP 70070-050  
Telefone: 61 2020-7116 - www.cgu.gov.br

OFÍCIO Nº 7974/2025/SFC/CGU

Brasília, data da assinatura digital.

Ao Senhor

**CILAIR RODRIGUES DE ABREU**

Secretário de Serviços Compartilhados

Secretaria de Serviços Compartilhados

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Assunto: Consulta sobre eventual impedimento à assinatura contratual.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00190.104896/2025-71.

Senhor Secretário,

1. Trata-se sobre o Ofício SEI Nº 65352/2025/MGI (3624254), por meio do qual o MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS realiza consulta sobre eventual impedimento à assinatura contratual – ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA em virtude das recentes matérias jornalísticas publicadas na mídia nacional.

2. Inicialmente, informo que não há trabalhos de auditoria acerca da empresa ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA ou do Pregão Eletrônico Nº 90023/2024

3. Sobre o assunto, cumpre destacar recente julgado do Tribunal de Contas da União, que, por meio do Acórdão n. 763/2025 - Plenário decidiu:

9.3. dar ciência à Secretaria de Licitações e Contratos de Roraima de que **a inabilitação da empresa Metalúrgica Perpétuo Socorro Ltda. no Pregão Eletrônico 90036/2024, exclusivamente pelo fato de ela ter sido declarada inidônea pelo Acórdão 1483/2024-TCU-Plenário, pode vir a constituir afronta ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa**, previsto no art. 14, inciso I, da Lei 14.133/2021, **caso ainda não tenha havido o efetivo trânsito em julgado da referida deliberação** deste Tribunal, conforme entendimento constante do subitem 9.2.2 do [Acórdão 348/2016-TCU-Plenário](#); (g.n.)

4. Deste modo, verifica-se que eventual inabilitação apenas é possível após o trânsito em julgado da deliberação sancionatória, uma vez que é a partir desse marco que se inicia a contagem do prazo para o cumprimento da penalidade. Por seu turno, consoante o próprio MGI informa, não há registro impeditivo nos cadastros oficiais ou decisão administrativa ou judicial.

5. Por fim, conforme apresentado no Ofício 5410 (3582612), até o momento, não há consequências objetivas referentes à citada empresa decorrentes das investigações em andamento, tais como medidas resultantes de processo administrativo sancionador ou quaisquer outras que possam comprometer a decisão de eventual adjudicação em favor da empresa em questão para contratar com a Administração Pública.





CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Secretaria Federal de Controle Interno

Setor de Autarquias Sul, Quadra 5, Bloco A, lotes 9 e 10, Ed, MultiBrasil - Bairro Asa Sul - Brasília/DF, CEP 70070-050

Telefone: 61 2020-7116 - www.cgu.gov.br

OFÍCIO Nº 5410/2025/SFC/CGU

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

Ao Senhor

**CILAIR RODRIGUES DE ABREU**

Secretário de Serviços Compartilhados

Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos - MGI

Esplanada dos Ministérios, Bloco K

70.040-906 Brasília/DF

**Assunto: Resposta ao Ofício SEI Nº 42905/2025/MGI**

*Referência:* Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00190.103186/2025-24.

Senhor Secretário,

1. Refiro-me ao Ofício SEI Nº 42905/2025/MGI, por meio do qual comunica esta Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU) a respeito de certame em andamento na qual a empresa **ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA**, encontra-se classificada provisoriamente em primeiro lugar. Em complemento, solicita manter o MGI informado sobre consequências objetivas decorrentes das investigações em andamento.
2. Em atenção ao pleito, informo que, até o momento, não há consequências objetivas referentes à citada empresa decorrentes das investigações em andamento, tais como medidas resultantes de processo administrativo sancionador ou quaisquer outras que possam comprometer a decisão de eventual adjudicação em favor da empresa em questão para contratar com a Administração Pública, permanecendo válidas as orientações divulgadas por meio do Ofício Circular nº 12/2025/GM-CGU, de 14/02/25, que encaminhou a Nota Técnica nº 484/2025/DG/SFC, mesma data, relativos à empresa R7 Facilities.
3. Reforço as orientações de análise das condições de habilitação e especialmente em relação à comprovação da opção pela desoneração da folha de pagamento, que deve acontecer por meio de documentação com informações tributárias encaminhada pela referida empresa à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), a exemplo da DCTFWEB, EFD ou DARF de pagamento da contribuição previdenciária.
4. Logo, sugiro que seja feito contato com a referida Secretaria de modo a obter eventuais esclarecimentos sobre o enquadramento da desoneração.
5. Isto posto, permaneço à disposição, assim como solicito que acaso obtenha novos elementos, que esta Controladoria seja informada.

Anexos: Ofício-Circular 12/2025/GM-CGU (3582780)

Nota Técnica 484/2025/DG/SFC (3582783)

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **RONALD DA SILVA BALBE, Secretário Federal de Controle Interno**, em 07/04/2025, às 17:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3582612 e o código CRC 728AB7D0

---

**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00190.103186/2025-24

SEI nº 3582612



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS  
Secretaria de Serviços Compartilhados

OFÍCIO SEI Nº 42905/2025/MGI

Ao Senhor

**Ronald da Silva Balbe**

Secretário Federal de Controle Interno  
Controladoria-Geral da União (CGU)

Setor de Autarquias Sul (SAUS), Quadra 5, Bloco A Ed. Multibrasil  
Brasília/DF – CEP: 70.070-050  
Tel: (61) 2020-7116 / 2020-7115  
E-mail: sfcgab@cgu.gov.br

**Assunto: Consulta sobre possível investigação e iminência de sanção à empresa ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.**

*Referência:* Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 12600.001040/2025-55.

Senhor Secretário,

1. No âmbito do **Pregão Eletrônico Nº 90023/2024**, processo administrativo nº 12600.002027/2024-32, conduzido pela Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), informamos que a empresa ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 01.099.686/0001-82, encontra-se classificada provisoriamente em primeiro lugar, após a inabilitação da empresa R7 FACILITIES - MANUTENÇÃO E SERVIÇOS LTDA, conforme tratado no OFÍCIO SEI Nº 14364/2025/MGI. A licitação tem valor estimado de R\$ 383 milhões para o período de 36 (trinta e seis) meses de vigência contratual, para atendimento de 12 ministérios do [ColaboraGov](#).

2. Link público de acesso à íntegra do processo:

[https://sei.economia.gov.br/sei/processo\\_acesso\\_externo\\_consulta.php?id\\_acesso\\_externo=3764254&infra\\_hash=08e4b64b9f4f0f5bc4bfaf4a11948f80](https://sei.economia.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=3764254&infra_hash=08e4b64b9f4f0f5bc4bfaf4a11948f80)

3. Recentemente, por meio de notícias veiculadas na imprensa, tomamos conhecimento da deflagração da operação especial "Dissímulo", conduzida pela CGU e pela Polícia Federal, com o objetivo de apurar possíveis fraudes em licitações. Segundo as informações divulgadas, a empresa ESPLANADA SERVIÇOS estaria entre os alvos da investigação. Diante disso, embora não haja, até o momento, elementos oficiais que comprometam sua participação no certame, o MGI permanece atento à gestão de riscos e reforçará os cuidados na eventual formalização e fiscalização do contrato, caso venha a ser firmado.

4. Para garantir a integridade dos procedimentos licitatórios em curso e da gestão e fiscalização

do contrato, consideramos pertinente e oportuno comunicar a esta Controladoria-Geral da União (CGU) acerca do momento atual do referido pregão, considerando a materialidade dos valores envolvidos e a criticidade que envolve a empresa a ser contratada, mercê dos fatos noticiados.

5. Em face do já exposto, solicitamos sua atenção e apoio em manter o MGI informado sobre consequências objetivas decorrentes das investigações em andamento, tais como medidas resultantes de processo administrativo sancionador ou quaisquer outras que possam comprometer a decisão de eventual adjudicação em favor da empresa em questão para contratar com a Administração Pública. Assim, qualquer novo fato relevante identificado pela CGU poderá permitir que o MGI adote de forma oportuna ações reparadoras cabíveis, inclusive eventual rescisão contratual, garantindo assim a prevalência do interesse público e a integridade de todo o processo.

6. Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos e aguardamos retorno com a maior brevidade possível.

Anexos:

I - Consulta de Sanções (SEI nº 49591015).

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente  
CILAIR RODRIGUES DE ABREU  
Secretário de Serviços Compartilhados



Documento assinado eletronicamente por **Cilair Rodrigues de Abreu, Secretário(a)**, em 27/03/2025, às 18:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **49597876** e o código CRC **E2CCAA69**.



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS  
Secretaria de Serviços Compartilhados

OFÍCIO SEI Nº 65352/2025/MGI

Ao Sr.

**Ronald da Silva Balbe**

Secretário Federal de Controle Interno  
Controladoria-Geral da União (CGU)

Setor de Autarquias Sul (SAUS), Quadra 5, Bloco A Ed. Multibrasil  
Brasília/DF – CEP: 70.070-050  
Tel: (61) 2020-7116 / 2020-7115  
E-mail: sfcgab@cgu.gov.br

**Assunto: Consulta sobre eventual impedimento à assinatura contratual – ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.**

*Referência:* Ao responder este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 12600.001412/2025-43 e Processo de Licitação nº 12600.002027/2024-32.

Senhor Secretário,

1. Em continuidade às tratativas iniciadas por meio do OFÍCIO SEI Nº 42905/2025/MGI (SEI nº 49597876), respondido por meio do OFÍCIO Nº 5410/2025/SFC/CGU, informamos que a fase de licitação referente ao [Pregão Eletrônico Nº 90023/2024](#), processo administrativo nº 12600.002027/2024-32, foi regularmente concluída, tendo o certame sido homologado (SEI nº 50574287) em favor da empresa ESPLANADA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA, CNPJ sob o nº 01.099.686/0001-82. O referido certame tem por objeto a contratação de serviços continuados de Técnico em Secretariado, Secretário-Executivo, Secretário-Executivo Bilíngue e Encarregado Geral para o período de 36 (trinta e seis) meses de vigência contratual, para atendimento de 12 ministérios do [ColaboraGov](#).

2. Link público de acesso à íntegra do processo:

[https://sei.economia.gov.br/sei/processo\\_acesso\\_externo\\_consulta.php?id\\_acesso\\_externo=3764254&infra\\_hash=08e4b64b9f4f0f5bc4bfaf4a11948f80](https://sei.economia.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=3764254&infra_hash=08e4b64b9f4f0f5bc4bfaf4a11948f80)

3. No entanto, em virtude das recentes matérias jornalísticas publicadas na mídia nacional, especialmente a veiculada pelo jornal *O Estado de S. Paulo* em 05 de maio de 2025 ([link](#)), que menciona a referida empresa como investigada em inquérito da Polícia Federal por suposta atuação em esquema de fraude em licitações, voltamos a compartilhar as preocupações e riscos relativos ao assunto com essa respeitável Controladoria-Geral da União.

4. Embora não tenha sido identificado, até o presente momento, qualquer registro impeditivo nos

cadastros oficiais (Consulta de Sanções SEI nº 50574254) ou decisão administrativa ou judicial que inviabilize a assinatura do contrato, não podemos deixar de considerar a gravidade dos fatos veiculados pela imprensa. É nesse sentido que voltamos a recorrer ao seu suporte e apoio no sentido de ter uma análise da Controladoria sobre o assunto, a fim de que qualquer eventual impedimento à formalização contratual possa ser considerado pelo MGI de forma oportuna e em proteção ao interesse público.

5. Reforçamos que a Administração já adotou todas as cautelas previstas na legislação durante o procedimento licitatório, e que o presente compartilhamento tem por objetivo robustecer as decisões do MGI para garantir a regularidade e a integridade do processo de contratação pública, resguardando, como já asseverado, o interesse público e a confiança da sociedade.

6. Certos de podermos contar com o pronto e habitual apoio técnico dessa Controladoria, renovamos votos de elevada consideração.

Anexos:

I - Consulta de Sanções (SEI nº 50574254);

II - Termo de Homologação - Pregão 90023/2025 (SEI nº 50574287).

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente

CILAIR RODRIGUES DE ABREU

Secretário de Serviços Compartilhados



Documento assinado eletronicamente por **Cilair Rodrigues de Abreu, Secretário(a)**, em 14/05/2025, às 10:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **50662436** e o código CRC **048DC678**.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

**PARECER n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**

**NUP: 12600.002027/2024-32**

**ORIGEM:** Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos

**ASSUNTO:** Pregão Eletrônico. Serviços continuados de Técnico em Secretariado, Secretário-Executivo, Secretário-Executivo Bilíngue e Encarregado Geral, no âmbito do Centro de Serviços Compartilhados ColaboraGov.

**VALOR:** R\$ 377.560.546,56 (trezentos e setenta e sete milhões, quinhentos e sessenta mil, quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), para 36 meses.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATO S. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS. SERVIÇOS COM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, DECRETOS Nº 10.947/2022, 11.246/2022 e 12.174/2024. INSTRUÇÕES NORMATIVAS SEGES Nº 5/2017, 65/2021, 58/2022, 81/2022 e 98/2022. PORTARIA ME Nº 7.828/2022 E SEGES/ME Nº 8.678/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO DAS MINUTAS. PARECER FAVORÁVEL, PORÉM COM RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

Senhor Coordenador-Geral,

## **I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a contratação pelo rito da Lei nº 14.133, de 2021, na modalidade pregão eletrônico, de "serviços contínuos de Técnico em Secretariado, Secretário-Executivo, Secretário-Executivo Bilíngue e Encarregado Geral, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nas condições estabelecidas no Termo de Referência".
2. Os autos estão instruídos com inúmeros documentos (54 seqs. SEI) que serão indicados ao longo deste parecer à medida que for necessário.
3. Mediante o DESPACHO n. 18389/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU (SEI 45148757), os autos foram encaminhados a esta Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública - SCGP, para análise do processo.
4. É o que importa relatar.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 Finalidade e abrangência do parecer jurídico**

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

6. Como se pode observar do dispositivo legal *supra*, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

7. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.
8. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe,

**isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.**

9. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar ou não tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## **II.2 Limites e instâncias de governança**

10. Quanto à competência para a celebração de novos contratos relativos a atividades de custeio, o art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, dispõe:

Art. 3º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.

§ 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o caput poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:

I - titulares de cargos de natureza especial;

II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.

§ 2º Para os contratos com valor inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, permitida a subdelegação nos termos do disposto no § 3º.

§ 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades, vedada a subdelegação.

11. A Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019, incumbindo ao órgão contratante ficar atento a eventual diploma que venha a estabelecer determinações complementares ao Decreto nº 10.193, de 2019.

12. No vertente caso, a Diretora de Administração e Logística por meio do Despacho anexado à sequencial 44209591, **autorizou** a continuidade da presente instrução, ao tempo em que encaminhou o processo se à Coordenação-Geral de Licitações - CGLIC/DCD, para análise e demais providências. **Contudo, recomenda-se manifestação da autoridade competente acerca da natureza jurídica da atividade a ser contratada e, em sendo de custeio, observar o Decreto nº 10.193, de 2019, e eventual portaria de subdelegação correspondente no âmbito do órgão demandante.**

13. **De qualquer sorte, reitera-se que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, pelo que é importante que a área técnica se certifique da validade e vigência dos atos de (sub)delegação de competência para autorizar a celebração do pretendido contrato.**

## **II.3 Avaliação de conformidade legal**

14. O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

15. Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares. Nesse sentido, um instrumento importante para auxiliar a checagem desse alinhamento é a lista de verificação elaborada pela Advocacia-Geral da União.

16. Referidos documentos estão disponíveis no endereço <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/listas-de-verificacao>.

17. No presente caso, os autos foram instruídos com lista de verificação (para licitação para compras e serviços, exceto engenharia e TIC), documento que segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União (seq. SEI 44777399). A referida lista está atualizada no processo Sapiens 00688.000716/2019-43, para fins de inclusão do seguinte item: "Foi consultado o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Consultoria Geral da União para inserção dos critérios de sustentabilidade?". **Por isso, recomenda-se à área técnica consultante a complementação da lista de verificação, incorporando o questionamento, independentemente de atualização ou não do endereço eletrônico da AGU, isso porque já estamos dando ciência das atualizações das listas de verificação e não se sabe quando que estas listas serão efetivamente atualizadas no site da AGU.**

18. **Destarte, recomenda-se, para fins de precisão do controle, a atualização da lista, inclusive as justificativas**

para alguns casos de "não se aplica", e efetivação dos ajustes sugeridos ao longo deste parecer.

#### II.4 Considerações acerca da possível vedação à terceirização pretendida

19. O art. 48 da nova Lei de Licitações e Contratos dispõe que poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

- I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;
  - II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;
  - III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;
  - IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;
  - V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;
  - VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.
- Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

20. O § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507, de 2018, aplicável a toda a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, explicita que “os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado”.

21. Por sua vez, os incisos do **caput** do aludido art. 3º estabelecem a vedação de execução indireta na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, dos seguintes serviços:

- \* que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
- \* que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
- \* que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
- \* que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

22. Já o art. 5º veda expressamente a contratação de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção, com relação de parentesco com detentor de cargo em comissão ou função de confiança que atue na área responsável pela demanda ou pela contratação, ou com autoridade hierarquicamente superior no âmbito de cada órgão ou entidade.

23. Com base no art. 2º do mencionado Decreto, a Portaria MPDG n.º 443, de 2018, estabeleceu rol de serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta:

Art. 1º No âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, **serão preferencialmente objeto de execução indireta**, dentre outros, os seguintes serviços:

- I - alimentação;
- II - armazenamento;
- III - atividades técnicas auxiliares de arquivo e biblioteconomia;
- IV - atividades técnicas auxiliares de laboratório;
- V - carregamento e descarregamento de materiais e equipamentos;
- VI - comunicação social, incluindo jornalismo, publicidade, relações públicas e cerimonial, diagramação, design gráfico, webdesign, edição, editoração e atividades afins;
- VII - conservação e jardinagem;
- VIII - copeiragem;
- IX - cultivo, extração ou exploração rural, agrícola ou agropecuária;
- X - elaboração de projetos de arquitetura e engenharia e acompanhamento de execução de obras;
- XI - geomensuração;
- XII - georeferenciamento;
- XIII - instalação, operação e manutenção de máquinas e equipamentos, incluindo os de captação, tratamento e transmissão de áudio, vídeo e imagens;
- XIV - limpeza;
- XV - manutenção de prédios e instalações, incluindo montagem, desmontagem, manutenção, recuperação e pequenas produções de bens móveis;
- XVI - mensageria;
- XVII - monitoria de atividades de visitação e de interação com público em parques, museus e demais órgãos e entidades da Administração Pública federal;
- XVIII - recepção, incluindo recepcionistas com habilidade de se comunicar na Linguagem Brasileira de Sinais - Libras;
- XIX - reprografia, plotagem, digitalização e atividades afins;
- XX - secretariado, incluindo o secretariado executivo;**
- XXI - segurança, vigilância patrimonial e brigada de incêndio;
- XXII - serviços de escritório e atividades auxiliares de apoio à gestão de documentação, incluindo manuseio, digitação ou digitalização de documentos e a tramitação de processos em meios físicos ou eletrônicos (sistemas de

protocolo eletrônico);  
XXIII - serviços de tecnologia da informação e prestação de serviços de informação;  
XXIV - teleatendimento;  
XXV - telecomunicações;  
XXVI - tradução, inclusive tradução e interpretação de Língua Brasileira de Sinais (Libras);  
XXVII - degravação;  
XXVIII - transportes;  
XXIX - tratamento de animais;  
XXX - visitação domiciliar e comunitária para execução de atividades relacionadas a programas e projetos públicos, em áreas urbanas ou rurais;  
XXXI - monitoria de inclusão e acessibilidade; e  
XXXII - certificação de produtos e serviços, respeitado o contido no art. 3º, § 2º do Decreto nº 9.507, de 2018.  
Parágrafo único. Outras atividades que não estejam contempladas na presente lista poderão ser passíveis de execução indireta, desde que atendidas as vedações constantes no Decreto nº 9.507, de 2018.  
(grifou-se)

24. Da mesma forma, o art. 7º da Instrução Normativa SEGES/MPDG n.º 5, de 26 de maio de 2017 - que se aplica, no que couber, aos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, por força da Instrução Normativa SEGES/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022, no que couber - esclarece que serão objeto de execução indireta as atividades previstas no Decreto que regulamenta a matéria.

25. A IN SEGES/MPDG n.º 5, de 2017, admite ainda a terceirização de atividades dos cargos extintos ou em extinção, tais como os previstos na Lei n. 9.632, de 1998, (§ 1º do art. 7º) e do serviço de apoio administrativo (art. 8º), estabelecendo as suas condições. Já seu art. 9º traz as vedações à terceirização, repetindo o Decreto nos incisos e acrescentando o disposto no p. único:

Art. 9º 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, 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.

26. Destaque-se que deve ser feita a distinção entre cargo/função não ocupada (“vaga” não preenchida), com a ausência de previsão *in abstracto* do cargo/função nos quadros da instituição, sendo possível a contratação apenas na última hipótese.

27. Ressalte-se que a regularidade das terceirizações é objeto de contínua apuração pelo E. TCU que, ordinariamente, determina a substituição dos terceirizados por contratados ou concursados, inclusive com o estabelecimento de cronogramas (Acórdão n.º 1520/2006 - Plenário) ou, em outros casos, expede determinação de anulação ou correção de procedimentos licitatórios (Acórdão n.º 1672/2006 - Plenário).

28. Nesse mesmo sentido, por exemplo, cita-se o Acórdão n.º 1823/2006 - Plenário:

9.2 alterar a redação do subitem 9.2.3 e acrescentar o subitem 9.2.4 ao Acórdão 437/2006-Plenário para os seguintes termos:  
9.2.3 promova as gestões necessárias à substituição de médicos anesthesiologistas, bem como de outros empregados terceirizados que exerçam irregularmente atividades finalísticas do Hospital das Clínicas da Universidade Federal do Paraná por servidores ou empregados previamente aprovados em concurso público, em obediência ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, observado o cronograma estabelecido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em compromisso solene firmado perante o TCU, conforme Acórdão n.º 1.520/2006-Plenário;  
9.2.4 enquanto não forem totalmente substituídos os trabalhadores terceirizados em situação irregular, no Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Paraná, por servidores concursados e ao proceder a contratação de médicos anesthesiologistas mediante cadastramento, com fulcro no art. 25 da Lei n.º 8.666/93, fixe previamente os honorários de acordo com os valores constantes da Tabela do SUS;

29. No presente caso, o órgão pretende a contratação de serviços continuados de Técnico em Secretariado, Secretário-Executivo, Secretário-Executivo Bilingue e Encarregado Geral para atender as demandas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e demais Órgãos do Colaboragov, em Brasília/DF, que se enquadra na categoria prevista no inciso XX do art. 1º da Portaria MPDG n.º 443, de 27 de dezembro de 2018, de modo que a terceirização pretendida é juridicamente viável.

## **II.5 Desenvolvimento nacional sustentável: critérios de sustentabilidade**

30. As contratações governamentais devem estabelecer critérios e práticas que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo de insumos e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

31. Dentre os pressupostos a serem observados no planejamento da contratação, estão a especificação do objeto de acordo com critérios e práticas de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante a execução dos serviços e dos insumos a eles vinculados, bem como a incidência de normas especiais de comercialização de produtos ou de licenciamento de

atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

32. São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação as abordagens econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios e práticas de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação. É de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, de onde podem ser extraídos subsídios orientadores dessas ações.

33. Portanto, o desenvolvimento sustentável deve ser implementado no momento da concepção de como os serviços serão executados, de modo que o Edital e todos os seus anexos contenham os critérios de sustentabilidade de acordo com o Plano de Gestão de Logística Sustentável, o objeto a ser licitado e as características próprias de cada tipo de serviço.

34. Acresça-se que são obrigações do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais referidas no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponível no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União ([https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/gncc\\_082022.pdf](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/gncc_082022.pdf)), quando cabíveis, sem prejuízo da verificação da atualidade da legislação citada no Guia, o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão 1.056/2017-Plenário.

35. Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridas outras previsões de sustentabilidade além das legalmente previstas e constantes do Guia, desde que observados os demais princípios licitatórios.

36. Em síntese, relativamente à promoção do desenvolvimento nacional sustentável previsto no art. 5º da Lei n. 14.133, de 2021, deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos na contratação de serviços:

\* definir os critérios e práticas sustentáveis, objetivamente e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada e/ou requisito de habilitação/qualificação previsto em lei especial (arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021) e

\* verificar se os critérios e práticas sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame.

37. Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos serviços a serem contratados. Se a Administração entender que os serviços objeto da contratação não se sujeitam aos critérios e práticas de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

38. Neste sentido, o Parecer nº 01/2021/CNS/CGU/AGU (NUP: 00688.000723/2019-45), aprovado pelo Despacho n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU, da Consultoria-Geral da União:

I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

39. No presente caso, verifica-se que o órgão assessorado inseriu previsões de sustentabilidade no Estudo Técnico Preliminar (seq. SEI 44710778, itens 6 e 14) e no Termo de Referência (seq. SEI 44808545, item 4).

## II.6 Estudo Técnico Preliminar

40. O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

41. O art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

42. É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo § 2º do referido artigo. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, § 1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

43. Além das exigências da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração observar as regras constantes da Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022.

44. No presente caso, a equipe de planejamento da contratação elaborou o ETP (seq. SEI 44710778). Apesar de se tratar de documento eminentemente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, de modo geral, ele contempla as previsões necessárias relacionadas no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

## **II.7 Descrição da necessidade da contratação**

45. A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo.

46. Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, I e § 1º, I da NLLC, já reproduzidos no presente parecer. Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

47. Também por meio dela é possível fazer uma reflexão para extrair quais os requisitos essenciais sem os quais a necessidade não seria atendida. Trata-se de requisitos da própria necessidade, portanto, e não de eventuais soluções a serem adotadas, até porque, nessa primeira etapa, ainda não se sabe quais as soluções disponíveis. Nesse sentido, o art. 18, § 1º da Lei n. 14.133, de 2021, que estabelece os elementos do ETP, prevê os requisitos da contratação no seu inciso III, enquanto o levantamento de mercado (quando se buscam as soluções disponíveis) somente no inciso V.

48. Além disso, a descrição da necessidade de contratação deve conter manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015, a ser interpretado em consonância com a Lei n. 14.133, de 2021, devendo portanto ser avaliado o interesse público também na perspectiva de se haverá impacto ambiental negativo decorrente da contratação e se há opções que atendam ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável, considerando o ciclo de vida do objeto (art. 11, I, Lei n. 14.133, de 2021)

49. Feito esse registro, é certo que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto. O papel do órgão jurídico é recomendar que essa reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido a registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

50. Sem prejuízo dessa constatação, observa-se que, no caso concreto, o órgão descreveu a necessidade administrativa no item 2 do ETP (seq. SEI 44710778):

### **2. Descrição da necessidade**

1. O presente estudo tem como escopo da contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de Técnico em Secretariado, Secretariado Executivo, Secretariado Executivo Bilingue e Encarregado Geral a serem executados nas dependências do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e demais Órgãos que compõem o projeto do Colaboragov, em Brasília/DF.

2. A atual empresa contratada para a realização dos serviços de secretariado apresenta dificuldades em cumprir adequadamente o pagamento dos salários e benefícios dos colaboradores, ocasionando descumprimento parcial do contrato e, inclusive, abertura de processos de penalidade. 2.1 Além disso, o atual contrato já atingiu seu limite de acréscimo contratual (25%) e não há mais possibilidade de ativação de novos postos de serviço para atendimento das novas Pastas que integram o Colaboragov e possuem demanda para o serviço.

3. Visando o cumprimento integral do instrumento contratual, a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas e o atendimento das demandas recebidas pelos novos Órgãos, será necessário realizar novo procedimento licitatório, com vistas à substituição do contrato administrativo nº22/2019.

4. Cabe destacar que o Ministério, no seu quadro de pessoal, não dispõe, atualmente, de força de trabalho voltada para essa demanda, razão pela qual há que se recorrer à contratação de empresa especializada na prestação desses serviços, por intermédio de processo licitatório, com amparo no Decreto nº 2.271/97, na Lei nº 14.133/21 e na Instrução Normativa Nº 05, de 26 de maio de 2017.

5. Como benefícios da contratação destacam-se a prestação de serviço por profissionais especializados, visando garantir a qualidade dos serviços prestados, de acordo com as especificações que constarão no Termo de Referência.

6. Ressalta-se que o objeto proposto "secretariado" atende a legislação vigente, especialmente ao Decreto nº 9.507/2018 de 21 de setembro de 2018, que permite a terceirização dos serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios necessários ao cumprimento da missão institucional dos órgãos. Atende, também, a Portaria 443, de 27 de dezembro de 2018 que estabeleceu quais os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta, em atendimento ao disposto no art. 2º do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Assim a presente contratação encontra-se amparado no inciso XX do artigo 1º da Portaria 443 /2018, in verbis:

Art. 1º No âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, serão preferencialmente objeto de execução indireta, dentre outros, os seguintes serviços:

XX - secretariado, incluindo o secretariado executivo;

7. No caso específico da categoria de secretariado, trata-se de uma profissão regulamentada pela Lei 7.377, de 30/09/1985, alterada pela Lei nº 9261, DE 10/01/96, e a profissão foi reconhecida pelo Ministério do Trabalho em 1987, como Categoria Diferenciada.

## II.8 Levantamento de Mercado

51. Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

52. O artigo 9º, III, "a" a "d" da Instrução Normativa SEGES/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022 indica algumas opções para realizar essa busca e o art. 12 estabelece que "*os órgãos e entidades deverão pesquisar, no Sistema ETP Digital, os ETP de outras unidades, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da Administração.*"

53. Assim, essa prospecção e avaliação deverá ser realizada, ainda que leve à conclusão de que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa. Seja qual for a solução adotada, sua escolha deve ser expressamente motivada nos autos.

54. A este respeito, o item 5 do ETP consigna:

### 5. Levantamento de Mercado

1. Por se tratar de contratação de mão de obra exclusiva, o objeto a ser contratado não apresenta muitas soluções distintas. Assim, optou-se pela contratação por postos de trabalho, pois é comumente objeto de licitações no âmbito da Administração Pública.

2. A quantidade de contratações correlatas encontradas, seja pelo número de empresas contratadas ou pela quantidade de empregados alocados na execução dos serviços, demonstra a capacidade do mercado fornecedor atender satisfatoriamente e sem nenhuma dificuldade as necessidades dos órgãos e entidades.

3. Consistindo basicamente na alocação pela empresa contratada de empregados para a execução dos serviços, ressalta-se que as contratações pretendidas não possuem exigências ou especialidades complexas que dificultem os fornecedores recrutarem e contratarem as pessoas que irão desenvolver as atividades, ressaltando que a solução apresentada e descrita no item seguinte é a forma usual e já sedimentada nos órgãos e entidades.

## II.9 Definição do Objeto

55. Uma vez investigada a necessidade administrativa que origina o pedido de contratação e depois de encontrada a solução mais adequada para atendê-la, a Administração passará então a se diferenciar dos particulares em geral porque deverá então descrever referida solução, convertendo-a no objeto licitatório. A finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, para então, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.

56. Bem por isso, o aumento do nível de detalhamento da especificação do objeto influi inversamente no universo de prestadores de serviço aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum prestador de serviço, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

57. De acordo com o art. 18, caput, da Lei n. 14.133, de 2021, a fase de planejamento deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, sendo certo que a definição do objeto, modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos.

58. No que tange às considerações técnicas, a especificação do objeto deve considerar as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos do art. 1º da Lei nº 4.150, de 1962.

59. Portanto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao serviço, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

60. Por fim, deve a Administração indicar se o objeto que será contratado está contemplado no catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022.

61. No caso dos autos e a despeito da tecnicidade do assunto, aparentemente o órgão definiu o objeto de forma a contemplar os elementos acima.

## II.10 Quantitativos Estimados

62. Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

63. Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

64. Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

65. Convém, por oportuno, observar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

66. Ressalte-se que, de acordo com o Anexo V da IN SEGES nº 5/2017, item 2.6, letra “d.1”, o órgão deve definir a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

67. Excepcionalmente poderão ser adotados critérios para a remuneração por quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho nos termos dos subitens d.1.1 e d.1.2 do item 2.6 do Anexo V, situação em que poderá ser admitida a flexibilização da execução da atividade ao longo do horário do expediente, vedando-se a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no ato convocatório (d.1.3 do item 2.6 do Anexo V).

68. Sobre o quantitativo estimado, segue o relato apresentado no item 7 do ETP:

#### 7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

1. Para fins de apuração da estimativa das quantidades a serem contratadas, esclareço que foi realizada consulta aos Órgãos demandantes por meio do processo SEI nº 12600.002000/2024-40, sendo o resumo da demanda o quadro abaixo:

(...)

1.1 Tendo em vista previsão de outros Ministérios fazerem parte do arranjo colaborativo do MGI, a contar de 2025, serão acrescentados 20% de cada categoria de posto na contratação, que serão ativados somente quando houver a referida demanda.

1.2 Cabe destacar que quando do pagamento à empresa, apenas os postos ativos serão autorizados para faturamento.

1.3 Também serão contratados 04(quatro) postos de encarregado geral, tendo em vista o número expressivo de postos a serem supervisionados, os quais serão distribuídos em diversos prédios em Brasília/DF.

1.4 Durante a execução contratual poderá a Administração rever a distribuição de postos definida neste Estudo Preliminar, de forma a atender às necessidades dos Órgãos, podendo inclusive novos prédios serem acrescentados como postos de trabalho.

1.5 Os postos poderão ser remanejados internamente a critério da unidade que receber colaborador.

2. Em relação à categoria de secretariado executivo bilíngue, por se tratar de mão de obra de maior qualificação, aplicada para situações específicas, e face ao elevado custo desses postos, o quantitativo foi estabelecido sugerindo-se a seguinte métrica:

a) Secretária executiva bilíngue: 01 posto para cada Cargo de Natureza Especial e 03 postos para o gabinete do Ministro. As unidades que tratam de assuntos internacionais, caso exista, realizaram a indicação do quantitativo, conforme necessidade.

3. No que diz respeito aos postos de secretária executiva, foi sugerido o atendimento apenas para os Cargos de Natureza Especial - NE's e e FCE ou CCE nível 17, sendo a regra padrão 02 postos para cada autoridade de Natureza Especial e 01 posto para cada FCE ou CCE nível 17, podendo, excepcionalmente, o quantitativo ser alterado mediante necessidade e justificativa da unidade.

4. O quantitativo de postos de técnico em secretariado, segue o histórico da contratação atual e das novas demandas em razão dos decretos de estrutura de cada Pasta.

69. No presente caso, embora se verifique os critérios para os quantitativos propostos, **inclusive com a menção ao processo SEI nº 12600.002000/2024-40, recomenda-se a juntada aos autos de suporte documental (contratos vigentes, demandas anteriores, etc.) com o referido processo SEI, que respalde os quantitativos estimados, razão pela qual se entende que a legitimidade do quantitativo da futura contratação não está suficientemente demonstrada nos autos, o que se recomenda seja remediado.**

70. Ressalva-se, porém, que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

71. **Recomenda-se, ainda, nos termos do Anexo V da IN SEGES nº 5/2017, item 2.6, letra “d.1”, bem como do referido nos parágrafos 66 e 67 deste Parecer, justificar a impossibilidade, no caso sob exame, de contratação e pagamento por mensuração de resultados em vez de por postos de trabalho.**

## II. 11 Da reserva de vagas na contratação

72. Consoante previsão específica da Lei nº 14.133/2021, as contratações realizadas pela Administração Pública devem utilizar, como mão de obra alocada na prestação dos serviços, mulheres vítimas de violência doméstica, assim como pessoas

oriundas ou egressas do sistema prisional.

*Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.*

*[...]*

*§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:*

*I - mulheres vítimas de violência doméstica; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência*

*II - oriundos ou egressos do sistema prisional.*

73. No que tange à contratação de mulheres vítimas de violência doméstica, a exigência foi regulamentada pelo Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023, que assim prevê:

*Art. 3º Os editais de licitação e os avisos de contratação direta para a contratação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos do disposto no inciso XVI do caput do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021, preverão o emprego de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica, em percentual mínimo de oito por cento das vagas.*

*§ 1º O disposto no caput aplica-se a contratos com quantitativos mínimos de vinte e cinco colaboradores.*

*§ 2º O percentual mínimo de mão de obra estabelecido no caput deverá ser mantido durante toda a execução contratual.*

*§ 3º As vagas de que trata o caput:*

*I - incluem mulheres trans, travestis e outras possibilidades do gênero feminino, nos termos do disposto no art. 5º da Lei nº 11.340, de 2006; e*

*II - serão destinadas prioritariamente a mulheres pretas e pardas, observada a proporção de pessoas pretas e pardas na unidade da federação onde ocorrer a prestação do serviço, de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.*

*§ 4º A indisponibilidade de mão de obra com a qualificação necessária para atendimento do objeto contratual não caracteriza descumprimento do disposto no caput.*

74. A contratação em análise envolverá mais de 1.000 (mil) colaboradores, razão pela qual há previsão nesse sentido no Termo de Referência (alínea "ff" do item 3.5, SEI 44808545), e no subitem 9.45 da minuta contratual (SEI 44751064), anexos ao Edital, conforme os ditames legais.

75. Já em relação à reserva de vagas para oriundos ou egressos do sistema prisional, ainda sob a égide da Lei nº 8.666/1993, a Comissão Permanente de Licitações e Contratos Administrativos da Consultoria-Geral da União emitiu o PARECER n. 00002/2018/CPLCA/CGU/AGU (Seq. 191, NUP 00400.010939/2010-50), no qual exarou as seguintes conclusões:

*a) para permitir a concretização da Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional, em especial a reserva de vagas nos contratos de terceirização de serviços pela Administração Pública Federal, é necessária ampla complementação por convênios e acordos de cooperação, além da edição de instrução normativa por parte da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão;*

*b) não há condições normativas, por ora, particularmente pela falta de parâmetros objetivos, para a efetivação da Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional - Pnat pela reserva de vagas nas contratações públicas federais, motivo pelo qual os gestores poderão invocar o disposto no § 4º do art. 5º do Decreto 9.450, de 2018, para justificar a inviabilidade da contratação de pessoa presa ou egressa do sistema prisional;*

*c) não haverá reserva de vagas do Pnat quando a contratação envolver número de vagas igual ou inferior a 33 (trinta e três), nem haverá arredondamento para mais que importe em ampliar as vagas para os cotistas presos ou egressos*

*d) somente nas contratações públicas de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra será exigida a reserva de vagas de pessoas presas e egressas, na forma do Decreto 9.450, de 2018;*

*e) é ilegal a previsão de novo requisito de habilitação jurídica por ato infralegal constante do art. 5º, §1º, I do Decreto 9.450, de 2018;*

*f) algumas atividades e repartições, por suas peculiaridades, podem afastar a exigência de contratação de pessoas presas ou egressas do sistema prisional para os serviços terceirizados demandados;*

*g) a Portaria Interministerial MSP-MDH nº 3, de 11 de setembro de 2018, não observou a divisão de atribuições entre os ministérios, violando o § 1º do art. 1º do Decreto 1094, de 23 de março de 1994.*

76. Recentemente, as conclusões do referido parecer foram ratificadas, conforme **NOTA n. 00002/2023/CNLCA/CGU/AGU** (Seq. 16, NUP 00418.032762/2022-97), a qual, especificamente em relação à Lei nº 14.133/2021 concluiu que *a necessidade de complementação normativa para efetivar a reserva de vagas permanece com a nova legislação, uma vez que lei demanda a edição de regulamento.*

77. Nesse panorama, dada a falta de condições normativas para aplicação da norma, a presente contratação igualmente não padece de vício ao não prever cota para contratação de presos e egressos do sistema prisional.

## **II.12 Jornada de trabalho, repouso e compensação**

78. As contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra exigem que os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante, consoante o art. 6º, XVI, "a", da Lei nº 14.133/2021. Logo, é fundamental que o termo de referência disponha sobre a jornada de trabalho, diária e semanal, e os intervalos intra e interjornada, seja porque a jornada laboral poderá influenciar na definição salarial, seja para que se adequem à necessidade do órgão contratante ou, ainda, para prevenir eventual responsabilização subsidiária da Administração.

79. As normas coletivas usualmente fixam o salário normativo das categorias levando em consideração uma jornada de 44 horas semanais. No âmbito das contratações públicas, a consideração de jornada de trabalho inferior à usual para os postos de trabalho nos contratos administrativos pode ensejar eventual responsabilização do gestor por contratação antieconômica ou

irregular, uma vez que os órgãos de controle poderiam concluir que deveriam ser otimizadas as escalas de serviços e reduzidos os quantitativos dos postos de trabalho com economia ao erário.

80. Assim, na hipótese do órgão pretender a contratação de serviço cujos postos de trabalho alocado tenham jornada fixada de forma inferior à usual, deve a Administração estimar os custos considerando o salário de forma proporcional à jornada estabelecida contratualmente.

81. Ocorre, contudo, que a fixação proporcional do salário pode ser vedada na norma coletiva da categoria. Sendo esse o caso, a Administração não deve considerar a jornada reduzida, mas adequar a distribuição das 44h aos dias da semana. Esse entendimento resguarda o gestor de eventuais imputações perante o TCU (cf. Acórdão nº 2.963/2019 e nº Acórdão 2705/2021 - Plenário).

82. Ainda no que se refere à jornada, também é recomendável que o órgão contratante considere disposições vocacionadas especificamente a determinados serviços, tais como os de limpeza e conservação (Anexo VI-B da IN SEGES/MPDG nº 05/2017).

83. Recentemente foi editado o Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, que dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, admitindo a compensação de jornada para os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, constante nos arts. 3º e 4º, vejamos:

Art. 3º Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem aos trabalhadores:

I - a previsibilidade da época de gozo de suas férias, com vistas a conciliar o direito ao descanso e à garantia do convívio familiar com as necessidades do serviço; e

**II - a possibilidade de compensação de jornada de trabalho, desde que compatível com a natureza dos serviços, nas hipóteses de:**

**a) diminuição excepcional e temporária da demanda de trabalho, inclusive em razão de recesso de final de ano, quando houver; e**

**b) necessidade eventual de caráter pessoal de trabalhador em que não se mostre eficiente ou conveniente convocar trabalhador substituto.**

Parágrafo único. Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, nos termos do disposto no art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observado o disposto no art. 8º do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.

Art. 4º Nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, a jornada semanal de trabalho de quarenta e quatro horas estabelecida em acordo individual escrito, convenção coletiva, acordo coletivo de trabalho ou dissídio coletivo poderá ser reduzida para quarenta horas, sem prejuízo da remuneração do trabalhador.

Parágrafo único. Ato da autoridade máxima da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos especificará os serviços em que a redução estabelecida no *caput* será realizada. (grifo nosso)

84. Ainda nesse contexto, tem-se a Instrução Normativa SEGES/MGI Nº 81, de 12 de setembro de 2024, que dispõe sobre as regras e procedimentos para a possibilidade de compensação de jornada nos contratos de prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

85. A respeito do tema, segue o disposto no item 6 do ETP, vejamos:

6. Descrição da solução como um todo

1. Detalhamento dos serviços a serem prestados:

1.1 Os serviços deverão ser prestados de segunda-feira a sexta-feira, em horário a ser estabelecido e alterado de acordo com a conveniência administrativa, de forma que seja a melhor para atender aos serviços e que não exceda a carga horária de 44 (quarenta e quatro) horas semanais para cada posto de serviço (jornada diária de 8h48 min/dia.)

1.2 Excepcionalmente, poderá ocorrer trabalho aos sábados, desde que a demanda seja formalmente e previamente comunicada pela unidade à gestão do contrato, para fins de controle e encaminhamento à empresa para as providências pertinentes. Nestes casos, na semana que anteceder ao trabalho no sábado, a colaboradora destacada deverá reduzir 1 (um) dia da sua jornada semanal (de segunda a sexta) para que o trabalho possa ser realizado no sábado, devendo, necessariamente cumprir a jornada normal de 08:48h/ dia, não sendo admitida compensação posterior.

1.2.1 Nos casos em que houver feriado no sábado, a jornada de trabalho do colaborador na semana que anteceder ao feriado deverá ser reduzida para 40 horas semanais, ou seja, 08:00 horas/dia, tendo em vista não haver necessidade de compensação das horas do sábado.

1.3 Não serão autorizados trabalhos em dias de domingos e feriados.

1.5 Por necessidade de serviço, devidamente justificada e tempestivamente comunicada, o horário da prestação dos serviços poderá ser alterado, levando em consideração o interesse do Ministério e a legislação em vigor, sendo que não será permitida a execução de horas extras ou trabalhos em horário noturno que é compreendido entre 22h de um dia às 05h do dia seguinte.

1.6 Não serão descontadas nem computadas como jornada extraordinária as variações de horário no registro de frequência não excedentes a 5 (cinco) minutos, observado o limite máximo diário de 10 (dez) minutos, como determina o art. 58, §1º, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

1.7 Não há previsão de horas extras para quaisquer ocupantes dos postos de serviços. Poderá haver flexibilização do horário de determinados postos de trabalho mediante compensação de horário, excepcionalmente, conforme preceitua a alínea d.1.3, do item 2.6, do anexo V, da Instrução Normativa nº. 05/2017.

1.8 Caso o horário de expediente do Órgão seja alterado por determinação legal ou imposição de circunstâncias supervenientes, deverá ser promovida adequação nos horários da prestação de serviços para atendimento da nova situação.

1.9 DA COMPENSAÇÃO

1.9.1 Poderá ser realizada a compensação, à critério da Contratada, nos seguintes casos:

- a) Necessidade eventual de caráter pessoal do trabalhador, em que não se mostre eficiente ou conveniente convocar trabalhadores substitutos; ou
- b) Compensação das horas, devido da diminuição excepcional e temporária da demanda de trabalho em unidades sob gestão do CONTRATANTE.

1.9.2. No caso previsto na alínea "a)", o trabalhador poderá se ausentar do posto de trabalho em no máximo 10 (dez) horas por mês, devendo compensar posteriormente, porém dentro do mesmo mês da ausência.

1.9.3. Na hipótese da alínea "b)", o trabalhador poderá ser dispensado das atividades pela CONTRATADA, de acordo com a conveniência e a necessidade da unidade em que estiver vinculado, desde que não prejudique o andamento das atividades.

1.9.3.1. A dispensa de que trata o item acima ocorrerá sem prejuízo salarial, entretanto com dedução de vale alimentação e vale transporte referente aos dias dispensados.

1.9.3.2. A unidade encaminhará formalmente para a gestão do contrato, a relação nominal e o período de liberação, que não poderá ser superior a uma semana útil.

1.9.3.3 A unidade responsável pela gestão do contrato comunicará a necessidade de redução da prestação do serviço, a fim de realizar ajustes na execução

1.9.4. Só contarão para fins de compensação, as horas extraordinárias que estejam dentro da limitação de 10 (dez) horas diárias, conforme legislação trabalhista.

1.10 As atribuições e os perfis profissionais discriminados estão diretamente relacionados à necessidade dos serviços e a forma da execução pretendida.

86. Verifica-se, portanto, que a administração contratante já previu, em termos gerais, o regime de compensação previsto nos normativos supracitados. **Todavia, recomenda-se à Equipe de Planejamento da Contratação que avalie a possibilidade de indicar e já deixar estabelecido o intervalo intra e interjornada.**

### II.13 Parcelamento do objeto da contratação

87. Via de regra, as contratações de serviços pela Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme art. 47, inciso II, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

[...]

88. O § 1º do dispositivo citado estabelece alguns critérios que devem ser levados em consideração na adoção do parcelamento:

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

89. Além disso, o parcelamento do objeto pode ocorrer, justificadamente, ainda que para a execução de um mesmo serviço, desde que não implique perda de economia de escala e quando se atender aos requisitos constantes do art. 49 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 49. A Administração poderá, mediante justificativa expressa, contratar mais de uma empresa ou instituição para executar o mesmo serviço, desde que essa contratação não implique perda de economia de escala, quando:

I - o objeto da contratação puder ser executado de forma concorrente e simultânea por mais de um contratado; e

II - a múltipla execução for conveniente para atender à Administração.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput deste artigo, a Administração deverá manter o controle individualizado da execução do objeto contratual relativamente a cada um dos contratados.

90. Em vista disso, de uma forma geral, as licitações cujo objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

91. Note-se que o órgão assessorado deverá apresentar justificativa sempre que houver a disposição de um objeto, em tese, indivisível em um só item (como nos casos de contratação de serviços com o fornecimento de peças, por exemplo) ou a agregação de itens em um grupo, para que não se caracterize a não observância do princípio ora tratado.

92. Ainda quanto ao ponto, a agregação indevida de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode comprometer competitividade e a seleção das propostas efetivamente mais vantajosas. Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras previstas na Lei n. 14.133, de 2021, para disciplinar o Sistema de Registro de Preços, especificamente os §§ 1º e 2º do artigo 82:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

93. Oportuno observar, ainda, a expressa vedação inserta no art. 31 da IN SEGES nº 5, de 2017, segundo a qual, "O

órgão ou entidade não poderá contratar o mesmo prestador para realizar serviços de execução, de subsídios ou assistência à fiscalização ou supervisão relativos ao mesmo objeto, assegurando a necessária segregação das funções."

94. De qualquer forma, observe-se que a divisibilidade do serviço esbarra em questões de ordem técnica e econômica, motivo pelo qual o § 1º do art. 47 da Lei 14.133, de 2021, confronta viabilidade técnica; custos e vantagens do parcelamento; e ampliação da competitividade. Estes fatores devem nortear a decisão do gestor. Sendo assim, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos.

95. No caso concreto, a Administração justificou o não parcelamento da solução no item 9 do ETP (seq. SEI 44710778):

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

1. Optamos pela aglutinação dos serviços em apenas um grupo, uma vez que entendemos que a divisão em itens poderia dificultar a gestão dos postos e, por consequência, dos eventuais contratos. Manter apenas uma empresa responsável pelos profissionais definidos neste Estudo parece ser a opção mais racional, uma vez que o serviço a ser contratado não demanda nenhuma complexidade técnica, e sim aptidão na gestão de recursos humanos. Com isso, a equipe de fiscalização se beneficia ao tratar quaisquer detalhes da execução contratual com apenas um interlocutor, reduzindo inclusive as deficiências de acompanhamento do serviço ao promover agilidade no tratamento das questões formais.

2. Cabe reforçar que os serviços a serem contratados são classificados como "serviços comuns", que em síntese, são aqueles cujas especificações são rotineiras e usuais no mercado. Os serviços são ofertados de forma corriqueira e habitual, sendo a Administração Pública um dos maiores contratantes.

3. Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União entende que não se revela benéfico o parcelamento da contratação de serviços terceirizados. Isso porque as empresas que atuam no mercado não são especializadas em tipo específico de serviço, sendo especializadas na administração de mão de obra em geral. Assim, um eventual parcelamento não ampliaria a competitividade da licitação e potencialmente aumentaria o custo da contratação, uma vez que, se empresas diversas ganharem a prestação de diferentes serviços dessa natureza, o valor fixo por posto tende a ser maior (Acórdão nº 1214/2013-P).

#### "III.e – Casos de parcelamento do objeto

168. O art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, fixa orientação no sentido de que "as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala"

169. Pelo esclarecido anteriormente, as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não têm especialidade no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro, por exemplo, firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

170. Trata-se, assim, de prática regular do mercado prestar esses serviços de forma concomitante. Desse modo, a divisão do objeto, como previsto na norma transcrita, não implicará em ampliação da competitividade e, em consequência, em ganhos econômicos, pois as mesmas empresas participarão da licitação.

171. Além do mais, quanto maior o objeto desse tipo de contrato, menores serão os custos fixos por posto de trabalho. Em princípio, portanto, é esperada uma redução dos preços ofertados, caso o objeto não seja dividido.

172. Nessa linha de raciocínio, a simples divisão desses serviços implicará apenas em aumento de despesas para a administração, seja para contratá-los, seja para geri-los.

173. Portanto, sob o ponto de vista técnico e econômico, serviços não especializados, como movimentação de móveis, almoxarifado, arquivo, protocolo, garçom, mensageiro, motorista, recepcionista, limpeza, arquivo, não devem ser divididos.

174. Porém, há que se lembrar, que os serviços técnicos, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática, devem ser divididos por área, visto que o mercado atua de forma segmentada por especialização e, desse modo, é esperada competitividade mais acirrada, com reflexos diretos nos preços ofertados e na qualidade dos serviços prestados."

## II.14 Instrumentos de governança - PCA, PLS e outros

96. De acordo como do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o **inciso VII do caput do art. 12 da referida Lei**:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

97. A teor do art. 6º da Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, o Plano de Contratações Anual – PCA e o Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS são instrumentos de governança nas contratações públicas:

Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:

I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;

II - Plano de Contratações Anual;

III - Política de gestão de estoques;

IV - Política de compras compartilhadas;

V - Gestão por competências;

VI - Política de interação com o mercado;

VII - Gestão de riscos e controle preventivo;

VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e

98. É certo que o administrador público deve demonstrar que a contratação pretendida está alinhada aos instrumentos e às diretrizes definidas no normativo acima citado. A este respeito, o art. 7º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, prevê que o TR deverá estar alinhado com o PCA e com o PLS, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

99. O Decreto nº 10.947, de 2022, regulamentou o PCA, assim como instituiu o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações, tendo imposto aos órgãos e entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de maio de cada exercício, de planos de contratações anuais, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.

100. É certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme artigo 12, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

101. Convém lembrar que, de acordo com o artigo 17 do Decreto nº 10.947, de 2022, incumbe ao setor de contratações a verificação de que a demanda está contemplada no plano de contratações, devendo tal informação constar de forma expressa na fase de planejamento, o que deve ser feito no ETP, conforme expressamente prevê o art. 18, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133, de 2021.

102. Sobre o PCA, segue o disposto no item 11 do ETP (seq. SEI 44710778):

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

1. Como se trata apenas de substituição de contrato de natureza continuada já existente, com apenas acréscimo de quantitativo, esclareço que a presente proposta de contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações (PAC) de 2024 do Ministério, como prorrogação de instrumento contratual. Caso seja necessário, a alteração o referido instrumento ocorrerá em paralelo.

103. Por sua vez, o PLS é instrumento de governança vinculado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade, ou instrumento equivalente, e às leis orçamentárias, que estabelece a estratégia das contratações e da logística no âmbito do órgão ou entidade, considerando objetivos e ações referentes a critérios de sustentabilidade, nas dimensões econômica, social, ambiental e cultural.

104. **Em relação ao PLS, embora conste da lista de verificação informação de que foi certificado no TR que a contratação está alinhada a ele, não se localizou a informação nestes autos, o que se recomenda seja esclarecido. Verificar alínea "c" do item 129 deste opinativo.**

## II.15 Análise de riscos

105. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos. No presente caso, foi juntado aos autos Mapa de Riscos (seq. SEI 44201642), conforme o referido dispositivo.

106. Apesar de se tratar de documento de natureza eminentemente técnica, sobre o qual não compete a este órgão jurídico exercer juízo de valor, deve a área técnica consulente certificar-se da observância das atividades delineadas no art. 25 da IN SEGES/ME nº 5/2017, bem como atentar para a periodicidade de sua atualização, com a respectiva juntada aos autos, consoante prevê o § 1º do art. 26 da referida IN.

## II.16 Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

107. O art. 23, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece parâmetros para o orçamento estimado da contratação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

[...]

108. Especificamente em relação às contratações de prestação de serviços com regime de dedicação de mão de obra exclusiva, a IN SEGES/ME nº 65, de 2021, em seu art. 9º, dispõe que, na pesquisa de preço para obtenção do preço estimado relativo a tais contratações, aplica-se o disposto na Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, ou outra que venha a substituí-la, observando, no que couber, o disposto na IN SEGES/ME nº 65, de 2021.

109. Nesse sentido, deve-se verificar, também, para fins de estimativa de preços, 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 os valores de salários e benefícios obtidos por meio de tais instrumentos devem embasar a formação do preço do serviço obtida a partir dos parâmetros citados no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021. Nesse sentido:

**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.*

**IN SEGES/MP nº 05/2017:**

*Anexo I*

*[...]*

*II - BENEFÍCIOS MENSALIS E DIÁRIOS: benefícios concedidos ao empregado, estabelecidos em legislação, Acordo ou Convenção Coletiva, tais como os relativos a transporte, auxílio-alimentação, assistência médica familiar, seguro de vida, invalidez, funeral, dentre outros.*

*[...]*

*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.*

110. Ainda em se tratando da aplicação da IN SEGES/ME nº 5, de 2017, no que pertine à pesquisa de preços, cumpre ao órgão atentar às diretrizes constantes do item 2.9.b de seu Anexo V, no caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra:

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; e

b.3. previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.

111. Quanto ao preenchimento dos requisitos da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, aplicável no que couber, a qual estabelece o dever de materialização da pesquisa de preços em documento que contemple, no mínimo, seguem as exigências do art. 3º da referida norma:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

112. Referida IN, em seu art. 5º, define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133, de 2021. Acrescenta, no entanto, no § 1º do artigo 5º que devem ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II, painel para consulta de preços do PNCP e contratações similares, respectivamente, devendo ser apresentada justificativa nos autos em caso de impossibilidade de adoção destes.

113. Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica dessa priorização dos parâmetros previstos nos incisos I e II do art. 5º da IN nº 65, de 2021, a ser justificada nos autos quando não observada.

114. Um segundo ponto refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do art. 5º da Instrução Normativa nº 65, de 2021, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o prazo ali previsto.

115. Por fim, impende ressaltar a previsão do art. 6º, § 4º, da IN nº 65, de 2021: " Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados".

116. Analisando-se o caso concreto, segue informação acerca do levantamento de mercado, contida no item 5 do ETP (seq. SEI 44710778), que resume:

## 5. Levantamento de Mercado

1. Por se tratar de contratação de mão de obra exclusiva, o objeto a ser contratado não apresenta muitas soluções distintas. Assim, optou-se pela contratação por postos de trabalho, pois é comumente objeto de licitações no âmbito da Administração Pública.
2. A quantidade de contratações correlatas encontradas, seja pelo número de empresas contratadas ou pela quantidade de empregados alocados na execução dos serviços, demonstra a capacidade do mercado fornecedor atender satisfatoriamente e sem nenhuma dificuldade as necessidades dos órgãos e entidades
3. Consistindo basicamente na alocação pela empresa contratada de empregados para a execução dos serviços, ressalta-se que as contratações pretendidas não possuem exigências ou especialidades complexas que dificultem os fornecedores recrutarem e contratarem as pessoas que irão desenvolver as atividades, ressaltando que a solução apresentada e descrita no item seguinte é a forma usual e já sedimentada nos órgãos e entidades.

117. Ainda sobre a pesquisa, segue manifestação contida na Nota Técnica SEI nº 36667/2024/MGI (seq. SEI 44769317), em parte abaixo transcrita:

[...]

### PARÂMETROS DE PRECIFICAÇÃO

4. O procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços visando aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, encontra-se regulamentado pela Instrução Normativa nº 65/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

O Art. 9º da referida Instrução Normativa, estabelece que: Na pesquisa de preço para obtenção do preço estimado relativo às contratações de prestação de serviços com regime de dedicação de mão de obra exclusiva, aplica-se o disposto na Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, ou outra que venha a substituí-la, observando, no que couber, o disposto nesta Instrução Normativa.

5. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 5/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece no item 2.9 do Anexo V:

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;

6. Neste sentido, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, inciso XXIII, alínea "i"; art. 18, inciso IV, e §1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/21). Vale ressaltar alguns pontos considerados relevantes sob o prisma jurídico, a fim de melhor justificar, nesse particular, a atuação administrativa.

7. No caso de licitação para contratação de serviços a serem executados com dedicação exclusiva de mão de obra, como na espécie, a composição e o detalhamento dos custos do orçamento estimativo devem tomar como base o modelo de planilha de custos e formação de preços adequado às características do serviço a ser licitado (art. 9º da IN SEGES/ME nº 65/2021). Para o correto preenchimento da planilha, deverá ser verificado, primeiramente, se as categoriais envolvidas na contratação são 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 não seriam apropriadas, pois os valores a serem pagos decorrem de pisos salariais estipulados por aqueles atos/negócios jurídicos.

8. O que importa, nesse sentido, para fins de cálculo do orçamento, é que a estimativa dos custos da contratação seja realizada a partir do instrumento coletivo adequado. Outro não é o 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 definido sem 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.

9. 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. Por conseguinte, apenas deverão ser realizadas pesquisas de preços em fontes diversas, com o objetivo de serem obtidos os preços de referência para a mão de obra, se inexistirem instrumentos coletivos aptos a regerem as categorias na respectiva base territorial. Nesse sentido, extrai-se 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.

10. No mesmo sentido, é o Caderno de Logística - Pesquisa de Preço, Versão 1.0 de Março/2024, ao estabelecer que:

Quanto às contratações de serviços com **dedicação de mão de obra exclusiva**, a fim de atender às especificidades da elaboração da planilha de custos e formação preços, que leva em consideração, por exemplo, despesas relativas às verbas trabalhistas e previdenciárias, a própria IN nº 65, de 2021, em seu art. 9º, orientou a aplicação das regras da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, ou outra que venha a substituí-la.



Figura 1 - Escopo de aplicação da IN Seges nº 65, de 2021.

11. Nesse particular, a Administração deve buscar se certificar de que o instrumento coletivo utilizado para compor o preço de referência da licitação realmente rege a categoria profissional envolvida na futura contratação dentro da base territorial onde os serviços serão desempenhados. Para tanto, os cálculos registrados na Planilha de Custo e Formação de Preço Preenchida pela Admin (SEI nº 44665968), são resultado das informações obtidas a partir das convenções coletiva de trabalho abaixo.

a. da Convenção Coletiva de Trabalho (SEI nº 44665714):  
 NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: DF000012/2024  
 DATA DE REGISTRO NO MTE: 10/01/2024  
 NÚMERO DA SOLICITAÇÃO: MR069886/2023  
 NÚMERO DO PROCESSO: 19980.202003/2024-01  
 DATA DO PROTOCOLO: 08/01/2024

b. da Convenção Coletiva de Trabalho (SEI nº 44665742):  
 NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: DF000005/2024  
 DATA DE REGISTRO NO MTE: 04/01/2024  
 NÚMERO DA SOLICITAÇÃO: MR072150/2023  
 NÚMERO DO PROCESSO: 19980.200775/2024-09  
 DATA DO PROTOCOLO: 08/01/2024

12. No que diz respeito ao período de vigência da norma coletiva, em face do art. 614, §3º, da CLT, a vigência da Convenção Coletiva de Trabalho utilizada, refere no período de 01º de janeiro de 2024 a 31 de dezembro de 2024 e a data-base da categoria em 01º de janeiro.

13. Além disso, o art. 6º da IN SEGES/MP nº 05/2017, que 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.

#### MEMÓRIA DE CÁLCULO E CONCLUSÃO

Com base no Despacho SEI nº 44711385, houve uma alteração no quantitativo dos profissionais, sendo necessário, então a atualização da Planilha de Custos e Formação de Preços.

Nesse sentido, foi anexada aos autos nova Planilha de Custos e Formação de Preços, sob o nº SEI44757753.

Observa-se que houve uma alteração no valor unitário dos cargos devido ao arredondamento dos valores.

Com essas observações e considerando os cálculos pormenorizados na referida planilha, que levou em conta o somatório das demandas de todos os órgãos a serem beneficiados com a presente contratação, que contempla 834 (oitocentos e trinta e quatro) postos de trabalho para Técnico em Secretariado; 176 (cento e setenta e sete) postos de trabalho para Secretariado-Executivo; 53 (cinquenta e três) postos de trabalho para Secretário-Executivo Bilingue; e 4 (quatro) postos de Trabalho para Encarregado Geral, para o período de 36 meses é de **R\$ 377.560.546,56** (trezentos e setenta e sete milhões, quinhentos e sessenta mil quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), conforme memória de cálculo abaixo:

TEM	ESPECIFICAÇÃO	UNID DE FORNECIMENTO	QUANTIDADE SOLICITADA	VALOR UNITÁRIO	VALOR MENSAL	VALOR TOTAL	VALOR TOTAL - VIGÊNCIA 36 MESES
1	Técnico em Secretariado	Posto	834	\$ 8.323,29	R\$ 6.941.623,86	R\$	249.898.458,96
2	Secretariado-Executivo	Posto	176	\$ 14.874,80	R\$ 2.617.964,80	R\$	94.246.732,80

	Secr Secretário-Executivo Bilíngue	Posto	53	R\$ 16.683,58	R\$ 884.229,74	R\$ 31.832.270,64
	Enc Agregado Geral	Posto	4	R\$ 10.993,64	R\$ 43.974,56	R\$ 1.583.084,16
<b>TOTAL PARA 36 MESES</b>						
<b>R\$ 377.560.546,56</b>						

Total de profissionais: 1.067 (mil e sessenta e sete)

Após a atualização da pesquisa de preços, em conformidade com os normativos de regência, certifica-se que o preço estimado para a presente contratação é compatível com os praticados no mercado.

(...)

118. Optou a área técnica, portanto, pelo preenchimento da planilha de custos e formação de preços com base na convenção coletiva de trabalho, observados os custos dos itens referentes ao serviço.

119. **No mais, recomenda-se à área técnica verificar se as propostas dos licitantes estarão em consonância com o recém editado Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, que dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos, e prevê:**

*Art. 5º Na contratação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, somente serão aceitas, nos termos do edital, propostas que adotem, na planilha de custos e formação de preços, valor igual ou superior ao orçado pela administração, que corresponderá à soma do salário e do auxílio-alimentação.*

*§ 1º A critério da administração, mediante justificativa, outros benefícios de natureza trabalhista ou social poderão compor a planilha de custos e formação de preços.*

*§ 2º Os valores de que trata este artigo deverão ser estimados com base na convenção coletiva, no acordo coletivo de trabalho ou no dissídio coletivo adequado à categoria profissional que executará o serviço contratado, considerada a base territorial de execução do objeto do contrato. (grifo nosso)*

120. Cumpre esclarecer que a pesquisa de preços é matéria de cunho técnico, de exclusiva responsabilidade dos órgãos com atribuição para sua confecção, não sendo dado a este órgão jurídico se imiscuir na metodologia utilizada pela Administração para justificar a razoabilidade do preço cotado, tampouco avaliar ou atestar a veracidade das informações prestadas nos autos sobre o assunto.

## II.17 Termo de Referência

121. O Termo de Referência deve contemplar os elementos do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

[...]

122. Especificamente no que concerne à contratação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, cumpre à seara técnica verificar o enquadramento do objeto da contratação aos termos do art. 6º, inc. XVI, da Lei nº 14.133, de 2021, visto que a aludida classificação possui repercussão relativamente ao critério de reajustamento, à possibilidade ou não de prorrogação de prazo de vigência do pacto, entre outras questões:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XVI - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra: aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que:

- a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;
- b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;
- c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos;

123. A Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, por sua vez, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital. A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto.

124. Nos termos do art. 29, **caput** e §1º, da IN SEGES/MPDG nº 5/2017, devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União e quando o órgão ou entidade não os utilizar ou os utilizar com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.

125. Assim, para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

- \* Se houve utilização de modelos padronizados;
- \* Qual modelo foi adotado; e
- \* Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

126. No caso, o termo de referência juntado aos autos segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União (SEI 44808545). Ademais, conforme declaração anexada à sequencial SEI 44776884, informa que, em respeito aos artigos 29 e 35 da IN nº 05/2017 e Enunciado BPC nº 06, foram utilizados os modelos de Termo de Referência, Edital e Contrato constantes no site da AGU/MGI.

127. Sobre a vigência plurianual do instrumento contratual contida no subitem 1.3 desse TR, consta informação de que o "1.4. O serviço é enquadrado como continuado tendo em vista que possui caráter instrumental e acessório, com a intenção de manter o funcionamento das atividades do órgão, de modo que a sua interrupção poderá comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente".

128. **Ainda com relação à vigência, recomenda-se manifestação da área técnica quanto aos requisitos do art. 106 da Lei nº 14.133, de 2021.**

129. Para a regular instrução dos autos, **recomenda-se, ainda, atenção especial aos seguintes apontamentos:**

- a) Esclarecer porque no item 7.39, está sendo exigido termo aditivo para eficácia da cessão de crédito também prevista na Instrução Normativa SEGES/ME nº 53, de 8 de julho de 2020, de forma diversa à minuta da AGU;
- b) Em relação ao subitem 7.49, nos termos do § 2º do art. 18 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017, a "adoção de um dos critérios previstos nos incisos I e II do parágrafo anterior deverá ser justificada com base na avaliação da relação custo-benefício.", o que não se vislumbrou nos autos, devendo a equipe de planejamento da contratação suprir tal exigência;
- c) Necessidade de Alinhamento com o Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS, na forma da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022;
- d) Inclusão no TR ou no edital de dispositivos que estabeleçam: a) exigência para que o licitante entregue junto com sua proposta de preços uma declaração informando o enquadramento sindical da empresa, a atividade econômica preponderante e a justificativa para adoção do instrumento coletivo do trabalho em que se baseia sua proposta; b) exigência para que o licitante apresente cópia da carta ou registro sindical do sindicato a qual ele declara ser enquadrado, em razão do regramento do enquadramento sindical previsto na CLT ou por força de decisão judicial; c) responsabilidade da empresa licitante nas situações de ocorrência de erro no enquadramento sindical, ou fraude pela utilização de instrumento coletivo incompatível com o enquadramento sindical declarado ou no qual a empresa não tenha sido representada por órgão de classe de sua categoria, que daí tenha resultado vantagem indevida na fase de julgamento das propostas, sujeitando a contratada às sanções previstas no art. 156, incisos III e IV, da Lei 14.133/2021; d) responsabilidade exclusiva da empresa contratada pelo cometimento de erro ou fraude no enquadramento sindical e pelo eventual ônus financeiro decorrente, por repactuação ou por força de decisão judicial, em razão da necessidade de se proceder ao pagamento de diferenças salariais e de outras vantagens, ou ainda por intercorrências na execução dos serviços contratados, resultante da adoção de instrumento coletivo do trabalho inadequado; e) aderência à convenção coletiva do trabalho à qual a proposta da empresa esteja vinculada para fins de atendimento à eventual necessidade de repactuação dos valores decorrentes da mão de obra, consignados na planilha de custos e formação de preços do contrato, em observância ao disposto no art. 135, inciso II, da Lei 14.133/2021, consoante decisão recente do TCU (Acórdão 1207/2024, Plenário, Consulta, Relator Ministro Antonio Anastasia); e
- e) Em atendimento ao art. 3º do Decreto nº 12.174/2024, inclusão no TR de disposições que assegurem aos trabalhadores da Contratada alocados na execução contratual: I - a previsibilidade da época de gozo de suas férias, com vistas a conciliar o direito ao descanso e à garantia do convívio familiar com as necessidades do serviço; e II - a possibilidade de compensação de jornada de trabalho, desde que compatível com a natureza dos serviços, nas hipóteses de: a) diminuição excepcional e temporária da demanda de trabalho, inclusive em razão de recesso de final de ano, quando houver; e b) necessidade eventual de caráter pessoal de trabalhador em que não se mostre eficiente ou conveniente convocar trabalhador substituto;
- f) No que diz respeito ao subitem 8.36, em atenção ao que estabelece o Acórdão nº 1176/2021, do Plenário do Tribunal de Contas da União, recomenda-se que a área técnica consulente **externe os motivos do porquê** a exigência de escritório no local da prestação dos serviços é medida imprescindível à adequada execução do objeto licitado.

Conforme estabelece o Acórdão nº 1176/2021 - Plenário do Tribunal de Contas da União, "É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia."

## **II.18 Da avaliação sobre a necessidade de qualificar o TR como documento classificado (Lei de Acesso à Informação)**

130. **De acordo com o art. 10 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, ao final da elaboração do TR, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. No caso, não se visualizou nos autos manifestação sobre esse ponto, o que se recomenda seja providenciado.**

131. A propósito, registra-se que, consoante o §3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 2011, o direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

## II.19 Da natureza comum do objeto da licitação

132. Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para *aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*, conforme art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

133. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

134. Sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

135. No caso concreto, a Administração **declarou** expressamente a natureza comum do objeto da licitação nos itens 1.2 do TR (seq. SEI 44808545).

## 11.20 Adicionais de insalubridade e periculosidade

136. Nos termos dos arts. 192 e 193 da CLT, os adicionais de insalubridade e periculosidade são vantagens pecuniárias decorrentes do exercício efetivo e habitual de funções especiais em locais insalubres ou em condições perigosas, conforme estabelecido pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

137. Por sua vez, segundo o art. 195 da CLT, a caracterização e a classificação da insalubridade e da periculosidade, segundo as normas do Ministério do Trabalho, far-se-ão através de perícia a cargo de Médico do Trabalho ou Engenheiro do Trabalho, registrados no Ministério do Trabalho.

138. À luz do subitem 10.1, “f”, do Anexo VIII-B da IN SEGES/MPDG nº 5/2017, é recomendável que a Administração se certifique, com base em laudo técnico elaborado por profissional habilitado, se os serviços a serem contratados se enquadram em condições insalubres ou perigosas e, se for o caso, que tais condições sejam consideradas na estimativa de custos da contratação e informada no termo referência. Caso não seja viável ao órgão contratante providenciar o laudo técnico e se certificar de existência ou não de insalubridade/periculosidade, poderá, de maneira justificada, atribuir tal responsabilidade à contratada no termo de referência

139. Registre-se que, em alguns julgados, o TCU determinou à Administração Pública que incluísse em seus editais de licitação a obrigatoriedade de a contratada realizar perícia para constatação de insalubridade e periculosidade (v.g., Acórdão nº 727/2009 - Plenário). Em outros julgados, no entanto, sua diretriz foi no sentido de atribuir à Administração contratante a responsabilidade pela realização da perícia (v.g., Acórdão n. 3001/2015 – Segunda Câmara, Acórdão n. 4972/2011 – Segunda Câmara).

140. Assim, sempre que possível, é recomendável que a Administração Pública realize a perícia e, quando necessário, mantenha laudo pericial atualizado, com vistas a embasar suas contratações, tendo em vista que **i)** a cotação ou não dos percentuais correspondentes aos adicionais podem influenciar no resultado da licitação; **ii)** a imposição da realização da perícia à contratada tende a encarecer o custo das contratações e **iii)** quando da fiscalização inicial do contrato, a Administração deve verificar a existência de condições insalubres ou perigosas no local de trabalho, cuja presença levará ao pagamento dos respectivos adicionais, o que supõe a disponibilidade de laudo técnico (subitem 10.1, “f”, do Anexo VIII-B da IN SEGES/MPDG nº 5/2017).

141. Tal proceder implicará no lançamento dos percentuais de insalubridade/periculosidade eventualmente identificados no orçamento estimativo, anexando-se cópia do laudo ao edital da licitação. Assim, em regra, a necessidade de inclusão desse custo ou não na contratação já deve ser estabelecido no edital e/ou anexos. Se, porém, o órgão ou entidade não tiver condições de providenciar a perícia, é possível que essa responsabilidade seja atribuída ao contratado, desde que devidamente justificada nos autos, devendo, para tanto, ser adotado o procedimento previsto no citado Acórdão TCU nº 727/2009 – Plenário. A propósito, este é o entendimento consagrado no PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU (NUP: 00407.033185/2016-31).

142. Por sua vez, com analogia aos arts. 278 e 279 da Instrução Normativa INSS/PRES nº 128, de 28 de março de 2022, entende-se que a atualização do laudo pericial somente tem lugar quando houver alteração no ambiente de trabalho, nos processos de trabalho ou na legislação vigente.

143. Ao analisar a Planilha de Custos e formação de preços, à sequencial SEI 44757753, não haverá pagamento dos adicionais apresentados. **Face ao exposto, embora aparentemente o serviço a ser contratado não se enquadre como atividade insalubre e/ou periculosa, recomenda-se que a área técnica se pronuncie a respeito da questão e, se for o caso, adote as**

**providências indicadas nos itens precedentes.**

## **II.21 Fixação de salários em valores superiores aos pisos**

144. Segundo o art. 48, II, da Lei nº 14.133/2021, é vedado à Administração fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado. Na mesma linha, conforme Anexo I, XXII, da IN SEGES/MPDG nº 5/2017, salário é o 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.

145. Por outro lado, na esteira do art. 135, §§1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, a regra a ser observada pela Administração é de que os salários dos empregados terceirizados envolvidos na contratação reflitam, à exatidão, os pisos salariais previstos em lei ou em instrumentos coletivos. É dizer, não sejam inferiores nem superiores a eles.

146. No entanto, é possível fixar salários em valores superiores aos pisos, desde que sejam preenchidos dois requisitos: i) justificativa técnica de que os serviços demandam, por suas características e particularidades, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média; e ii) realização de pesquisa de preços que demonstre a compatibilidade com os valores de mercado para contratações similares (Acórdão TCU nº 2101/2020-Plenário).

147. Quanto à justificativa, não basta a alegação geral de que é necessária mão de obra mais qualificada. É preciso consignar, com clareza, as atividades que seriam efetivamente mais complexas do que aquelas comumente oferecidas pelo mercado, a fim de justificar a elevação dos salários paradigma para a contratação (Acórdão TCU nº 2758/2018-TCU-Plenário).

148. De acordo com o ETP, TR e planilha de custos e formação de preços anexados às sequenciais SEI 44710778 e 44808545 44757753, respectivamente, aparentemente não haverá pagamento de salários superiores ao piso. **Caso, porém, haja esse objetivo, recomenda-se que a Administração adote as orientações indicadas neste tópico.**

## **II.22 Condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**

149. O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

150. No que tange às condições de pagamento, esclareça-se que a Instrução Normativa SEGES nº 77, de 2022, dispõe em seu art. 5º, §§ 2º e 3º, que:

Art. 5º A ordem cronológica de exigibilidade terá como marco inicial, para efeito de inclusão do crédito na sequência de pagamentos, a liquidação de despesa.

[...]

§ 2º Nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a situação de irregularidade no pagamento das verbas trabalhistas, previdenciárias ou referentes ao FGTS não afeta o ingresso do pagamento na ordem cronológica de exigibilidade, **podendo, nesse caso, a unidade administrativa contratante deduzir parte do pagamento devido à contratada, limitada a dedução ao valor inadimplido.**

§ 3º Na hipótese de que trata o § 2º, a Administração, mediante disposição em edital ou contrato, **pode condicionar a inclusão do crédito na sequência de pagamentos à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas.**

151. **Demais disso, recomenda-se, a teor do art. 116 da Lei nº 14.133, de 2021, que seja exigida, mensalmente, antes de cada pagamento, a comprovação de que o contratado mantém a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas em outras normas específicas, mediante a indicação dos empregados que preencherem as referidas vagas.**

## **II.23 Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa**

152. Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que norteiam a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

153. Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:

- \* modalidade de licitação;
- \* critério de julgamento;
- \* modo de disputa; e
- \* adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

154. No caso concreto, o tema foi tratado nos instrumentos que compõem a fase de planejamento da contratação.

## **II.24 Objetividade das exigências de qualificação técnica**

155. Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

156. A exigência de qualificação técnico-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual(is) profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao

atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, § 1º da Lei nº 14.133, de 2021.

157. Já a comprovação da qualificação técnico-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, § 2º da Lei nº 14.133, de 2021, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

158. Importante gizar-se que, em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos a teor do §5º do indigitado artigo, o que foi observado nos instrumentos da contratação.

159. De toda forma, cabe alertar que, a fim de manter a objetividade das exigências, eventual inserção de novos requisitos de qualificação técnica, técnica-operacional e econômico-financeiro seja devidamente justificada.

## II.25 Adequação orçamentária

160. Conforme se extrai do **caput** do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

161. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

### Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

### Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

(grifou-se)

162. Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício financeiro em curso e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

163. Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 52 do Advogado-Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

164. No vertente caso, consta informação acerca da disponibilidade orçamentária no Despacho anexado à sequencial SEI 44742958, que atesta a adequação orçamentária da contratação pretendida, nos seguintes termos:

1. Declaro, na condição de Ordenador de Despesas, nos termos da Portaria DAL nº 4.471 de 13/05/2022, que há disponibilidade orçamentária para a pretensa contratação de prestação de serviços terceirizados de secretariado (técnica, executiva e bilingue) no âmbito do Centro de Serviços Compartilhados ColaboraGov, conforme justificativas de ordem técnica e administrativa, estimado no valor de **RS 377.560.546,56 (trezentos e setenta e sete milhões, quinhentos e sessenta mil quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), pelo prazo de 36 (tinta e seis) meses** contados da assinatura do contrato, prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo:

(...)

2. Considerando que a estimativa da contratação, conforme Despacho MGI-DAL-CGSAT-COGET (44711385), é de **RS 377.560.546,56 (trezentos e setenta e sete milhões, quinhentos e sessenta mil quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), pelo prazo de 36 (tinta e seis)**, informa-se que será custeado à conta de dotação do Orçamento do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e dos respectivos órgãos clientes, por meio do critério de compartilhamento/roteio de despesas, o qual será empenhado no momento oportuno, de acordo com as normas de execução orçamentária e de programação financeira do respectivo exercício.

3. Destaca-se que os valores previstos para os exercícios futuros, serão consignados nas propostas Orçamentárias - PLOA(s) dos exercícios dos quais se referem e que, após a conversão em Lei serão empenhados de acordo com as normas de execução orçamentária e de programação financeira dos respectivos exercícios.

4. Diante disso, legitima-se a reserva de dotação orçamentária para os fins específicos que se destina, visto que o ordenamento jurídico pátrio veda o pagamento de eventual saldo devedor pelo Poder Público, seja de qualquer compra ou contratação, sem o prévio empenho (conforme dispõem os artigos 60 e 61 da Lei nº 4.320/1964) e, mormente, sem previsão orçamentária (Art. 105 c/c Art. 106, inc. II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e artigo 167, inciso II, da Constituição).

5. No que tange ao quesito dotação orçamentária apontada e o objeto da presente contratação, asseguro que a classificação no elemento de despesas 339037-01 e CATSER 0000538-0(44699003) tem pertinência, haja vista que a classificação mencionada aplica-se ao referido objeto.

6. Declaro ainda, no exercício da função de Ordenador de Despesas, nos termos da Portaria DAL nº 4.471 de 13/05/2022, do §1º do artigo 80 do Decreto-Lei nº 200/67 e dos incisos I e II do artigo 167 da CF/1988, bem como o artigo 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 que a referida despesa destinada a pretensa contratação para a prestação de serviços terceirizados de secretariado (técnica, executiva e bilingue) no âmbito do Centro de Serviços Compartilhados ColaboraGov, tem adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual nº 14.822 de 22/01/2024, publicada em 23/01/2024, com o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira nº 11.927, de 22/02/2024, publicada em 22/02/2024, e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.791 de 29/12/2023, publicada em 02/01/2024 e com o Plano Plurianual 2024-2027, Lei 14.802/24, de 10/01/2024, publicada em 11/01/2024.

165. **Nesse quesito, apenas se recomenda que quando da efetivação da despesa, seja realizado prévio empenho, em atenção ao disposto nos arts. 60, caput, 61 e 63, § 2º, II, da Lei nº 4.320, de 1964, e no art. 73, caput, do Decreto-lei nº 200, de 1967.**

166. A respeito da necessidade de indicar, a depender do caso, se as despesas decorrentes da contratação cumprem as exigências dos arts. 16 e 17 da LRF, consta do Doc. 44742958, "Declaro ainda, no exercício da função de Ordenador de Despesas, nos termos da Portaria DAL nº 4.471 de 13/05/2022, do §1º do artigo 80 do Decreto-Lei nº 200/67 e dos incisos I e II do artigo 167 da CF/1988, bem como o artigo 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 que a referida despesa destinada a pretensa contratação para a prestação de serviços terceirizados de secretariado (técnica, executiva e bilingue) no âmbito do Centro de Serviços Compartilhados ColaboraGov, tem adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual nº 14.822 de 22/01/2024, publicada em 23/01/2024, com o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira nº 11.927, de 22/02/2024, publicada em 22/02/2024, e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.791 de 29/12/2023, publicada em 02/01/2024 e com o Plano Plurianual 2024-2027, Lei 14.802/24, de 10/01/2024, publicada em 11/01/2024".

## II.26 Minuta de Edital

167. O art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, devendo a Administração adotar minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes, sempre que o objeto assim permitir, conforme preconiza o seu §1º.

168. Em reforço a esse entendimento, tem-se o disposto no art. 35 da IN SEGES/MPDG nº 5, de 2017:

Art. 35. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União, observado o disposto no Anexo VII, bem como os Cadernos de Logística expedidos por esta Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

§ 1º Quando o órgão ou entidade não utilizar os modelos de que trata o caput, ou utilizá-los com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.

169. É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- \* justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;
- \* justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;
- \* justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e
- \* justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

170. A minuta de edital segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União (SEI 44776599). As alterações nela efetuadas foram destacadas na referida minuta, com as devidas justificativas. **Todavia, recomenda-se:**

- a) reavaliação da divisão da licitação em itens (Item 1. do Objeto), considerando o critério de julgamento adotado no TR pelo menor preço e a opção pela aglutinação em apenas um grupo, com o não parcelamento da solução, conforme disposto no item 9 do ETP. No subitem 6.22.1 há referência à licitação em grupo;
- b) inserir no item "Da participação da licitação" a proibição de participação de cooperativas e microempreendedor individual, conforme mencionado no subitem 8.1.2 do TR;
- c) considerando a adoção do critério de julgamento menor preço, excluir da minuta a referência a maior desconto ou equivalente, a exemplo dos subitens 4.12, 4.12.2, 4.13, 5.9.3, 6.2, 6.3, 6.11, 6.22 e 6.7;
- d) analisar as condições contidas na alínea "d" do item 129 deste opinativo;
- e) adequar a numeração de itens e subitens da minuta, tendo em vista a exclusão e adequação da minuta padronizada em relação ao objeto e as características da contratação;
- f) excluir os subitens 5.6 (item 3. Da participação na licitação), 6.6.1 (item 4. Da apresentação da proposta e dos documentos de habilitação) e 6.20 (item 6. Da abertura da sessão...), posto incompatível com o valor da contratação. Referidos subitens devem ser renumerados conforme sugestão inserida na alínea precedente;
- g) excluir o subitem 6.11 (item 6. Da abertura da sessão...), posto adotado o sistema e aberto e fechado;
- h) reavaliar o subitens 7.5 e 7.6, considerando se referir a subitens excluídos e incompatíveis no presente processo, respectivamente;
- i) no mais, em que pese a cláusula 12.4, tenha replicado o modelo da AGU, como o contrato terá vigência inicial de 36 meses, recomenda-se seja verificada a pertinência e razoabilidade de indicar outro parâmetro como base de cálculo das multas ali previstas, a exemplo do valor anual;
- j) considerando informação na própria minuta de edital de que a licitação em questão não se dará por Registro de Preços, deve-se excluir menções nesse sentido, com a devida adaptação da minuta editalícia.

171. Ainda com relação ao Edital, o art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu critérios sucessivos de desempate das propostas apresentadas pelos licitantes (caput). Em persistindo o empate, aplica-se a ordem legal de preferência (§1º). Tais regras,

porém, não afetam o critério de desempate previsto na Lei Complementar nº 123/2006 (§2º).

172. A Lei nº 14.133/2021, distintamente da Lei nº 8.666/1993 (art. 45, § 2º), não mais prevê o sorteio como critério último de desempate.

173. Contudo, se mesmo após a observância das duas etapas (critérios de desempate e ordem de preferência) o empate persistir, é possível recorrer ao sorteio público, à semelhança do previsto no § 2º do art. 45 da Lei n. 8.666/1993, tendo em conta a possibilidade de que alguns critérios de desempate sejam disciplinados no edital e a necessidade de se ofertar uma solução compatível com os princípios da isonomia e impessoalidade, à luz do disposto nos arts. 4º e 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942) e com analogia ao inciso IV do art. 55 da Lei nº 13.303/2016, o inciso III do art. 45 da LC nº 123/2006 e o § 2º do art. 10 da Lei nº 12.232/2010.

174. No entanto, é necessário que haja previsão editalícia que autorize o sorteio como critério residual de desempate. Nesse sentido, o Parecer n. 00031/2024/DECOR/CGU/AGU (NUP: 71000.048053/2023-54, seq. 78) concluiu:

[...]

a) conferida vista coletiva aos órgãos jurídicos desta Advocacia-Geral da União e instruído os autos na forma do art.39, II do Decreto nº 11.328, de 2023, manifestaram-se a CGSEM/SCGP/CGU/AGU, CONJUR/MGI, a PGBC, a PGFN e a CONJUR/SECON convergindo o entendimento no sentido de que há a possibilidade da aplicação do sorteio como critério último de desempate, após a aplicação dos critérios previstos no art. 60 da Lei n. 14.133/2021, em persistindo a situação de empate no julgamento dos procedimentos licitatórios;

b) com fulcro no disposto no art. 37, caput e inc. XXI, da CRFB/88 e no art. 5º da Lei n.º 14.133/2021, em atenção aos princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, impessoalidade, eficiência, da transparência e da segurança jurídica, para a aplicação do sorteio como critério último de desempate, após a aplicação dos critérios previstos no art. 60 da Lei n.14.133/2021, em persistindo a situação de empate no julgamento dos procedimentos licitatórios, deve haver expressa previsão no edital.

175. **Nesse panorama, recomenda-se seja avaliada a pertinência de adequar a minuta de Edital em apreço, a fim de que contemple o sorteio como critério residual de desempate.**

## II.27 Da restrição à participação de interessados no certame

176. O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.

177. Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

178. O agente público também não poderá estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

179. Especificamente em relação a consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.

§ 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do **caput** deste artigo.

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

§ 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.

180. No que se refere a sociedades cooperativas, a Lei nº 14.133, de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas

entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

181. Cite-se, neste particular, a Súmula 281 do TCU, segundo a qual: *"É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade"*.

182. Afora isso, em se tratando de *contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, via de regra, a contratação de cooperativas é vedada*.

183. É que o Termo de Conciliação Judicial firmado entre a AGU e o MPT nos autos do processo 01082-2002-020-10-00-0, da 20ª Vara do Trabalho de Brasília, enumera alguns serviços em que a contratação destas é vedada. Nos termos da Cláusula Primeira do Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a AGU, a União deverá ser abster de contratar, por meio de cooperativas de mão de obra, a prestação de serviços terceirizados, sendo eles: a) limpeza; b) conservação; c) de segurança, de vigilância e de portaria; d) recepção; e) copeiragem; f) reprografia; g) telefonia; h) manutenção de prédios, de equipamentos, de veículos e de instalações; i) serviços de secretariado e secretariado executivo; j) auxiliar de escritório; k) auxiliar administrativo; l) office boy (contínuo); m) de digitação; n) de assessoria de imprensa e de relações públicas; o) motorista, no caso de os veículos serem fornecidos pelo próprio órgão licitante; p) ascensorista; q) enfermagem; e r) serviços de agentes comunitários de saúde.

184. Nesse diapasão, analisando controvérsia relativa à manutenção do entendimento constante do citado Termo de Conciliação Judicial frente ao arcabouço normativo trazido pela Lei nº 14.133, de 2021, concluiu o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos por meio do **PARECER n. 00002/2023/DECOR/CGU/AGU, que:**

64. Assim, considera-se de difícil superação que as cooperativas, mesmo sob a lógica da nova lei, venham a participar de modo geral dos certames licitatórios para prestar **serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**, cujas características encontram-se bem delineadas no artigo 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021, ou seja, em que modelo de execução contratual exija entre outros requisitos, que:

a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;  
b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;  
c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

[...]

67. Diante de todo o exposto, como proposta de uniformização do tema, **defendemos que o art. 16 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado sistematicamente, e acordo com o arcabouço jurídico que envolve a matéria das Cooperativas, não prejudicando a vigência do Termo de Conciliação firmado entre o Ministério Público do Trabalho - MPT e a Advocacia Geral da União - AGU.**

68. Nesta linha, **legítimo o entendimento de que a União deve se abster de celebrar contratos administrativos com cooperativas de trabalho nas hipóteses em que a execução dos serviços terceirizados, por sua própria natureza, demande vínculo de emprego dos trabalhadores em relação à contratada, nos termos definidos pelo Termo de Conciliação Judicial homologado pela Justiça do Trabalho nos autos da ação civil pública nº 01082-2002-020-10-00-0, firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a União.**

(grifos nossos)

185. Portanto, não estando o serviço pretendido na lista referida no Termo de Conciliação Judicial citado, o órgão ou entidade licitante deve analisar com cautela suas características, especialmente quanto às diversas obrigações dos trabalhadores que executarão os serviços, para verificar se, no caso concreto, há o atendimento ao disposto no art. 16 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como se as tarefas são passíveis de execução com autonomia pelos cooperados, sem relação de subordinação e habitualidade, seja entre a sociedade cooperativa e os cooperados, seja entre estes e a Administração, nos termos do artigo 10 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017.

186. Em caso positivo, a participação de cooperativas será permitida (devendo-se observar os requisitos de habilitação previstos no art. 16 da Lei nº 14.133, de 2021, e no art. 10 c/c item 10.5 do Anexo VII-A, ambos da IN SEGES/MP n. 5, de 2017). Do contrário, deve ser vedada a participação de cooperativas no certame.

187. De qualquer sorte, qualquer vedação à participação de interessados na licitação, inclusive cooperativas, deverá ser justificada no processo. **Assim, em que pese a justificativa quanto à vedação de participação de cooperativas com fundamento no multicitado Termo de Conciliação Judicial (subitem 8.1.2 do TR), recomenda-se à área técnica competente pronunciarse a respeito das condições apresentadas no art. 16 da Lei nº 14.133, de 2021, e no art. 10 c/c item 10.5 do Anexo VII-A, ambos da IN SEGES/MP n. 5, de 2017, e, se for o caso, proceder aos devidos ajustes nos artefatos de contratação, em linha com a opção administrativa, notadamente nas minutas de edital e TR.**

## II.28 Da participação do Microempreendedor Individual

188. A Resolução nº 140, de 2018, do Comitê Gestor do Simples Nacional, que dispõe sobre o Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), trata das atividades que podem ser realizadas pelo Microempreendedor Individual, assim como proíbe que este exerça cessão ou locação de mão de obra. Logo, a inserção de item na minuta de Edital referente à possibilidade de habilitação do MEI não se justifica:

Art. 2º O tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata o art. 1º desta Lei Complementar será gerido pelas instâncias a seguir especificadas:

I - Comitê Gestor do Simples Nacional, vinculado ao Ministério da Economia, composto de 4 (quatro) representantes da União, 2 (dois) dos Estados e do Distrito Federal, 2 (dois) dos Municípios, 1 (um) do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e 1 (um) das confederações nacionais de representação do segmento de microempresas e empresas de pequeno porte referidas no art. 11 da Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, para tratar dos aspectos tributários; (Redação dada pela Lei Complementar nº 188, de 2021)

[...]

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

[...]

Art. 18-A. O Microempreendedor Individual - MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se MEI quem tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo, e seja empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), ou o empreendedor que exerça: (Redação dada pela Lei Complementar nº 188, de 2021)

I - as atividades de que trata o § 4º-A deste artigo; (Incluído pela Lei Complementar nº 188, de 2021)

II - as atividades de que trata o § 4º-B deste artigo estabelecidas pelo CGSN; e (Incluído pela Lei Complementar nº 188, de 2021)

III - as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural. (Incluído pela Lei Complementar nº 188, de 2021)

[...]

§ 4º-A. Observadas as demais condições deste artigo, poderá optar pela sistemática de recolhimento prevista no **caput** o empresário individual que exerça atividade de comercialização e processamento de produtos de natureza extrativista.

§ 4º-B. O CGSN determinará as atividades autorizadas a optar pela sistemática de recolhimento de que trata este artigo, de forma a evitar a fragilização das relações de trabalho, bem como sobre a incidência do ICMS e do ISS.

[...]

#### RESOLUÇÃO CGSN N. 140/2018

[...]

Art. 100. Considera-se MEI, observado o disposto no § 1º-C, o empresário individual a que se refere o art. 966 do Código Civil ou o empreendedor, optante pelo Simples Nacional, que tenha auferido receita bruta anual acumulada nos anos-calendários anteriores e em curso de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais) e que exerça, de forma independente e exclusiva, apenas as ocupações constantes do Anexo XI, dentre as quais constarão: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 1º e § 7º, inciso III) (Redação dada pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

[...]

V - a comercialização e o processamento de produtos de natureza extrativista; (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 1º, I e § 4º-A) e (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

VI - a industrialização, a comercialização e a prestação de serviços no âmbito rural. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 18-A, § 1º, III) (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

[...]

§ 1º-C. É vedado ao MEI: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 17, XII, art. 18-A, §§ 1º e 4º, e art. 18-C) (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

I - exercer ocupação não prevista no Anexo XI; (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

II - possuir mais de um estabelecimento; (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

III - participar de outra empresa como titular, sócio ou administrador; (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

IV - constituir-se sob a forma de startup, ainda que sob o rito previsto no art. 65-A da Lei Complementar nº 123, de 2006; (Redação dada pelo(a) Resolução CGSN nº 171, de 26 de outubro de 2022)

V - contratar mais de um empregado, observado o disposto no art. 105; ou (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

**VI - realizar cessão ou locação de mão de obra.** (Incluído(a) pelo(a) Resolução CGSN nº 165, de 23 de fevereiro de 2022)

[...]

§ 4º O MEI não pode guardar, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade, sob pena de exclusão do Simples Nacional. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, §4º, inciso XI; art. 18-A, § 24; art. 30, inciso II)

§ 5º O MEI é modalidade de microempresa (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, inciso I; art. 18-E, § 3º)

[...]

Art. 112. O MEI não poderá realizar cessão ou locação de mão de obra, sob pena de exclusão do Simples Nacional. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 2º, inciso I e § 6º; art. 17, XII; art. 18-B)

§ 1º Para os fins desta Resolução, considera-se cessão ou locação de mão de obra a colocação à disposição da empresa contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de trabalhadores, inclusive o MEI, para realização de serviços contínuos, relacionados ou não com sua atividade fim, independentemente da natureza e da forma de contratação. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 2º, inciso I e § 6º; Lei nº 8.212, de 1991, art. 31, § 3º)

§ 2º As dependências de terceiros a que se refere o § 1º são as indicadas pela empresa contratante, que não sejam as suas próprias e que não pertençam ao MEI prestador dos serviços. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 2º, inciso I e § 6º)

§ 3º Os serviços contínuos a que se refere o § 1º são os que constituem necessidade permanente da contratante, que

se repetem periódica ou sistematicamente, ligados ou não a sua atividade fim, ainda que sua execução seja realizada de forma intermitente ou por trabalhadores contratados sob diferentes vínculos. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 2º, inciso I e § 6º)

§ 4º Considera-se colocação de trabalhadores, inclusive o MEI, à disposição da empresa contratante a cessão do trabalhador, em caráter não eventual, respeitados os limites do contrato. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 2º, inciso I e § 6º)

189. **Portanto, diante do exposto, recomenda-se adequar a minuta de edital à inviabilidade de participação de microempreendedor individual (MEI), tendo em vista tratar-se de modalidade de cessão ou locação de mão de obra nos termos do art. 112, caput e §§ 1º a 4º da Resolução CGSN nº 140, de 2018.**

## II.29 Licitação Exclusiva

190. O art. 6º do Decreto nº 8.538, de 2015, 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.

191. No mesmo sentido a Orientação Normativa AGU nº 47/2014:

Em licitação dividida em itens ou lotes/grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa (art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007) em relação aos itens ou lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não haja a subsunção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007.

192. A Orientação Normativa AGU nº 10/2009, por sua vez, esclarece 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.

193. Note-se, entretanto, que não se aplica a exclusividade nas hipóteses expressamente elencadas nos incisos I a IV, do art. 10 do Decreto 8.538/2015 e art. 49 da LC 123/2006, situação que deverá ser justificada:

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública OU representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do caput do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do caput deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do caput, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

(grifou-se)

194. No caso dos autos, a estimativa do valor dos itens da licitação ultrapassa R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Acertada, portanto, a decisão do órgão de não destinar o certame - e não destinar itens/grupos/lotes - à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.

## II.30 Tratamento diferenciado a ME e EPP de natureza facultativa

195. Há, ainda, possibilidade de se prever, **facultativa e motivadamente**, o seguinte tratamento:

\* exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;

\* 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.

196. A Administração optou por não estabelecer tais previsões no vertente certame.

## II.31 Previsões da Lei n. 14.133, de 2021, sobre tratamento diferenciado a ME e EPP

197. Inicialmente, convém registrar que a Lei nº 14.133, de 2021, inovou ao dispor sobre tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a

Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

198. Desse modo, para além da observância das regras dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, e do Decreto nº 8.538, de 2015, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não será aplicado, no caso de contratação de serviços em geral, em relação a item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

199. Adicionalmente, devem ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º, acima transcritos, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º, atentando-se, em especial, a que o tratamento diferenciado fica limitado às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

200. **No caso concreto, as justificativas presentes na minuta de edital revelam que a Administração realizará licitação sem a possibilidade do tratamento diferenciado constante na Lei Complementar nº 123/2006. Por essa razão, recomenda-se observar as sugestões contidas nas alíneas "f" e "h" do item 170 da presente manifestação.**

## II.32 Margens de preferência

201. De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a Administração poderá estabelecer margens de preferência, conforme premissas indicadas em seu art. 26:

Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:

I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;

II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

§ 1º A margem de preferência de que trata o caput deste artigo:

I - será definida em decisão fundamentada do Poder Executivo federal, no caso do inciso I do caput deste artigo;

II - poderá ser de até 10% (dez por cento) sobre o preço dos bens e serviços que não se enquadrem no disposto nos incisos I ou II do caput deste artigo;

III - poderá ser estendida a bens manufaturados e serviços originários de Estados Partes do Mercado Comum do Sul (Mercosul), desde que haja reciprocidade com o País prevista em acordo internacional aprovado pelo Congresso Nacional e ratificado pelo Presidente da República.

§ 2º Para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País, definidos conforme regulamento do Poder Executivo federal, a margem de preferência a que se refere o caput deste artigo poderá ser de até 20% (vinte por cento).

202. Convém observar que o art. 27 estabelece a obrigatoriedade de divulgação, em sítio eletrônico oficial, a cada exercício financeiro, da relação de empresas favorecidas em decorrência da aplicação de margens de preferência, com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas.

203. No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação **sem** margem de preferência.

## II.33 Cláusula de repactuação de preços

204. A teor do art. 6º, inc. LIX, da Lei nº 14.133, de 2021, a repactuação consiste na forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais.

205. Dispõe o art. 135 do novel estatuto licitatório:

Art. 135. Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:

I - à data da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado;

II - ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custos de mão de obra.

§ 1º A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

§ 2º É vedado a órgão ou entidade contratante vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

§ 3º A repactuação deverá observar o interregno mínimo de 1 (um) ano, contado da data da apresentação da proposta ou da data da última repactuação.

§ 4º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, como os decorrentes de mão de obra e os decorrentes dos insumos necessários à execução dos serviços.

§ 5º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, a repactuação a que se refere o inciso II do caput deste artigo poderá ser dividida em tantos quantos forem os acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho das categorias envolvidas na contratação.

§ 6º A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação.

206. A repactuação será, pois, concedida, mediante solicitação da contratada, após o interregno mínimo de um ano.

207. Deve estar previsto no edital que o aludido interregno para a primeira repactuação será contado:

\* para os custos relativos à mão de obra, a partir da data de início dos efeitos financeiros do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ao qual a proposta estiver vinculada, relativo a cada categoria profissional abrangida pelo contrato; e

\* para os custos decorrentes do mercado, a partir da data de apresentação da proposta.

208. Nas repactuações subsequentes à primeira, o interregno mínimo de um ano será contado a partir da data da última repactuação correspondente à mesma parcela objeto da nova solicitação, entendida esta como a data em que iniciados seus efeitos financeiros, independentemente daquela em que apostilada.

209. Com base no Acórdão TCU n.º 1214/2013 – Plenário, bem como na IN SEGES/MP n.º 05/2017, em seu Anexo IX, item 7, alíneas “a” e “b”, deve-se adotar o reajuste por índices oficiais relativamente aos insumos não relacionados à mão de obra, a saber:

7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses:

a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei;

b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); e

[...]

210. Ademais, em todo contrato são necessárias cláusulas que estabeleçam o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços. Especificamente no que concerne a serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 da Lei nº 14.133, de 2021, consoante preceitua o art. 92, § 6º, do indigitado diploma.

211. No caso concreto, a cláusula 7ª da minuta de contrato (seq. SEI 44751064) estabelece critérios e prazos de repactuação que reverberam o disposto no art. 135 da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **II.34 Minuta de termo de contrato**

212. O art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, em seu § 1º, dispõe que deve a Administração adotar minutas padronizadas de contrato com cláusulas uniformes, sempre que o objeto assim permitir.

213. A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos de contratação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Observa-se que a minuta segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União (seq. SEI 44751064), razão pela qual está de acordo com o ordenamento jurídico, **recomendando-se, contudo:**

a) revisão do texto ajustado e preenchimento dos campos incompletos;

b) Apesar do item 2.5. ser padrão do modelo da AGU, considerando o prazo inicial de vigência de 36 meses, recomenda-se que a Administração atente para diligenciar a eliminação dos custos não renováveis já pagos ou amortizados após o primeiro ano de execução do contrato;

c) com relação à multa, tendo em vista que a vigência inicial do contrato é de 36 meses, recomenda-se seja verificada a pertinência e razoabilidade de indicar outro parâmetro como base de cálculo das multas ali previstas, a exemplo do valor anual;

d) A inclusão de cláusulas que atendam ao art. 2º do Decreto nº 12.174/2024, com exceção da hipótese prevista no inciso IV, uma vez que a presente contratação não admitirá subcontratação, e ao art. 3º, no que couber:

*Art. 2º Os contratos administrativos conterão cláusulas que disponham sobre:*

*I - o cumprimento das normas de proteção ao trabalho, inclusive aquelas relativas à segurança e à saúde no trabalho;*

*II - a erradicação do trabalho análogo ao de escravo e do trabalho infantil, com previsões sobre as obrigações de:*

*a) não submeter trabalhadores a condições degradantes de trabalho, jornadas exaustivas, servidão por dívida ou trabalhos forçados;*

*b) não utilizar qualquer trabalho realizado por menor de dezesseis anos de idade, exceto na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos de idade, observada a legislação pertinente; e*

*c) não submeter o menor de dezoito anos de idade à realização de trabalho noturno e em condições perigosas e insalubres e à realização de atividades constantes na Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil, aprovada pelo Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008;*

*III - a recepção e o tratamento de denúncias de discriminação, violência e assédio no ambiente de trabalho; e*

*IV - a responsabilidade solidária da empresa contratada por atos e omissões de eventual empresa subcontratada que resultem em descumprimento da legislação trabalhista.*

*Art. 3º Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem aos trabalhadores:*

*I - a previsibilidade da época de gozo de suas férias, com vistas a conciliar o direito ao descanso e à garantia do*

*convívio familiar com as necessidades do serviço; e*

*II - a possibilidade de compensação de jornada de trabalho, desde que compatível com a natureza dos serviços, nas hipóteses de:*

*a) diminuição excepcional e temporária da demanda de trabalho, inclusive em razão de recesso de final de ano, quando houver; e*

*b) necessidade eventual de caráter pessoal de trabalhador em que não se mostre eficiente ou conveniente convocar trabalhador substituto.*

*Parágrafo único. Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, nos termos do disposto no art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, observado o disposto no art. 8º do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.*

## **II.35 Designação de agentes públicos**

214. Os arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133, de 2021, dispõem sobre a designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. (Regulamento) Vigência

§ 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação.

§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

215. As regras dos §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, também apresentam algumas limitações a serem observadas no caso concreto:

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

216. O Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, por sua vez, trata das regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, bem como sobre o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

217. Não há dúvidas de que o planejamento da contratação deve contemplar todas as regras previstas no referido Decreto. Por conta de sua relevância, convém registrar que o art. 12 do Decreto nº 11.246, de 2022, tratou de forma mais aprofundada sobre o princípio da segregação de funções, que já estava previsto no artigo 5º e 7º, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, sendo certo que o administrador deve cuidar para que tais normas sejam observadas ao longo da fase interna e externa da licitação.

### **Lei nº 14.133, de 2021**

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da **segregação de funções**, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da

economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

(...)

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

(...)

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o **princípio da segregação de funções**, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

(grifou-se)

#### **Decreto nº 11.246, de 2022**

Princípio da segregação das funções

Art. 12. O **princípio da segregação das funções** veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação.

Parágrafo único. A aplicação do princípio da segregação de funções de que trata o caput:

I - será avaliada na situação fática processual; e

II - poderá ser ajustada, no caso concreto, em razão:

a) da consolidação das linhas de defesa; e

b) de características do caso concreto tais como o valor e a complexidade do objeto da contratação.

(grifou-se)

218. Por fim, convém observar que o artigo 29 do referido Decreto faz alusão à possibilidade de edição de normas internas a serem observadas pelos agentes públicos que atuam em licitações e contratos:

Art. 29. Os órgãos e as entidades, no âmbito de suas competências, poderão editar normas internas relativas a procedimentos operacionais a serem observados, na área de licitações e contratos, pelo agente de contratação, pela equipe de apoio, pela comissão de contratação, pelos gestores e pelos fiscais de contratos, observado o disposto neste Decreto.

219. Desse modo, para além da observância aos dispositivos da Lei nº 14.133, de 2021, do Decreto nº 11.246, de 2022, deve a Administração cuidar para que as normas internas sejam observadas na tramitação processual.

220. No caso concreto, houve a designação de equipe de planejamento da contratação na Portaria MGI-DAL-CGLIC-csete / MGI Nº 5022, de 16 de julho de 2024 (seq. SEI 43695553). **Contudo, os documentos que ora integram o planejamento da contratação não permitem aferir, com precisão, o atendimento a todas as regras citadas acima.**

221. **Destarte, a Administração deve cuidar para que todas as fases do processo licitatório observem o princípio da segregação de funções e que o certame seja conduzido por agente de contratação e equipe de apoio competentes e devidamente constituídos, observados os requisitos e limitações dos arts. 7º, 8º e 9º da Lei nº 14.133, de 2021, bem como o disposto no Decreto nº 11.246, de 2022.**

### **II.36 Publicidade do edital e do termo do contrato**

222. Por último, **são obrigatórias a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, assim como a **publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União** e em jornal diário de grande circulação, conforme determinam os arts. 54, *caput* e § 1º, e 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

223. Após a homologação do processo licitatório, **é obrigatória a disponibilização no PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória** que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, consoante art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

### **III. CONCLUSÃO**

224. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e meritórios, opina-se pela juridicidade da contratação pretendida, desde que observadas as ressalvas e recomendações deste parecer, notadamente as elencadas nos parágrafos **12, 13, 17, 18, 69 a 71, 80, 86, 104, 119, 128 a 130, 143, 148, 151, 165, 170 a 175, 187, 189, 200, 213 e 220 a 223.**

225. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, **será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.**

226. Solicito a restituição dos autos ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, para ciência e providências decorrentes.

À consideração superior.

Brasília, 1º de outubro de 2024.

JOANA D'ARC BONFIM MACHADO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 12600002027202432 e da chave de acesso 3a4e972f

---



Documento assinado eletronicamente por JOANA D'ARC BONFIM MACHADO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1635446724 e chave de acesso 3a4e972f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOANA D'ARC BONFIM MACHADO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-10-2024 15:01. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

**DESPACHO n. 00255/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**

**NUP: 12600.002027/2024-32**

**INTERESSADO: MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS**

**ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO.**

1. Aprovo o **PARECER n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra da Advogada da União Joana D'arc Bonfim Machado, desta Coordenação-Geral Jurídica de Serviços com Mão de Obra Exclusiva, que se manifestou, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e meritórios, pela juridicidade da contratação pretendida, desde que observadas as ressalvas e recomendações contidas na manifestação jurídica que ora se aprova, notadamente as elencadas nos parágrafos 12, 13, 17, 18, 69 a 71, 80, 86, 104, 119, 128 a 130, 143, 148, 151, 165, 170 a 175, 187, 189, 200, 213 e 220 a 223.

2. Registre-se ainda que é ônus do gestor público a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas apontadas, devendo a área técnica, em tais hipóteses, externar as razões para tanto (art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999<sup>[1]</sup>).

3. Ante o exposto, em caso de aprovação, sugere-se o envio dos presentes autos ao Protocolo da SCGP/CGU/AGU, a fim de que providencie a restituição do processo à **Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos**, para fins de apreciação conclusiva, nos termos do § 2º do art. 5º da Portaria Normativa AGU nº 83, de 27 de janeiro de 2023.

À consideração superior.

Brasília, 07 de outubro de 2024.

**LEONARDO DE QUEIROZ GOMES**

Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Serviços com Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 12600002027202432 e da chave de acesso 3a4e972f

**PREGÃO ELETRÔNICO.**

Notas

- <sup>1</sup> *"Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...)VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;"*



Documento assinado eletronicamente por LEONARDO DE QUEIROZ GOMES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1711088269 e chave de acesso 3a4e972f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO DE QUEIROZ GOMES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-10-2024 15:10. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA  
DIRETORIA DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

**DESPACHO n. 00300/2024/DICOMEX/SCGP/CGU/AGU**

**NUP: 12600.002027/2024-32**

**INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS**

**ASSUNTOS: DA LEI DE LICITAÇÕES**

1. **Aprovo**, nos termos do **Despacho n° 00255/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Ilmo. Dr. Leonardo de Queiroz Gomes, o **PARECER n° 413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra da Ilma. Dra. Joana D'arc Bonfim Machado, com fulcro nas razões e fundamentações apresentadas.

2. Consolide-se, por conseguinte, que:

*“224. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e meritórios, opina-se pela juridicidade da contratação pretendida, desde que observadas as ressalvas e recomendações deste parecer, notadamente as elencadas nos parágrafos 12, 13, 17, 18, 69 a 71, 80, 86, 104, 119, 128 a 130, 143, 148, 151, 165, 170 a 175, 187, 189, 200, 213 e 220 a 223.”.*

3. Ante o exposto, com fundamento nas disposições esculpidas no §2º, do art. 5º, da Portaria Normativa AGU n° 83, de 27 de janeiro de 2023, solicita-se ao PROTOCOLO SCGP/CGU/AGU, o encaminhamento dos autos ao Ilmo. Chefe do Órgão Jurídico que enviou o processo para manifestação dessa SCGP/CGU/AGU, para fins de apreciação conclusiva.

Brasília, 07 de outubro de 2024.

(assinado eletronicamente)

ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA

Advogado da União

Diretor

Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 12600002027202432 e da chave de acesso 3a4e972f



Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1711601906 e chave de acesso 3a4e972f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-10-2024 16:19. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS  
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

---

**DESPACHO n. 18746/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU**

**NUP: 12600.002027/2024-32**

**INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS**

**ASSUNTOS: DA LEI DE LICITAÇÕES**

1. Manifesto ciência e concordância com o PARECER n. 00413/2024/CGCOM/SCGP/CGU/AGU, já devidamente aprovado pelo DESPACHO n. 00300/2024/DICOMEX/SCGP/CGU/AGU.
2. Encaminhe-se à SSC/MGI para fins de ciência e providências.

Brasília, 08 de outubro de 2024.

Karoline Busatto  
Advogada da União  
Consultora Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 12600002027202432 e da chave de acesso 3a4e972f

---



Documento assinado eletronicamente por KAROLINE BUSATTO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1712493548 e chave de acesso 3a4e972f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KAROLINE BUSATTO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-10-2024 09:41. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---