



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
CÂMARA PERMANENTE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

**PARECER n. 00001/2018/CPLC/PGF/AGU**

**NUP: 00872.000262/2017-61**

**INTERESSADO:** PROCURADORIA-GERAL FEDERAL (PGF)

**ASSUNTOS:** Temas relativos a licitações e contratos administrativos tratados no âmbito da Câmara Permanente de licitações e contratos administrativos, consoante Portaria nº 98/PGF/AGU, de 26 de fevereiro de 2017.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. APLICAÇÃO DO ART. 429 DA CLT E SEUS EFEITOS NO ÂMBITO DOS CONTRATOS DE SERVIÇOS SOB O REGIME DE EXECUÇÃO INDIRETA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. DESTINATÁRIOS DA OBRIGAÇÃO LEGAL DE EMPREGAR E MATRICULAR NOS CURSOS DOS SERVIÇOS NACIONAIS DE APRENDIZAGEM NÚMERO DE APRENDIZES. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA APLICAÇÃO DO ART. 429 DA CLT AOS CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇO CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL.

I. O Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005, que regulamenta a contratação de aprendizes, em seu Capítulo IV, destrincha os destinatários do art. 429 da CLT. O art. 16 do Decreto prescreve que a aplicação do art. 429 da CLT aos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional exige ato normativo regulamentador próprio, que ainda não foi editado.

II. Não existe lei que obrigue as entidades da administração direta, autárquica e fundacional a incluírem em seus contratos administrativos percentuais mínimos de aprendizes.

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1. Cuida-se de manifestação da Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos - CPLC, órgão integrante do Departamento de Consultoria, cujos objetivos e competências são estabelecidos pelo art. 36, § 1º, da Portaria nº 338/PGF/AGU, de 12 de maio de 2016, nos seguintes termos:

Art. 36, § 1º As Câmaras Permanentes têm o objetivo de aperfeiçoar as teses jurídicas relacionadas às atividades de consultoria e assessoramento jurídico das autarquias e fundações públicas federais, bem como discutir questões jurídicas relevantes afetas às referidas atividades, competindo-lhes, no âmbito de sua atuação temática, devendo para tanto:

I - identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;

II - promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal; e

III - submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal.

2. Após identificados os temas controversos e relevantes, foram realizados estudos e debates em reuniões mensais. Passou-se, então, à etapa de elaboração de Pareceres, cujo objetivo é o aclaramento das controvérsias identificadas, de forma a orientar a atuação de Procuradores Federais por todo o país, reduzindo a insegurança jurídica.

3. A Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Minas Gerais (PF/UFMG), por intermédio da sua Procuradora-chefe Adjunta Dra. Ludmila Meira Maia Dias, encaminhou o Memorando n. 00017/2017/JUR/PFUFMG/PGF/AGU dirigido ao Diretor do Departamento de Consultoria Dr. Ricardo Nagao

suscitando questão controversa no âmbito dos órgãos de Consultoria Jurídica da União e da Procuradoria-Geral Federal e, ao final, submeteu a matéria para a apreciação do Departamento de Consultoria da PGF.

4. A matéria a ser apreciada está relacionada com aplicação do art. 429 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e seus efeitos no âmbito dos contratos de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal. Indaga-se sobre a existência da obrigação legal dirigida ao ente público federal contratante de destinar postos de trabalho para jovens aprendizes nos mencionados ajustes.

5. Esse é o quadro.

## 1. FUNDAMENTAÇÃO

### 1.1 DESTINATÁRIOS DA OBRIGAÇÃO LEGAL DE EMPREGAR E MATRICULAR NOS CURSOS DOS SERVIÇOS NACIONAIS DE APRENDIZAGEM NÚMERO DE APRENDIZES, IMPOSTA PELO ART.429 DA CLT.

6. Nos termos do Manual da Aprendizagem do Ministério do Trabalho, o contrato de aprendizagem é definido da seguinte maneira:

"O contrato de aprendizagem é um contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e de prazo determinado, com duração máxima, em regra, de dois anos. O empregador se compromete, nesse contrato, a assegurar ao adolescente/jovem com idade entre 14 e 24 anos (não se aplica o limite de 24 anos para o jovem com deficiência), inscrito em programa de aprendizagem, uma formação técnico-profissional metódica, compatível com seu desenvolvimento físico, moral e psicológico. O aprendiz, por sua vez, se compromete a executar, com zelo e diligência, as tarefas necessárias a essa formação (art.428 da CLT).

O programa de aprendizagem será desenvolvido por entidade qualificada para esse fim. O contrato deverá conter, expressamente, o curso, a jornada diária e semanal, a definição da quantidade de horas teóricas e práticas, a remuneração mensal e o termo inicial e final do contrato, que devem coincidir com o início e término do curso de aprendizagem, previsto no respectivo programa." (Manual da aprendizagem : o que é preciso saber para contratar o aprendiz / Ministério do Trabalho e Emprego , Secretaria de Inspeção do Trabalho, Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. – 7. ed. rev. e ampliada. – Brasília : Assessoria de Comunicação do MTE, 2011)

7. A definição empregada pelo referido Manual encontra amparo na dispositivo legal, eis o art. 428 da CLT:

Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação. ([Redação dada pela Lei nº 11.180, de 2005](#))

§ 1º A validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz na escola, caso não haja concluído o ensino médio, e inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica. ([Redação dada pela Lei nº 11.788, de 2008](#))

§ 2º Ao aprendiz, salvo condição mais favorável, será garantido o salário mínimo hora.. ([Redação dada pela Lei nº 13.420, de 2017](#))

§ 3º O contrato de aprendizagem não poderá ser estipulado por mais de 2 (dois) anos, exceto quando se tratar de aprendiz portador de deficiência. ([Redação dada pela Lei nº 11.788, de 2008](#))

§ 4º A formação técnico-profissional a que se refere o caput deste artigo caracteriza-se por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho. ([Incluído pela Lei nº 10.097, de 2000](#))

§ 5º A idade máxima prevista no caput deste artigo não se aplica a aprendizes portadores de deficiência. ([Incluído pela Lei nº 11.180, de 2005](#))

§ 6º Para os fins do contrato de aprendizagem, a comprovação da escolaridade de aprendiz com deficiência deve considerar, sobretudo, as habilidades e competências relacionadas com a

profissionalização.

[\(Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 7º Nas localidades onde não houver oferta de ensino médio para o cumprimento do disposto no § 1º deste artigo, a contratação do aprendiz poderá ocorrer sem a frequência à escola, desde que ele já tenha concluído o ensino fundamental. [\(Incluído pela Lei nº 11.788, de 2008\)](#)

§ 8º Para o aprendiz com deficiência com 18 (dezoito) anos ou mais, a validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na CTPS e matrícula e frequência em programa de aprendizagem desenvolvido sob orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica. [\(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

8. O art. 429 da CLT impõe aos estabelecimentos de qualquer natureza a obrigação de contratar aprendizes, conforme percentual exigido legalmente, eis o dispositivo:

Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional. [\(Redação dada pela Lei nº 10.097, de 2000\)](#)

a) revogada; [\(Redação dada pela Lei nº 10.097, de 2000\)](#)

b) revogada. [\(Redação dada pela Lei nº 10.097, de 2000\)](#)

§ 1º-A. O limite fixado neste artigo não se aplica quando o empregador for entidade sem fins lucrativos, que tenha por objetivo a educação profissional. [\(Incluído pela Lei nº 10.097, de 2000\)](#)

§ 1º-B Os estabelecimentos a que se refere o caput poderão destinar o equivalente a até 10% (dez por cento) de sua cota de aprendizes à formação técnico-profissional metódica em áreas relacionadas a práticas de atividades desportivas, à prestação de serviços relacionados à infraestrutura, incluindo as atividades de construção, ampliação, recuperação e manutenção de instalações esportivas e à organização e promoção de eventos esportivos. [\(Redação dada pela Lei nº 13.420, de 2017\)](#)

§ 1º As frações de unidade, no cálculo da percentagem de que trata o caput, darão lugar à admissão de um aprendiz. [\(Incluído pela Lei nº 10.097, de 2000\)](#)

§ 2º Os estabelecimentos de que trata o caput ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais. [\(Incluído pela Lei nº 12.594, de 2012\)](#)

9. O Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005, que regulamenta a contratação de aprendizes, em seu Capítulo IV, destrincha os destinatários do comando do art. 429 acima transcrita da seguinte maneira:

## CAPÍTULO IV

### Seção I

#### Da Obrigatoriedade da Contratação de Aprendizes

Art. 9º Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional;

§ 1º No cálculo da percentagem de que trata o caput deste artigo, as frações de unidade darão lugar à admissão de um aprendiz;

§ 2º Entende-se por estabelecimento todo complexo de bens organizado para o exercício de atividade econômica ou social do empregador, que se submeta ao regime da CLT;

Art. 10. Para a definição das funções que demandem formação profissional, deverá ser considerada a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego;

§ 1º Ficam excluídas da definição do caput deste artigo as funções que demandem, para o seu exercício, habilitação profissional de nível técnico ou superior, ou, ainda, as funções que estejam caracterizadas como cargos de direção, de gerência ou de confiança, nos termos do [inciso II](#) e do [parágrafo único do art. 62](#) e do [§ 2º do art. 224 da CLT](#);

§ 2º Deverão ser incluídas na base de cálculo todas as funções que demandem formação profissional, independentemente de serem proibidas para menores de dezoito anos;

Art. 11. A contratação de aprendizes deverá atender, prioritariamente, aos adolescentes entre quatorze e dezoito anos, exceto quando:

I - as atividades práticas da aprendizagem ocorrerem no interior do estabelecimento, sujeitando os aprendizes à insalubridade ou à periculosidade, sem que se possa elidir o risco ou realizá-las integralmente em ambiente simulado;

II - a lei exigir, para o desempenho das atividades práticas, licença ou autorização vedada para pessoa com idade inferior a dezoito anos; e

III - a natureza das atividades práticas for incompatível com o desenvolvimento físico, psicológico e moral dos adolescentes aprendizes.

Parágrafo único. A aprendizagem para as atividades relacionadas nos incisos deste artigo deverá ser ministrada para jovens de dezoito a vinte e quatro anos.

Art. 12. Ficam excluídos da base de cálculo de que trata o caput do art. 9º deste Decreto os empregados que executem os serviços prestados sob o regime de trabalho temporário, instituído pela [Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1973](#), bem como os aprendizes já contratados.

Parágrafo único. No caso de empresas que prestem serviços especializados para terceiros, independentemente do local onde sejam executados, os empregados serão incluídos na base de cálculo da prestadora, exclusivamente.

Art. 13. Na hipótese de os Serviços Nacionais de Aprendizagem não oferecerem cursos ou vagas suficientes para atender à demanda dos estabelecimentos, esta poderá ser suprida por outras entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica previstas no art 8º.

Parágrafo único. A insuficiência de cursos ou vagas a que se refere o caput será verificada pela inspeção do trabalho.

Art. 14. Ficam dispensadas da contratação de aprendizes:

I - as microempresas e as empresas de pequeno porte; e

II - as entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a educação profissional.

10. Vê-se que o texto do Decreto por vezes coincide com a própria disposição da lei; contudo, para o tema analisado nesta manifestação interessa-nos perquirir o destinatário da obrigação para que possamos concluir sobre a obrigatoriedade ou não das autarquias e fundações públicas federais disporem em suas contratações a inclusão dos aprendizes.

11. O art. 16 do Decreto é claro e prescreve textualmente que a aplicação do art. 429 da CLT aos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional exige ato normativo regulamentador próprio, analise-se o artigo com grifos:

Art. 16. A contratação de aprendizes por empresas públicas e sociedades de economia mista dar-se-á de forma direta, nos termos do § 1º do art. 15, hipótese em que será realizado processo seletivo mediante edital, ou nos termos do § 2º daquele artigo.

**Parágrafo único. A contratação de aprendizes por órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional observará regulamento específico, não se aplicando o disposto neste Decreto.**

12. Sobre a questão, transcreve-se abaixo trecho do voto Ministro Relator Valmir Campelo no Acórdão TCU nº 2967/2011 - 1ª Câmara, pontuando a questão da carência de regulamentação do dispositivo de lei. Observe-se o histórico traçado na decisão e a recomendação para que se edite norma regulamentando a matéria:

39. O recorte revela que, já na edição do Decreto nº 5.598/2005, o poder público tinha dúvidas jurídicas relevantes sobre a aplicabilidade da Lei do Aprendiz aos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em especial sobre a legalidade de se estender a esses entes, ainda que por analogia, dispositivos próprios do regime celetista.

40. Essa posição foi melhor explicitada quando em 2009 o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE abriu consulta pública para colher sugestões a um anteprojeto de lei disposto sobre a aprendizagem na Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

41. Não obstante a limitação em sua incidência, o Decreto nº 5.598/2005, explicitou a intenção do poder público de que, na contratação de aprendizes, os ajustes eventualmente

realizados com entidades sem fins lucrativos sejam formalizados mediante **contratos**, leitura, como vimos, juridicamente adequada em ajustes dessa natureza, tendo em vista a impossibilidade de se afastar sua natureza contratual.

42. Tal opção permite inferir que, no que respeita às empresas públicas e sociedades de economia mista, os contratos possam ser precedidos de licitação entre entidades que preencham os requisitos do regulamento, facultadas à administração as hipóteses aplicáveis de dispensa previstas na Lei de Licitações, especialmente a de que trata o inciso XIII do art. 24.

43. A propósito, o anteprojeto de lei dispondo sobre a aprendizagem na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, colocado em consulta pública pelo MTE, comporta dispositivo similar, estabelecendo que a contratação pela administração de entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica observará os termos da legislação que rege as licitações e contratos administrativos ([http://portal.mte.gov.br/politicas\\_juventude/consulta-publica-anteprojeto-de-lei-da-aprendizagem-profissional.htm](http://portal.mte.gov.br/politicas_juventude/consulta-publica-anteprojeto-de-lei-da-aprendizagem-profissional.htm)).

44. Delineadas essas premissas, não vejo razoabilidade em se adotar para órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional, ante a inexistência de regulamento ou de lei específica, regramento distinto daquele preconizado pelo Decreto nº 5.598/2005 para as empresas públicas e sociedades de economia mista, seja na formalização de contratos de aprendizagem, seja, por analogia, na formalização de contratos similares, como o que ora se analisa, com entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a inserção de adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social ao mercado de trabalho.

45. Não obstante essa possibilidade interpretativa – para que não perdure o hiato na edição de legislação incidente sobre a contratação de aprendizes pelos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional, constituindo fonte de insegurança jurídica e óbice significativo para a implantação eficiente de uma política pública de inquestionável relevância e urgência –, reputo fundamental a expedição de recomendação ao Poder Executivo Federal para que adote medidas destinadas a agilizar o encaminhamento ao Congresso Nacional do anteprojeto de lei dispondo sobre a implementação de contratos de aprendizagem na Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

46. Atualiza-se, por essa via, a sugestão encaminhada por esse Tribunal à Casa Civil da Presidência da República quando da prolação do Acórdão nº 962/2004 – TCU – Plenário, no sentido de que estudasse “...a regulamentação de um programa de contratação de menores aprendizes no âmbito da Administração Federal, tendo em vista que a iniciativa de difusão da Lei do Aprendiz atualmente ainda está restrita às empresas privadas e que a Administração Pública pode desempenhar um papel social relevante nessa área, com potenciais benefícios como a geração de empregos, formação profissional concomitante aos estudos do adolescente, aumento da empregabilidade dos jovens que completarem os 18 anos, melhoria da imagem da Administração Pública e diminuição da violência urbana”.

13. Na atualidade, as entidades da administração direta, autárquica e fundacional não estão obrigadas a empregar e matricular nos cursos dos serviços nacionais de aprendizagem, determinado número de aprendizes, porque, para a aplicação do art. 429 da CLT, no âmbito desses entes públicos, é indispensável norma específica que ainda não foi editada.

14. A obrigação legal do art. 429 da CLT se dirige a estabelecimentos comerciais, indústrias, serviço, etc., que se submetam às regras da CLT.

## **1.2 INEXISTÊNCIA DE LEI QUE OBRIGUE A DESTINAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO A APRENDIZES NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇO**

15. A obrigação capitulada no art. 429 da CLT se destina ao Contratado - prestador dos serviços terceirizados-, e não à entidade pública Contratante. A norma se dirige expressamente ao empregador, razão pela qual não existe fundamento legal para a exigência de percentuais mínimos de aprendizes nos contratos de serviço com regime de dedicação exclusiva de mão de obra firmados pela administração direta, autárquica e fundacional.

16. A Constituição Federal destinou à Administração Pública uma série de princípios jurídicos, sendo estes mandamentos fundamentais para os atos administrativos. O administrador público brasileiro deve primordialmente respeitar as leis que se conformam com os princípios constitucionais expressos na Carta de 1988.

17. Em que pese os fundamentos jurídicos e sociais relevantes, balizadores do contrato de aprendizagem previsto na CLT, notadamente a inserção do jovem aprendiz no mercado de trabalho e a oportunidade de profissionalização desta mão de obra, não se pode olvidar que, no que tange à Administração Pública, o regime jurídico determinado pela Constituição de 1988 abarca determinados institutos jurídicos que devem ser observados

criteriosamente e que delimitam a incidência das leis infraconstitucionais, dentre tais institutos a exemplo da licitação para a seleção de contratantes, economicidade e eficiência.

18. Esse entendimento não vulnera o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, haja vista a inexistência de norma jurídica regulamentando a obrigação das entidades da administração direta, autárquica e fundacional destinarem percentuais mínimos de postos de trabalho a aprendizes em seus contratos de prestação de serviço.

19. Os contratos administrativos se destinam a satisfazer os interesses do ente público contratante; por sua vez, a execução contratual deve alcançar o maior grau de eficiência com o menor custo possível. O gestor público deve zelar para que as necessidades do ente sejam atendidas sem desperdício de recursos financeiros.

20. Um dos deveres da entidade pública, na licitação, é determinar previamente o modelo de execução do objeto do contrato, a descrição detalhada dos métodos ou rotinas de execução do trabalho, fixando todos os parâmetros para o alcance da eficiência na execução contratual (art. 47 da Lei nº 8.666/1993).

21. Por outro lado, o Contratado deve arcar com o ônus do dimensionamento dos quantitativos de sua proposta; assim, a inserção de menor aprendiz na planilha de cálculo e formação de preço é discricionariedade do licitante e depende de fatores intrínsecos a ele, respeitadas as normas de direito público.

22. Cumpre ressaltar que a CLT proíbe o trabalho do menor de 18 (dezoito) anos em condições perigosas ou insalubres, sendo assim, não é lícito ao ente público permitir que postos de trabalho sejam destinados a aprendizes nesta faixa etária, quando no contrato de terceirização existem serviços executados em tais condições, tanto assim que, caso a licitante oferte tais aprendizes para a execução dessas atividades, o ente público não pode aceitar, sob pena de ser responsabilizado por tal contratação.

23. Alerte-se, é salutar que as entidades públicas federais exijam em seus editais, para fins de habilitação na licitação (art.27, inc.V da Lei nº8.666/1993), a declaração de que a licitante não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, cumprindo o disposto no inc. XXXIII, art. 7º, da Constituição Federal.

24. Ressalvada a norma constitucional (art.7º, inc.XXXIII), o licitante tem a liberdade de especificar em sua proposta comercial quais os quantitativos de recursos humanos que serão utilizados para executar fielmente o contrato, arcando com o ônus da sua proposta, sob pena de sanções por inexecuções injustificadas.

25. Em outras palavras, os componentes de custos variáveis na planilha orçamentária podem ser estipulados livremente na proposta comercial da licitante, respeitado o art.48 da Lei nº 8.666/1993; observe-se:

#### Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;  
II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#)).

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).  
b) valor orçado pela administração. ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta. ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. ([Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).

26. Ressalte-se que os entes públicos federais estão adstritos à observância da Instrução Normativa nº 05, de 25 de maio de 2017, expedida pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que, dentre outras providências administrativas, no art. 24, inc. IX, determina que a equipe de Planejamento da Contratação

deve realizar os Estudos Preliminares dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

27. Nesses termos, a Contratada é responsável pelo dimensionamento dos recursos humanos à disposição do ente licitante para o cumprimento do contrato, sendo vedado pela Instrução Normativa nº 05 - art. 5º, *caput*, a ingerência do ente público na administração da empresa.

28. Acerca da economicidade e eficiência, a Instrução Normativa traz no Anexo V as diretrizes para elaboração do projeto básico ou termo de referência, prevê expressamente que o critério de remuneração da contratada por postos de trabalho deve ser excepcional, a regra é definir unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, permitindo dessa maneira aferição dos resultados almejados com a contratação, observe-se o trecho abaixo grifado:

#### 2.6 -Modelo de gestão do contrato e critérios de medição e pagamento:

(...)

d) Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado, conforme as seguintes diretrizes, no que couber:

d.1. estabelecer 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**, observando que:

d.1.1. excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço, devendo ser definido o método de cálculo para quantidade, qualificação da mão de obra e tipos de serviços sob demanda, bem como para manutenção preventiva, se for o caso;

d.1.2. excepcionalmente, poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho, devendo ser definido o método de cálculo para quantidades e tipos de postos necessários à contratação;

d.1.3. na adoção da unidade de medida por postos de trabalho ou horas de serviço, admite-se a flexibilização da execução da atividade ao longo do horário de expediente, vedando-se a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no ato convocatório.

29. Há de se ponderar que, na contratação administrativa de serviços terceirizados, a previsão de percentuais mínimos de aprendizes no Termo de Referência pode gerar elevação do preço do contrato, inclusive ensejar um decréscimo nos resultados almejados, violando o dever de eficiência exigido na atuação da Administração Pública.

30. Diante do dever de bem gerir o erário, as contratações devem ser guiados pelos princípios da legalidade, eficiência e economicidade; sendo assim, não se deve tolerar imposições que mitiguem a aplicação desses princípios.

31. Entende-se, portanto, que as entidades da administração direta, autárquica e fundacional não estão obrigadas a incluir em seus editais a previsão de percentuais mínimos de aprendizes nas contratações de serviços em regime dedicação de mão de obra exclusiva.

32. Além do mais, a lei não autoriza a celebração de aditivos contratuais para acrescer postos destinados a aprendizes com a única finalidade de satisfazer o interesse da contratada, porque ela deve arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, sendo de sua conta e risco a formação de preços ofertados.

## 2. CONCLUSÃO

33. Pelo exposto, conclui-se:

- o O art. 16 do Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005 prescreve que a aplicação do art. 429 da CLT aos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional exige ato normativo regulamentador específico; contudo, tal regulamentação ainda não foi editada;
- o Não existe lei no ordenamento jurídico nacional obrigando o ente público federal a alocar aprendizes nos seus contratos de serviços terceirizados;
- o As entidades da administração direta, autárquica e fundacional não estão obrigadas a incluir em seus Editais a previsão de percentuais mínimos de aprendizes nas contratações de serviços em regime dedicação de mão de obra exclusiva, bem como a lei não autoriza a celebração de aditivos contratuais

para acrescer postos de trabalho destinados aos aprendizes com a única finalidade de satisfazer o interesse da Contratada.

34. É o parecer. À consideração superior.

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018

*(assinado eletronicamente)*  
**RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG**  
 Procuradora Federal  
 Relator

De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos (Portaria nº 338/PGF/AGU, de 12 de maio de 2016).

<p><i>(assinado eletronicamente)</i>  <b>ALESSANDRO QUINTANILHA MACHADO</b>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>SANTOS</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>  <b>BRAULIO GOMES MENDES DINIZ</b>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>GUSMÃO</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>  <b>CRISTIANO SILVESTRIN DE SOUZA</b>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>COSTA</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>  <b>EDUARDO LOUREIRO LEMOS</b>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>PAULO RIOS MATOS ROCHA</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>RÔMULO GABRIEL MORAES LUNELLI</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>    PROCURADOR FEDERAL</p>	<p><i>(assinado eletronicamente)</i>  <b>ANA CAROLINA DE SÁ DANTAS</b>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>CAROLINE MARINHO BOAVENTURA</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>    PROCURADORA FEDERAL</p> <p><b>DIEGO DA FONSECA HERMES ORNELLAS DE</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>    PROCURADOR FEDERAL</p> <p><b>GABRIELLA CARVALHO DA</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>    PROCURADORA FEDERAL</p> <p><b>RICARDO SILVEIRA RIBEIRO</b>  <i>(assinado eletronicamente)</i>    PROCURADOR FEDERAL</p>
---	---

De acordo. À consideração superior.

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

*(assinado eletronicamente)*

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO  
DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

## DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL FEDERAL

APROVO o PARECER Nº /2018/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, do qual se extrai a Conclusão que segue.

Encaminhe-se cópia à Consultoria-Geral da União, para conhecimento.

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

*(assinado eletronicamente)*

LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES  
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

### CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 144/2018

I.O ART. 16 DO DECRETO Nº 5.598, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2005 PRESCREVE QUE A APLICAÇÃO DO ART.429 DA CLT AOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL EXIGE ATO NORMATIVO REGULAMENTADOR ESPECÍFICO; CONTUDO, TAL REGULAMENTAÇÃO AINDA NÃO FOI EDITADA.

II. NÃO EXISTE LEI NO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL OBRIGANDO O ENTE PÚBLICO FEDERAL A ALOCAR APRENDIZES NOS SEUS CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS.

III. AS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL NÃO ESTÃO OBRIGADAS A INCLUIR EM SEUS EDITAIS A PREVISÃO DE PERCENTUAIS MÍNIMOS DE APRENDIZES NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS EM REGIME DEDICAÇÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA, BEM COMO A LEI NÃO AUTORIZA A CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS CONTRATUAIS PARA ACRESER POSTOS DE TRABALHO DESTINADOS AOS APRENDIZES COM A ÚNICA FINALIDADE DE SATISFAZER O INTERESSE DA CONTRATADA.

---

Documento assinado eletronicamente por RICARDO SILVEIRA RIBEIRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO SILVEIRA RIBEIRO. Data e Hora: 07-06-2018 21:39. Número de Série: 7808071413167108236. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

---

Documento assinado eletronicamente por PAULO RIOS MATOS ROCHA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO RIOS MATOS ROCHA. Data e Hora: 07-06-2018 18:49. Número de Série: 17103149. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

---

Documento assinado eletronicamente por CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINE MARINHO

BOAVENTURA SANTOS. Data e Hora: 05-06-2018 15:51. Número de Série: 17122948. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG. Data e Hora: 05-06-2018 15:46. Número de Série: 13580643. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

Documento assinado eletronicamente por GABRIELLA CARVALHO DA COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GABRIELLA CARVALHO DA COSTA. Data e Hora: 07-06-2018 17:00. Número de Série: 2940005098800936016. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

Documento assinado eletronicamente por ANA CAROLINA DE SA DANTAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA CAROLINA DE SA DANTAS. Data e Hora: 07-06-2018 18:56. Número de Série: 1001363254079709810. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

Documento assinado eletronicamente por CRISTIANO SILVESTRIN DE SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CRISTIANO SILVESTRIN DE SOUZA. Data e Hora: 08-06-2018 16:57. Número de Série: 13810584. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

Documento assinado eletronicamente por INGRID PEQUENO SA GIRAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): INGRID PEQUENO SA GIRAO. Data e Hora: 11-06-2018 17:49. Número de Série: 17161680. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES. Data e Hora: 11-06-2018 19:54. Número de Série: 168542. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.

---

Documento assinado eletronicamente por EDUARDO LOUREIRO LEMOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO LOUREIRO LEMOS. Data e Hora: 11-06-2018 14:18. Número de Série: 13909752. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

---

Documento assinado eletronicamente por DIEGO DA FONSECA HERMES ORNELLAS DE GUSMAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DIEGO DA FONSECA HERMES ORNELLAS DE GUSMAO. Data e Hora: 11-06-2018 13:25. Número de Série: 17142155. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

---

Documento assinado eletronicamente por BRAULIO GOMES MENDES DINIZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRAULIO GOMES MENDES DINIZ. Data e Hora: 11-06-2018 16:31. Número de Série: 7756154643021847754. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

---

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO QUINTANILHA MACHADO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 104548881 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO QUINTANILHA MACHADO. Data e Hora: 11-06-2018 16:00. Número de Série: 8321409668076781966. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---