



PARECER SEI Nº 5245/2022/ME

Ato Preparatório. LAI - Lei nº 12.527, de 2011, art. 7º, § 3º; Decreto nº 7.724, de 2012, art. 3º, inciso XII, e art. 20. **Acesso restrito até publicação do Edital.**

Objeto. Proposta de licitação na modalidade de Pregão Registro de preços para eventual contratação de serviços na área de prevenção contra incêndio e pânico, abandono de edificação, o desenvolvimento e manutenção de boas práticas e métodos preventivos para a segurança do trabalho nas dependências da Contratante situadas no Distrito Federal, por meio do fornecimento e atuação de Brigada de Incêndio Particular (Bombeiro Civil) devidamente constituída, certificada e capacitada, e fornecimento de materiais e equipamentos.

Recomendações. 1. Ajustar o DFD afim de contemplar todos os itens da IN 5/2017; 2. Acostar aos autos o comprovante de ciência expressa dos integrantes da equipe de Planejamento da Contratação da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados, conforme exige o art. 22, § 2; 3. Aprofundar nas justificativas da natureza comum do objeto; 4. Justificar a necessidade de experiência não inferior a 3 anos; 5. Justificar a opção pela formação de consórcio; 6. Ata de Registro de Preços: no item nº 4.3 Deve-se ajustar a redação conforme prevê o Decreto nº 7.892/2013 de modo que as aquisições ou as contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório; 7. Explicitar melhor a opção pelo parcelamento.

Conclusão. Manifestação pela viabilidade jurídica do procedimento de licitação, observadas as recomendações do presente parecer.

Processo SEI nº 19973.108430/2020-51

I

INTRODUÇÃO

Vem ao exame desta Coordenação-Geral de Licitações e Atos Normativos em Contratação Pública da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CGLA/PGFN), o Processo Administrativo SEI nº 19973.108430/2020-51, com minuta de Edital de licitação (e Anexos), na modalidade Pregão Eletrônico para *“Registro de preços para eventual contratação de serviços na área de prevenção contra incêndio e pânico, abandono de edificação, o desenvolvimento e manutenção de boas práticas e métodos preventivos para a segurança do trabalho nas dependências da Contratante situadas no Distrito Federal, por meio do fornecimento e atuação de Brigada de Incêndio Particular (Bombeiro Civil) devidamente constituída, certificada e capacitada, e fornecimento de materiais e equipamentos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e Anexos”*. O valor anual estimado para a contratação é de R\$ 69.696.870,84 (sessenta e nove milhões, seiscentos e noventa e seis mil oitocentos e setenta reais e oitenta e quatro centavos).

2. De pertinente, o Processo Administrativo está instruído com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização da Demanda (IN nº 5-2017) (SEI nº 12469523);
- ETP - Doc. SEI nº 21509903;
- ETP digital - Doc. SEI nº 22561968;
- TR - Doc. SEI nº 21474827;
- Mapa de Gerenciamento de Riscos - Doc. SEI nº 14042998;[mais recente]
- Relatório Intenção Registro de Preços (IRP) SEI nº 2094387;
- Precificação: Processo nº 19973.100745/2022-12 - Nota Técnica nº 3542 (Doc. SEI nº 21975432), indicado na Nota Técnica SEI 8941/2022/ME.
- Termo de Responsabilidade relativo ao TR (SEI 22185161)
- Nota Técnica SEI nº 8941/2022/ME – Doc. SEI nº 23001146
- Minuta de Edital (SEI 23482869);
- Termo de Contrato (SEI 23473038);
- Minuta de Ata de Registro de Preços (SEI 22999870);
- Minuta de Termo de Contrato (SEI 23473038);
- Termo de responsabilidade do Edital atualizado conforme Modelo de Fevereiro de 2022; Minuta da Ata de Registro de Preços versão Dezembro de 2019; Minuta de Contrato atualizada em Dezembro de 2021 (23474772).

II

ANÁLISE JURÍDICA

3. Importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, *“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”*.

4. Desse modo, 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.

Documento de Formalização de Demanda – DFD

5. O Documento de Formalização da Demanda, é o documento inicial para dar início ao processo de contratação. Conforme a IN nº 5, de 2017, o Documento de Formalização da Demanda deve ter os seguintes requisitos:

Art. 21. Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:

I - elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, que contemple:

- a) a justificativa da necessidade da contratação explicitando a opção pela terceirização dos serviços e considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso;
- b) a quantidade de serviço a ser contratada;
- c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e
- d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, observado o disposto no § 1º do art. 22;

6. O Documento de Formalização da Demanda foi apresentado por meio do Doc SEI 12469523, com os seguintes elementos: 1) JUSTIFICATIVA DO PROJETO; 2) OBJETIVO DO PROJETO; 3) REQUISITOS DO PROJETO; 4) GOVERNANÇA E EQUIPE DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO; 5) ESCOPO DO PROJETO; 6) STAKEHOLDERS; 7) PREMISSAS; 8) GRUPOS DE ENTREGAS/CRONOGRAMA; 9) RESTRIÇÕES; 10) RISCOS IDENTIFICADOS. O DFD foi aprovado pela Coordenadora-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações.

7. Contudo, o DFD não contempla os seguintes itens do art. 21 da IN 5/2017, a saber: b) a quantidade de serviço a ser contratada; c) a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços; e c) a indicação dos servidores que irão compor a Equipe de Planejamento da Contratação. **Nesse sentido, deve ser retificado o DFD afim de contemplar todos os itens da IN 5/2017 ou a justificativa da sua não previsão.**

8. O inciso III, do art. 21 da IN 5/2017 exige a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente do setor de licitações. **O que deve ser providenciado nos autos. Outrossim, deve ser acostado aos autos o comprovante de ciência expressa dos integrantes da equipe de Planejamento da Contratação da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados, conforme exige o art. 22, § 2. Na hipóteses de aplicação do disposto no art. 23 da IN 5/2017, deve o órgão consulente atestar que possui área técnica específica em sua estrutura para o planejamento das contratações.**

9. O item n. 1 do Documento de Formalização da Demanda descreve a justificativa da contratação lançada:

JUSTIFICATIVA DO PROJETO

As licitações e contratações de serviços de apoio administrativo, brigada de incêndio, copeiragem, limpeza predial, motorista, portaria, recepção, secretariado e segurança e vigilância predial, caracterizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, são realizadas de forma descentralizada pelos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, notando-se importante e flagrante despadronização de especificações, requisitos, valores e quantitativos licitados e contratados.

O conjunto de todas as contratações de serviços sob o regime de dedicação exclusiva de mão de obra, de acordo com levantamento preliminar realizado pela Central de Compras no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, consigna cerca de 8.000 novos contratos assinados pelos órgãos e entidades em 2019, somando aproximadamente R\$ 8,5 bilhões de gastos anuais.

No Plano Anual de Contratações – PAC de 2020, também os serviços sob o regime de dedicação exclusiva de mão de obra concentram parte expressiva dos gastos a serem dispendidos e do esforço administrativo para a sua consecução, sendo identificados como o conjunto de itens com maior possibilidade de centralização do processo de licitação.

A Controladoria-Geral da União – CGU, em recente trabalho apresentado no Relatório de Avaliação – Contratos de Terceirização, de 04/NOV/2019, que consistiu na avaliação de contratos de serviços de apoio administrativo e de limpeza e vigilância predial, concluiu que “as contratações de prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra carecem de maior planejamento de forma a permitir a seleção da proposta mais vantajosa em termos de eficiência e economicidade”.

Visto que se encontram em andamento projetos específicos na Central de Compras para os serviços de limpeza predial, motorista, portaria e segurança e vigilância predial, faz-se necessário avaliar e empreender novas soluções para os demais serviços citados, de forma a estabelecer medidas que corrijam ou minimizem problemas nos processos de licitação, contratação e gestão e fiscalização contratual e, não menos importante, racionalizem, reduzam e promovam a eficiência da alocação dos recursos públicos, considerando os seguintes aspectos principais:

custo e capacitação dos servidores envolvidos nos processos de licitação e gestão e fiscalização;

expressivo volume de gastos;

falhas recorrentes apontadas pelos órgãos de controle;

fiscalização administrativa baseada em informações e documentos não digitalizadas;

fragmentação do processo licitatório;

ineficiência dos gastos relacionados aos processos de licitação e de gestão e fiscalização contratual;

descrições, requisitos, valores dos cargos, procedimentos e instrumentos licitatórios e contratuais despadronizados;

tendência de aumento da execução indireta de serviços.

Neste sentido, o Comitê de Compras e Contratos Centralizados - C4ME do Ministério da Economia – ME, em 11 de março de 2020, aprovou o portfólio de projetos da Central de Compras para 2020, incluindo o **Projeto Terceirização**, com duas fases distintas: **Fase 1 (apoio administrativo, recepção e secretariado)** e **Fase 2 (brigada de incêndio, copeiragem e motorista)**, conforme Ata da Reunião anexa aos autos (Doc. SEI nº 11999757).

A Fase 1 do projeto está em andamento conforme Processo SEI nº 19973.101170/2020-93.

Este processo corresponde ao serviço de **brigada de incêndio**.

OBJETIVO DO PROJETO

Observado o escopo da segunda fase do projeto, o objetivo é a centralização da licitação dos serviços de brigada de incêndio, copeiragem e motorista para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional sediadas no Distrito Federal – DF.

REQUISITOS DO PROJETO

Com base em estudos preliminares desenvolvidos pela Central de Compras, os requisitos estabelecidos para o desenvolvimento dessa segunda fase do projeto são os seguintes:

disponibilização de solução tecnológica para auxiliar a realização do processo de gestão e fiscalização contratual;

padronização das descrições, requisitos e valores dos cargos necessários para o desenvolvimento dos serviços e dos parâmetros de gestão e fiscalização contratual;

quantificação de empregados terceirizados necessários para o desenvolvimento dos serviços a serem licitados estabelecida pelos órgãos e entidades contratantes;

redução do custo em pelo menos 10%;

utilização do Sistema de Registro de Preços – SRP no processo licitatório, com adesão dos órgãos e entidades.

GOVERNANÇA E EQUIPE DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO

A estrutura de governança desta segunda fase do projeto, considerados os aspectos estratégico, tático e operacional, é a seguinte:

Patrocinador: Secretário da Secretaria de Gestão – SEGES;

Gestor: Diretora da Central de Compras;

Coordenação-Geral: Coordenador-Geral da Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações – CGEST;

Coordenação: Coordenador da Coordenação de Projetos;

Coordenação-Geral de Licitação – CGLIC (Edital de Licitação);

Equipe de Planejamento: centralização da licitação de serviço de motorista:

Creison Souza Pinheiro;
Fábio Vieira Ribeiro.
Acompanharão, nas fases de desenvolvimento do ETP e TR, os representantes da CGLIC, CGSEC e CGGAC abaixo citados, de modo que ofertarão, dentro do rol de atuação de suas coordenações, assessoria à equipe de planejamento da contratação:
CGLIC: Irene Soares dos Santos; Rafaella Cristina Teixeira Penedo
CGSEC: Luís Guilherme Izycki; Pedro Henrique Correia de Castro
CGGAC: Marina Ferreira de Paz Rebuá; Thais de Melo Queiroz

ESCOPO DO PROJETO

O escopo dessa fase do projeto são as contratações dos **serviços de brigada de incêndio, copeiragem e motorista** para os órgãos e unidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG).

STAKEHOLDERS

Os órgãos e entidades ou unidades diretamente envolvidas ou com interesse nesta fase do projeto são os seguintes:

Subcomitê de Compras e Contratos Centralizados – SCCC;
Controladoria-Geral da União - CGU;
Colegiado Interno da Central de Compras - CICC;
Departamento de Logística – DELOG do ME;
mercado fornecedor dos serviços;
órgãos e entidades contratantes;
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN;
Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP do ME;
Secretaria de Gestão - SEGES do ME;
Tribunal de Contas da União – TCU.

PREMISSAS

Considerados os estudos preliminares realizados pela Central de Compras e os prazos estabelecidos para esta segunda fase do projeto, as premissas para o seu desenvolvimento são as seguintes:

não inclusão no escopo do projeto de aspectos específicos de melhorias e inovações no modelo de licitação, contratação e gestão e fiscalização contratual, exceto a disponibilização de solução tecnológica;
disponibilização da equipe de desenvolvimento do projeto de forma exclusiva, observados os tempos de dedicação estabelecidos.

GRUPOS DE ENTREGAS/CRONOGRAMA

O planejamento do desenvolvimento desta segunda fase do projeto prevê a elaboração dos seguintes produtos principais e suas entregas nos prazos apresentados abaixo:

Produto Principal	Prazo
Estudo Técnico Preliminar - ETP	21/12/2020
Termo de Referência - TR	14/01/2021
Edital de Licitação	30/04/2021
Licitação homologada	31/05/2021
Ata de Registro de Preços - ARP	10/06/2021

RESTRIÇÕES

Considerado o exposto nos itens acima e a experiência vivenciada pela Central de Compras no que diz respeito ao desenvolvimento de projetos de centralização, são apontadas as seguintes restrições que podem impactar o desenvolvimento da segunda fase do projeto:

diversidade de cargos e suas respectivas descrições, requisitos e valores atualmente estabelecidos nos contratos de serviços vigentes;
prazos exíguos para entrega de alguns produtos principais;
dificuldade na obtenção de dados analíticos dos contratos de serviços vigentes junto aos órgãos e entidades.

RISCOS IDENTIFICADOS

Consideradas particularmente a adoção do SRP na licitação dos serviços e a adesão dos órgãos e entidades à ARP, são identificados preliminarmente os seguintes riscos:

resistência dos órgãos e entidades ao processo de centralização da licitação dos serviços;
resistência do mercado fornecedor naturalmente decorrentes da sistemática de licitação dos serviços;
impacto das novas contratações para os atuais fornecedores e para os empregados terceirizados que executam os serviços.

10. O pregão, como se sabe, constitui modalidade de licitação adequada à aquisição de bens e contratação de serviços comuns, conforme previsto no art. 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002: “Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

11. Sendo assim, a realização de pregão exige a prévia manifestação da autoridade competente, no sentido de declarar que o objeto da contratação se enquadra no conceito de bem ou serviço comum. Nesse sentido, o **item 1.2 do Termo de Referência** (SEI nº 21474827) dispõe que:

1.2 O objeto da licitação tem a natureza de serviço comum de brigada de incêndio.

12. **Apesar da justificativa da unidade técnica, recomendamos que seja mais bem explicitada a natureza de serviço comum como sendo aqueles bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, nos termos do art. 1º, da Lei nº 10.50/02.** Nesse sentido, vale destacar o seguinte trecho de decisão do TCU:

“não é o grau de complexidade do objeto ou a área do conhecimento necessário para produzi-lo que define se um bem ou um serviço pode ou não ser considerado comum. Para isto, necessário é haver a possibilidade de que, uma vez descrito, o objeto seja identificável pelos potenciais prestadores do serviço e pelo contratante, e, ainda, que este seja ofertado no mercado com características que não variem muito conforme o fornecedor” (Acórdão nº 1039/2010, TC-029.031/2009-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 12.05.2010).

13. O art. 3º da Lei nº 10.520/2002 estabelece as seguintes exigências relativas à fase preparatória do certame:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

- I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
 - II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
 - III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
 - IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.
- § 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.
- § 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares.

14. O Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, traz em seu art. 14 os requisitos necessários ao planejamento do pregão:

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

- I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;
- II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;
- III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;
- IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração pública; e
- V - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

15. Tratando-se de aquisição de contratação de serviços, o procedimento ainda se submete às normas previstas na Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5, de 26 de maio de 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*", e cujo **art. 20** estabelece as seguintes etapas do Planejamento da Contratação:

- I - Estudos Preliminares;
- II - Gerenciamento de Riscos; e
- III - Termo de Referência ou Projeto Básico.

16. Apontados acima os normativos que devem ser observados no caso, passa-se à análise da documentação acostada.

Estudo Técnico Preliminar

17. Quanto ao **Estudo Técnico Preliminar**, o art. 3º, inciso IV, do Decreto 10.024/2019, o descreve como "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência*". O art. 24, *caput* e parágrafos, da IN SEGES/MPDG nº 5/2017 que elencava o conteúdo básico dos "*Estudos Preliminares*" teve sua redação alterada pela Instrução Normativa nº 49, de 2020 e o art. 7º, da IN SEGES nº 40, de 2020, disciplina a confecção do ETP Digital:

Art. 7º Com base no documento de formalização da demanda, as seguintes informações deverão ser produzidas e registradas no Sistema ETP digital:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - descrição dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade;
- III - levantamento de mercado, que consiste na prospecção e análise das alternativas possíveis de soluções, podendo, entre outras opções:
 - a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da administração; e
 - b) ser realizada consulta, audiência pública ou realizar diálogo transparente com potenciais contratadas, para coleta de contribuições.
- IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução;
- V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- 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 - justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável;
- VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- IX - demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, identificando a previsão no Plano Anual de Contratações ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão;
- X - resultados pretendidos, em termos de efetividade e de desenvolvimento nacional sustentável;
- XI - 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 ou adequação do ambiente da organização;
- XII - possíveis impactos ambientais e respectivas medidas de tratamento; e
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação.

§ 1º Caso, após o levantamento do mercado de que trata o inciso III, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§ 2º O ETP deve obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, IX e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos do **caput**, apresentar as devidas justificativas no próprio documento que materializa o ETP.

§ 3º Nas contratações que utilizam especificações padronizadas estabelecidos nos Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão, poderão ser produzidos somente os elementos dispostos no **caput** que não forem estabelecidos como padrão.

§ 4º Ao final da elaboração do ETP, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

18. O ETP foi apresentado por meio do Doc SEI 22561968, com os seguintes elementos: 1. Informações Básicas; 2. Competência da central e autorização PR; 3. Descrição da necessidade; 4. Área requisitante; 5. Descrição dos Requisitos da Contratação; 6. Levantamento de Mercado; 7. Descrição da solução como um todo; 8. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas; 9. Estimativa do Valor da Contratação Valor (R\$): 69.696.870,84; 10. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução; 11. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes; 12. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento; 13. Benefícios a serem alcançados com a contratação; 14. Providências a serem Adotadas; 15. Possíveis Impactos Ambientais; 16. Declaração de Viabilidade; 17. Responsáveis. Sobre este último item, observe-se que compete à Equipe de Planejamento da

Contratação a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, conforme prevê o art. 24 da IN 5/2017. Todavia, como já apontado no item 8 do presente parecer, não consta nos autos designação formal da Equipe de Planejamento da Contratação. **Nesse sentido, deve-se verificar se os responsáveis indicados no documento integram, de fato, a Equipe de Planejamento da Contratação.**

19. Verifica-se que o ETP Digital foi aprovado pela Coordenadora-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações (22562070). Contudo, a mesma autoridade é indicada como responsável pela elaboração do ETP Digital. Recomenda-se, portanto, a segregação das funções de elaboração e aprovação do ETP.

Gerenciamento de Riscos

20. No que diz respeito ao **Gerenciamento de Riscos**, o art. 26 da IN SEGES/MPDG nº 5/2017 informa que este se materializa no documento **Mapa de Riscos**. Constata-se que foi elaborado pela Administração o Mapa de Riscos da contratação (Doc. SEI nº 14042998), com a análise dos riscos envolvidos na fase de planejamento. Por se tratar de matéria afeta à área técnica, o seu conteúdo não será objeto de avaliação por parte desta Coordenação-Geral.

Parcelamento

21. Sobre o **parcelamento** do objeto, no ETP Digital (22561968) depreende-se que do exame dos autos que optou-se pelo parcelamento em grupos que correspondem aos órgãos e entidades que manifestaram intenção de participar por meio da Intenção de Registro de Preços, conforme justificativa constante no item n. 10. **No entanto, a descrição pelo parcelamento não está muito clara, o que deve ser melhor explicitado nos autos:[eu achei que a fundamentação está clara, mas se quiser manter a recomendação não tem problema]**

A solução é indivisível, uma vez que cada brigada de incêndio deve ser contratada com um fornecedor apenas, de forma a propiciar a coesão e unicidade da gestão administrativa dos profissionais e técnica da sua atuação, bem como para responsabilização pela prestação dos serviços na forma contratada e exigida nas normas que regulamentam a profissão e as atividades que cabem à brigada. A coesão é indispensável, uma vez que o conjunto de profissionais forma a brigada, que atua organizada como equipe. Ainda, nos casos em que a formação da brigada exige a atuação de mestre e/ou líder de brigada, ficaria prejudicada a necessária subordinação dos brigadistas aos profissionais responsáveis por liderá-los, se contratados de empresas diversas de mestre e/ou chefe. De igual forma, o fornecimento dos materiais e insumos necessários para a atuação da brigada é mais adequado ser realizado pela mesma empresa contratada para a alocação dos profissionais, de forma a não possibilitar qualquer controvérsia sobre a responsabilidade pela sua manutenção em quantidade e em condições perfeitas de uso, uma vez que sua guarda e utilização ficarão restritos aos seus empregados. Neste ponto, cumpre lembrar que os equipamentos (não consumíveis) serão fornecidos em regime de comodato. Assim, a mais ampla divisão do objeto possível é por participante. Fintos os procedimentos de identificação dos participantes e das respectivas demandas, realizou-se estudos de cenários para avaliação de eventual ganho de escala, pelo método de inferência. Os resultados não evidenciaram ganho de escala, seja pela não divisão do objeto, seja por divisões diferenciadas. Assim, impende decidir conforme a regra geral imposta no art. 15 da Lei nº 8666/1993, estabelecendo para o objeto do certame a divisão em 10 grupos, cada um contemplando a demanda completa de um dos participantes:

Termo de Referência

22. Quanto à elaboração **do Termo de Referência**, o art. 3º, inciso XI, do Decreto 10.024/2019, informa o conteúdo mínimo do documento:

- Art. 3º (...)**
XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:
- a)** os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:
 - 1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;
 - 2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e
 - 3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;
 - b)** o critério de aceitação do objeto;
 - c)** os deveres do contratado e do contratante;
 - d)** a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;
 - e)** os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;
 - f)** o prazo para execução do contrato; e
 - g)** as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

23. A IN SEGES/MPDG nº 5/2017, por sua vez, no art. 29, informa que devem ser utilizados "*os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União*".

24. Para elaboração do Termo de Referência, conforme Declaração SEGES (SEI 22185161), informa-se que foi utilizada a minuta padrão modelo AGU: "*Termo de Referência – Serviços Continuados com Dedicção Exclusiva de Mão-de-Obra. Atualização: Junho/2021*".

25. O Termo de Referência (SEI nº 21474827) contém as seguintes informações: 1) OBJETO DA CONTRATAÇÃO; 2) JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO; 3) DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO 4) DA CLASSIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS E FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR; 5) REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO; 6) CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE; 7) VISTORIA PARA A LICITAÇÃO; 8) MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO; 9) MATERIAIS A SEREM DISPONIBILIZADOS 10) INFORMAÇÕES RELEVANTES PARA O DIMENSIONAMENTO DA PROPOSTA; 11) UNIFORMES; 12) OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE; 13) OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA; 14) DA SUBCONTRATAÇÃO ; 15) DA ALTERAÇÃO SUBJETIVA; 16) DO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO; 17) DOS CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO E MEDIÇÃO PARA FATURAMENTO; 18) DO RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO DO OBJETO; 19) DO PAGAMENTO; 20) DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA; 21) DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO);22) DA GARANTIA DA EXECUÇÃO; 23) DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS; 24) DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR; 25) DA ESTIMATIVA DE PREÇOS E PREÇOS REFERENCIAIS; 26) DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS; 27) DA ADESÃO AO REGISTRO DE PREÇOS.

26. Conforme Declaração SEGES (SEI 22185161) seguem os itens alterados/excluídos e na coluna à esquerda as considerações desta Procuradoria:

Minuta_AGU	Minuta_TR	Justificativa	Considerações PGFN
Inexistente	Proposto		
	Item	Inclusão. Esclarecer que o dimensionamentos de profissionais necessários foi realizada conforme os parâmetros ditados pelas normas	NADA A OPOR
	1.1.2.		

		regulamentares, expedidas pelo Corpo de Bombeiros Militar do DF - CBMDF.	
Inexistente	1.4.	Inclusão. Visa a delimitação do objeto de forma clara e completa. Informa o anexo do TR em que estão relacionados os endereços em que os serviços serão prestados.	NADA A OPOR
1.4.	1.5.	Alteração. Ajuste de numeração de item.	NADA A OPOR
Inexistente	1.5.1.	Inclusão. Justificar o regime de execução.	NADA A OPOR
1.5.	1.6.	Alteração. Ajuste de numeração de item.	NADA A OPOR
Inexistente	1.6.1	Inclusão. Em prol da continuidade da economicidade e compatibilidade dos preços contratados com os de mercado. Estabelece marcos de 12 meses para avaliação e possibilidade de revisão de preços, em razão da vigência contratual inicial será de 30 meses.	<p>NADA A OPOR</p> <p>Redação: A manutenção do contrato será avaliada pela contratante a cada doze meses, tanto sob o ponto de vista econômico, podendo, justificadamente e mediante o contraditório e a ampla defesa, ser rescindido unilateralmente pela contratante, caso os preços contratuais estejam superiores aos valores praticados no mercado e a Contratada não concorde com a sua revisão, não cabendo indenização à Contratada, nesse caso.</p> <p>Sugere-se acrescentar esta previsão como cláusula do contrato.</p>
Inexistente	11.2.	Inclusão. Dispõe sobre requisitos a serem cumpridos pelo uniforme a ser utilizado, conforme os parâmetros ditados pelas normas regulamentares, expedidas pelo Corpo de Bombeiros Militar do DF - CBMDF.	NADA A OPOR
11.2.	11.3.	Alteração. Ajuste de numeração de item.	NADA A OPOR
Inexistente	11.5.	Inclusão. Exigência de comprovante, em razão o uniforme, por força de norma regulamentar do CBMDF, precisar ser previamente aprovado por aquele órgão fiscalizador.	NADA A OPOR
Inexistente	12.13.	Inclusão. Trata-se de regra relacionada igualdade entre as pessoas e de tratamento, conforme o princípio constitucional brasileiro da isonomia (art. 5º), descrevendo valores e atitudes consideradas adequadas e favoráveis aos relacionamentos interpessoais decorrentes da relação contratual, durante a prestação dos serviços.	NADA A OPOR
Inexistente	13.37.	Inclusão. Entende-se ser importante que haja controle e registro de frequência dos profissionais alocados na prestação de serviços.	NADA A OPOR
Inexistente	13.38.	Inclusão. Em observância à orientação do art. 6º da IN Nº 1/2017 SLTI/MPDG, estabelece obrigação de realizar algumas práticas de sustentabilidade.	NADA A OPOR Necessário corrigir a indicação do ano da IN (2010).
Inexistente	13.39.	Inclusão. Considerando que o objeto contém alocação de profissionais em jornada em regime 12 x 36 horas, criou-se a obrigação, replicando a nota explicativa contida no modelo, referenciando o Acórdão nº 712/2019 do Plenário do TCU, recomendando atenção, que é cabível ao objeto do caso concreto..	<p>NADA A OPOR</p> <p>Consta no modelo de minuta padrão.</p>
Inexistente	13.40.	Inclusão. O acerto ou desacerto na indicação da CCT mais adequada ao objeto é questão de ordem judiciária trabalhista. É inviável estabelecer no edital, para a seleção da empresa prestadora do serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, a adoção obrigatória, por parte das licitantes, de uma determinada norma coletiva de trabalho, cabendo à licitante tal indicação. Doutra face, sabe-se que categorias diferenciadas são representadas por entidades sindicais relativas às profissões específicas. Considerando tratar-se de categoria profissional regulamentada em Lei federal, a Lei nº 11.901/2009, a obrigação resguarda a Contratante de eventuais consequências que poderiam recair sobre si, caso haja decisão judicial futura que afete o enquadramento sindical ou a vinculação a instrumento coletivo de trabalho da empresa Contratada.	<p>NADA A OPOR</p> <p>Redação: Responsabilizar-se pelos ônus financeiros e acréscimos substanciais de custos em face de alteração superveniente de ACT/CCT vinculada a proposta da CONTRATADA em decorrência de decisão judicial ou de fato que afete o seu enquadramento sindical ou a sua vinculação a instrumento coletivo de trabalho no qual a empresa tenha sido representada por órgão de classe de sua categoria.</p>
18.1. a 18.9.	18.10.	Alteração. Há erro de numeração no modelo de TR da AGU, que repetiu a numeração 18.1. Por essa razão, reenumerou-se os subitens do item 18.	NADA A OPOR
20. a 20.20.	21.20.	Alteração. Ajuste decorrente de erro de numeração no modelo de TR da AGU, que numerou como item 20 as disposições "DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA", e ao invés de prosseguir com o nº 21 para o item subsequente - DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO), repetiu a numeração em 20.	NADA A OPOR
21. a 21.15	22.15.	Alteração. Ajuste decorrente de erro de numeração no modelo de TR da AGU, que numerou como item 20 as disposições "DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, e ao invés de prosseguir com o nº 21 para o item subsequente - DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO), repetiu a numeração em 20.	NADA A OPOR

22. a 22.14.	23.14.	23. a 23.14.	Alteração. Ajuste decorrente de erro de numeração no modelo de TR da AGU, que numerou como item 20 as disposições "DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, e ao invés de prosseguir com o nº 21 para o item subsequente - DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO), repetiu a numeração em 20.	NADA A OPOR
23. a 23.6.		24. a 24.6.	Alteração. Ajuste decorrente de erro de numeração no modelo de TR da AGU, que numerou como item 20 as disposições "DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, e ao invés de prosseguir com o nº 21 para o item subsequente - DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO), repetiu a numeração em 20.	NADA A OPOR
24. e 24.1.		25. e 25.1.	Alteração. Ajuste decorrente de erro de numeração no modelo de TR da AGU, que numerou como item 20 as disposições "DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, e ao invés de prosseguir com o nº 21 para o item subsequente - DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO), repetiu a numeração e	NADA A OPOR
25. e 25.1.		26. e 26.1.	Alteração. Ajuste decorrente de erro de numeração no modelo de TR da AGU, que numerou como item 20 as disposições "DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, e ao invés de prosseguir com o nº 21 para o item subsequente - DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO), repetiu a numeração e	NADA A OPOR
Inexistente		27. a 27.3.	Inclusão. Estabelece regras para a adesão ao registro de preços.	NADA A OPOR

27. Houve ajustes também nos seguintes pontos do TR não relatados no Termo de Responsabilidade, mas que estão como opcionais na minuta do TR, não havendo oposição por esta Procuradoria:

8. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO
Itens nº 8.1 a 8.15.1

9. MATERIAIS A SEREM DISPONIBILIZADOS
10. INFORMAÇÕES RELEVANTES PARA O DIMENSIONAMENTO DA PROPOSTA
11. UNIFORMES

14. DA SUBCONTRATAÇÃO

Optando pela redação em que não haverá subcontratação.

16. DO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO

Adaptação do item nº 16.3

Opção pela redação do item nº 16.5: 16.5. A Contratada não está obrigada a manter preposto da empresa no local da execução do objeto.

Alteração do item nº 16.9, uma vez que não serão admitidas cooperativas.

17. DOS CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO E MEDIÇÃO PARA FATURAMENTO

Adaptação do item nº 17.1.

20. DA CONTA-DEPÓSITO VINCULADA

Opção pela redação referente à conta depósito vinculada.

21. DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS EM SENTIDO AMPLO (REPACTUAÇÃO)

Opção pela redação de reajuste por meio de repactuação.

24. DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Inclusão no item nº 24.3.1 dos requisitos de seleção do fornecedor.

Comprovação de que é credenciado junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF para a prestação de serviços relativos à segurança contra incêndio e pânico, conforme determina a Norma Técnica nº 006/2000, considerada a competência atribuída ao referido órgão pelo art. 4º do Decreto Distrital no 21.361, de 20 de julho de 2000;

Considerando a essencialidade e relevância dos serviços de brigada de incêndio para a segurança das instalações prediais e sua população fixa e/ou flutuante, será exigida a **comprovação de capacidade técnico-operacional**, para a certificação de que a licitante tem aptidão para a prestação dos serviços de brigada de incêndio em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, **mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado**. Neste sentido, deverá haver a comprovação da **experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços**, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 3 anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 5/2017.

28. Quanto aos Critérios de seleção do fornecedor assim dispõe o Termo de Referência:

24.3.2 Considerando a essencialidade e relevância dos serviços de brigada de incêndio para a segurança das instalações prediais e sua população fixa e/ou flutuante, será exigida a **comprovação de capacidade técnico-operacional**, para a certificação de que a licitante tem aptidão para a prestação dos serviços de brigada de incêndio em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, **mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado**. Neste sentido, deverá haver a comprovação da **experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços**, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 3 anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 5/2017.

29. Com efeito, a minuta padrão destaca que deverá haver a comprovação da experiência mínima de (...) anos na prestação dos serviços ressaltando, ainda, que a possibilidade de exigência de período de experiência somente se aplica, a luz do subitem 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 5/2017, a serviços de caráter continuado, em caráter *facultativo*, devendo a Administração especificar o número de anos de experiência exigidos, com a ressalva de que deve a Administração verificar a necessidade do estabelecimento de tal previsão, considerando, em especial, o tempo esperado de execução contratual. Nesse sentido consigna o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2870/2018-Plenário, que:

“Por se tratar de exigência de qualificação com potencial de restringir o caráter competitivo do certame e o desenvolvimento do setor em que se insere o objeto da contratação, a experiência anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. Convém, também, que o órgão contratante sopesse os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido.

A exemplo de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização de grupos sanitários, lavatórios e vestiários, há atividades em relação às quais não me parece que a empresa com 3 anos de experiência tenha melhores condições de execução a contento do que outra que tenha executado quantitativo equivalente em prazo inferior.

Nesse sentido, fez bem o MPOG ao prever, no 10.6 do anexo VI da Instrução Normativa 5/2017, possibilidade de a Administração exigir experiência mínima de 3 anos, em vez de determinar, como lhe havia recomendado o TCU. Teria feito ainda melhor se houvesse assinalado que essa possibilidade está restrita aos casos em que as circunstâncias da prestação do serviço a ser contratado assim recomendem.”

30. Nesse sentido, recomendamos que seja justificada a necessidade de experiência não inferior a 3 anos, justamente porque a Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017 norma estabelece que a Administração *poderá* exigir do licitante a experiência de no mínimo 3 anos, **devendo haver para tanto a justificativa**. Sobre a necessidade de justificativa de exigência de experiência, cabe destacar a seguinte decisão do TCU:

1. Para fins de qualificação técnico-operacional, pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação.

Representação formulada por licitante noticiou possíveis irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico 5/2018, promovido pela Universidade Federal de Campina Grande, com vistas ao registro de preços para contratação “*de empresa especializada para prestação de serviços continuados de vigilância armada diurna e noturna, a serem executados no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da UFCG, na cidade de Sousa/PB*”, por período de doze meses, podendo, por interesse da Administração, ser prorrogado o contrato por períodos iguais e sucessivos, limitada sua duração a sessenta meses. Apontou a representante que a habilitação da empresa vencedora teria sido indevida, porquanto fora aceito somatório de atestados de serviços executados de forma concomitante para a demonstração de experiência na prestação dos serviços, descumprindo cláusula do edital que exigia, para tanto, tempo mínimo de três anos. Analisando o mérito, após as oitivas regimentais, registrou o relator que o item 8.6.1 do edital previa que as empresas deveriam demonstrar a qualificação técnica por meio de “*comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado*”. Estabelecia, ainda, o item 8.6.2.3 do instrumento convocatório que “*para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 05/2017*”; e o item 8.6.2.4, por sua vez, definia que “*poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se 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/MPDG nº 05/2017*”. Assim, para o relator, ainda que referidas cláusulas estivessem em consonância com a Instrução Normativa 5/2017 (itens 10.6, b, 10.6.1 e 10.9 do anexo VI) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), atualmente em vigor, a pregoeira se equivocou na aplicação das normas do edital: “*Primeiro, porque o item 10.6.1[da IN 5/2017] dispõe que serão admitidos atestados referentes a “períodos sucessivos”, expressão que claramente afasta a possibilidade de concomitância. Segundo, porque o item 8.6.2.4 [do edital] autoriza apresentação de atestados executados concomitantemente para o fim nele previsto, qual seja, a “comprovação de quantitativo mínimo do serviço”, que não se confunde com “experiência mínima*”. Não obstante o erro de interpretação do edital, entendeu o relator não ser o caso de anulação da habilitação da empresa vencedora, visto que, em resposta a impugnação do item 8.6.2.3, a pregoeira comunicara aos licitantes que seriam admitidos atestados de capacidade técnica em períodos concomitantes. “*Esclarecimentos prestados administrativamente incorporam-se ao edital e, por consequência, vinculam todos os licitantes e o órgão licitante*”. Além do que, segundo o relator, “*também milita a favor da manutenção da habilitação o fato de IN 5/2017 conferir mera **autorização** para a Administração de exigir comprovação de experiência mínima de três anos. Em outros termos, era lícito que instrumento convocatório exigisse comprovação prazo de experiência mínima diversa de três anos, como passou a ser o caso*”. Sobre este ponto, estendendo sua análise para além do caso concreto, enfatizou o relator que a inclusão nos normativos do MP, a partir da IN 2/2008, da possibilidade de exigência de comprovação de pelo menos três anos de experiência, como critério de qualificação técnico-operacional, decorreria de recomendação do TCU nesse sentido contida no [Acórdão 1.214/2013 Plenário](#), o qual “*teve por origem trabalho realizado por grupo de estudos formado para apresentar propostas para minimizar os problemas enfrentados pela Administração na contratação da prestação de serviços de natureza contínua*” com vistas a “*assegurar a solidez do futuro contrato e, com isso, a boa execução do objeto*”. **No entanto, continuou o relator, a questão “merece ser revisitada, para evitar a banalização que vem ocorrendo”, uma vez que o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993 admite a exigência de “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...). Ocorre que contratos de terceirização para serviços contínuos são, em regra, firmados por prazo inicial de 12 meses, prorrogáveis sucessivamente por até 60 meses”. Destarte, “três anos de experiência mínima, para comprovação de qualificação técnico-operacional, supera o prazo estipulado na relação contratual inicial, caracterizando, em princípio, exigência incompatível com objeto licitado, contrariando o inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993”. Ainda segundo o relator, “o impedimento à participação de empresas com menos de três anos de existência dificulta a entrada a novos concorrentes no setor em que se insere a contratação, principalmente no caso de serviços em que o setor público é contratante proeminente, como é o caso da segurança armada”, além de restringir “a competitividade do certame, pois quanto mais exigências de qualificação, menor o número de empresas aptas a cumpri-las”. Acrescentou, ainda, que “por se tratar de exigência de qualificação com potencial de restringir o caráter competitivo do certame e o desenvolvimento do setor em que se insere o objeto da contratação, a experiência anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. Convém, também, que o órgão contratante sopesse os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido. A exemplo de zeladoria, limpeza, conservação e detetização de grupos sanitários, lavatórios e vestiários, há atividades em relação às quais não me parece que a empresa com três anos de experiência tenha melhores condições de execução a contento do que outra que tenha executado quantitativo equivalente em prazo inferior”. Do que expôs o relator, dentre outras deliberações, julgou o colegiado parcialmente procedente a representação e deu ciência ao órgão licitante da interpretação a ser dada aos itens 10.6, b, 10.6.1 e 10.9 do anexo VI da Instrução Normativa 5/2017-MP.**

[Acórdão 14951/2018 Primeira Câmara](#), Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

31. Conforme o item n. 4.1.1 do Edital poderá haver a formação de consórcio. Contudo, não consta no Termo de Referência e no ETP a justificativa para a admissão de consórcio na licitação. Com efeito, a aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante, conforme art. 33, caput, da Lei n. 8.666/1993, requerendo-se, porém, que sua opção seja sempre previamente justificada no respectivo processo administrativo, conforme entendimento dos Acórdãos de ns. 1.636/2006-P e 566/2006-P” - TCU Ac n. 2869/2012-Plenário. Assim, deve a unidade consulente providenciar a justificativa nos autos.

32. Por fim, importante frisar que, realizadas as alterações acima sugeridas no Termo de Referência, também devem ser promovidos os ajustes no Edital.

33. O TR foi aprovado pela Diretora e Coordenadora-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações.

34. O art. 14 do Decreto nº10.024/19 ainda aponta a necessidade de "designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio" (inciso V), o que foi providenciado pela área de gestão, na forma do art. 16 do Decreto, com a publicação da PORTARIA/ME Nº 11.734, DE 29 DE SETEMBRO DE 2021 (Doc. SEI nº 22633196).

35. Quanto ao modo de disputa, optou-se pelo 'aberto e fechado', nos termos do artigo 31, inciso II, do Decreto nº 10.024/2019.

36. Será exigida garantia do contratado conforme item nº 22 do TR.

37. O critério de aceitabilidade estão descritos na tabela constante no item nº 24.4.1, divididos em 11 Grupos. E o critério de julgamento da proposta será o menor preço global. Segundo consta no Edital, item nº 7.5.1, O lance deverá ser ofertado pelo valor unitário mensal de cada item (valor mensal de um profissional), conforme Anexo IV. A indicação da dotação orçamentária fica postergada para o momento da assinatura do contrato ou instrumento equivalente.

38. Conforme consta no item nº 1 do TR, a contratação adotará como regime de execução a Empreitada por Preço Global. O prazo de vigência do(s) contrato(s) é de 30 (trinta) meses, consoante as justificativas pormenorizadas em tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares, apêndice deste Termo de Referência, podendo ser prorrogado por interesse das partes até o limite de 60 (sessenta) meses, com base no artigo 57, II, da Lei 8.666, de 1993.

Pesquisa de preços

39. Outro ponto importante no que concerne à instrução processual é a imprescindível pesquisa de preços de mercado relacionada ao objeto que se pretende contratar. Nesta análise, é importante atentar para as disposições da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, a qual, em seu artigo 9º, determina que que seja observado

o disposto na Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, e, no que couber, as regras da IN nº 73, de 2020:

Contratação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva

Art. 9º Na pesquisa de preço relativa às contratações de prestação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva, aplica-se o disposto na Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, observando, no que couber, o disposto nesta Instrução Normativa.

40. A IN nº 5/2017, em seu anexo V, estipula os seguintes critérios para pesquisa de preços no caso de dedicação exclusiva de mão de obra:

- 2.9 Estimativa de preços e preços referenciais:
- a) Refinar, se for necessário, a estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais realizados nos Estudos Preliminares;
 - 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.

41. No caso concreto, a pesquisa de preços foi realizada, nos autos do Processo nº 19973.100745/2022-12 e as justificativas da pesquisa foram dispostas na Nota Técnica nº 3542 (Doc. SEI nº 21975432 do Processo nº 19973.100745/2022-12), na qual consta a seguinte conclusão:

O custo estimado da contratação foi elaborado mediante ampla pesquisa conforme descrito nesta nota técnica.

O valor global estimado para a contratação será de **R\$ 69.696.870,84**, correspondentes a 30 (trinta) meses de execução contratual (vigência), observadas as disposições da Instrução Normativa SEGES 73/2020.

O custo estimado da contratação foi elaborado mediante ampla pesquisa conforme descrito nesta nota técnica.

O valor global estimado para a contratação será de **R\$ 69.696.870,84**, correspondentes a 30 (trinta) meses de execução contratual (vigência), observadas as disposições da Instrução Normativa SEGES 73/2020.

DESCRIÇÃO	UND.	Qtde. profissional/mês (A)	Qtde. a Licitar (30 meses) (B)	Valor Mensal	Valor Total (30 Meses)
Mestre da Brigada (Supervisor) 6 horas	Profissional/Mês	2	60	R\$ 32.680,20	R\$ 980.406,00
Líder da Brigada (Chefe) 6 horas	Profissional/Mês	2	60	R\$ 17.823,29	R\$ 534.698,70
Líder da Brigada (Chefe) Diurno - 12 x 36 horas	Profissional/Mês	16	480	R\$ 203.036,16	R\$ 6.091.084,80
Bombeiro Civil (Brigadista Particular) Diurno - 12 x 36 horas	Profissional/Mês	112	3360	R\$ 1.164.219,36	R\$ 34.926.580,80
Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36 horas	Profissional/Mês	62	1860	R\$ 736.128,52	R\$ 22.083.855,60
Bombeiro Civil (Brigadista Particular) Folguista Diurno - 12 horas	Profissional/Mês	10	300	R\$ 34.682,03	R\$ 1.040.460,84
Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno - 12 horas	Profissional/Mês	34	1020	R\$ 134.659,47	R\$ 4.039.784,10
	TOTAL GERAL	238	7140	R\$ 2.323.229,03	R\$ 69.696.870,84

GRUPO	ITEM	ÓRGÃO	UASG	DESCRIÇÃO	UND.	Qtde. profissional/mês (A)	Qtde. a Licitar (30 meses) (B)
1	1	ANEEL	323028	Líder da Brigada (Chefe) - 6 horas	Profissional/Mês	1	
	2			Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	2	
	3			Bombeiro	Profissional/Mês	6	

				Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h			
	4			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	5			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	2	
2	6	ANVISA	253002	Mestre da Brigada (Supervisor) - 6 horas	Profissional/Mês	1	
	7			Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	2	
	8			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	9			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	10			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	8	
3	11	DPRF	200109	Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	12			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	13			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Diurno 12h	Profissional/Mês	2	
	14			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	2	
4	15	IFB	158143	Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	16			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	17			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Diurno 12h	Profissional/Mês	4	
	18			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	4	
5	19	MAPA	130005	Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	2	
	20			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	12	
	21			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	20	
	22			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Diurno 12h	Profissional/Mês	2	
	23			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	6	
6	24	MCTI	240101	Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	25			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	

	26			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	16	
	27			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	4	
7	28	MDR	53001	Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	29			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	30			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	2	
8	31	MPT	200024	Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	32			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Diurno 12h	Profissional/Mês	2	
9	33	MME	320004	Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	2	
	34			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	35			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
10	36	MRE	240013	Mestre da Brigada (Supervisor) - 6 horas	Profissional/Mês	1	
	37			Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	2	
	38			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	4	
	39			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	40			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	2	
11	41	AGU	110161	Líder da Brigada (Chefe) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	2	
	42			Líder da Brigada (Chefe) - 6 horas	Profissional/Mês	1	
	43			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Noturno - 12 x 36h	Profissional/Mês	8	
	44			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Diurno - 12 x 36h	Profissional/Mês	16	
	45			Bombeiro Civil (Brigadista Particular) - Folguista Noturno 12h	Profissional/Mês	4	

42. A referida Nota Técnica explicitou a metodologia utilizada:

Os valores estimados para esta contratação foram apuração mediante ampla pesquisa realizada pela Equipe de Planejamento da Contratação durante a fase interna do procedimento, conforme Instrução Normativa nº 73/2020, art. 5º. A estimativa de preços para contratação de serviços em tela foi elaborada com base em planilha analítica de composição de custos e formação de preços da mão de obra e de insumos. A metodologia adotada na precificação do objeto da contratação é a combinação do método denominado preenchimento de planilha de custos e formação de preços e pesquisa de preços praticados no mercado em contratações similares, previsto na alínea b.1 e b.2 do item 2.9 da [Instrução Normativa SEGES nº 5/2017](#). Em resumo:

os salários dos empregados terceirizados bem como eventuais benefícios foram fixados com base em Convenção Coletiva de Trabalho - CCT e lei que dispõe sobre a profissão;

os encargos sociais e tributos foram aplicados de acordo com as leis específicas;

os valores dos insumos foram apurados com a combinação de parâmetros, utilizou-se do painel de preços e mídia especializada, quando possível;
os uniformes foram estimados com base em contratações similares;
os itens baseados em estimativas estatísticas, como licenças e afastamentos, foram adotados com base em valores referenciais de cadernos técnicos e outros referenciais do TCU.
Registra-se que o instrumento coletivo adotado pela Administração nesta precificação, qual seja a CCT DF000080/2021 (Doc. SEI nº 21974179), registrada no MTE em 10/02/2021, encontra-se vencida na data de hoje. Caso haja registro de CCT até a data da divulgação do edital, será realizada a atualização da planilha, no que couber.
A respeito das metodologias empregadas, o preenchimento de planilha detalhada de custos, baseado em contratações anteriores e nas regras de Convenção Coletiva de Trabalho, se mostra mais eficiente e adequada, tendo em vista refletir com maior detalhamento e precisão os custos possíveis de serem incorridos para a formação de preços e em proposta para a execução contratual, reduzindo os riscos de elaborar orçamento com sobrepreço ou subestimado e favorece a análise de eventuais pedidos de revisão dos preços contratados, assim como prescinde a consulta efetuada junto ao mercado prestador dos serviços.
Registra-se, ainda, que a planilha de custos resultante dos trabalhos de precificação dos serviços é uma adaptação do modelo disposto no Anexo VII-D da IN/SEGES nº 05/2017 e alterações (destaque para IN 07/2018), ajustada após publicação da Lei nº 13.467/2017 (Reforma Trabalhista). Trata-se de modelo inspiracional, cabendo à licitante ajustá-lo, no que julgar cabível.

43. Conforme explicitado nos documentos acostados aos autos, houve " *foram apuração mediante ampla pesquisa realizada pela Equipe de Planejamento da Contratação durante a fase interna do procedimento, conforme Instrução Normativa nº 73/2020.*" Ademais, a estimativa de preços foi elaborada com base em planilha analítica de composição de custos e formação de preços da mão de obra e de insumos.

44. Ressalva-se apenas a utilização do CCT expirado. Com relação à CCT, a súmula nº 277 assim dispõe:

SENTENÇA NORMATIVA, CONVENÇÃO OU ACORDO COLETIVOS. VIGÊNCIA. REPERCUSSÃO NOS CONTRATOS DE TRABALHO.

As cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho

45. A atual redação da súmula nº 277 do TST, aprovada em 14/09/2012, consolidou na jurisprudência trabalhista o entendimento pela ultratividade dos acordos coletivos e convenções coletivas. Assim, as cláusulas das normas coletivas continuam a produzir efeitos mesmo após o término de vigência do instrumento coletivo. Isso porque, entende-se que elas se incorporam ao contrato de trabalho e, portanto, enquanto esse contrato vigor, as cláusulas são exigíveis. Somente nova negociação coletiva poderia alterar ou modificar o seu conteúdo. Contudo, a Lei 13.467/17 acrescentou ao art. 614, § 3º, da CLT, a previsão expressa de vedação à ultratividade das convenções e acordos coletivos, gerando, assim, a necessidade de alteração da súmula 277 do TST:

Art. 614 - Os Sindicatos convenientes ou as empresas acordantes promoverão, conjunta ou separadamente, dentro de 8 (oito) dias da assinatura da Convenção ou Acórdão, o depósito de uma via do mesmo, para fins de registro e arquivo, no Departamento Nacional do Trabalho, em se tratando de instrumento de caráter nacional ou interestadual, ou nos órgãos regionais do Ministério do Trabalho e Previdência Social, nos demais casos.

§ 3º Não será permitido estipular duração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho superior a dois anos, sendo vedada a ultratividade.

46. Ademais, a Súmula nº 277 do TST está suspensa nos termos da medida cautelar deferida na ADPF n. 323/DF. Assim, tendo em vista que as CCT não têm ultratividade em razão da nova redação do vigente art. 614 da CLT, recomendamos que conforme consta na Nota Técnica SEI nº 3452/2022/ME (21975432), que havendo nova CCT até a publicação do edital de licitação, recomenda-se a atualização da pesquisa de preços.

47. Por fim, tendo em vista que, também, podem ser aplicadas as disposições da IN 73/2020, recomendamos a utilização de seus parâmetros de pesquisa ou a justificativa da não adoção.

IN n. 43/20

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - **Painel de Preços**, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepregos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - **aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;**

III - **dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou**

IV - **pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.**

48. Como se nota, a norma em questão estabelece preferência pela consulta ao Painel de Preços disponibilizado no endereço eletrônico <http://paineldepregos.planejamento.gov.br>, bem como pela análise de contratações similares realizadas por outros entes públicos, devendo a pesquisa, via de regra, envolver pelo menos três preços ou fornecedores, consoante, inclusive, recomendação do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1713/2007 – Primeira Câmara e Acórdão nº 2380/2013 – Plenário). A utilização do Painel de Preços, porém, não dispensa o gestor público de uma análise crítica dos dados ali disponibilizados. Nesse sentido é o recente entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, no Acórdão nº 4780/2017, Primeira Câmara:

“1.6.1. observar, quando da elaboração do orçamento estimativo, o disposto nos §§1º, 4º e 5º do art. 2º da IN MP/SLTI 5/2014 e no Acórdãos-TCU 2.637/2015-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas e 3.351/2015-Plenário, Relator Ministro André Luis de Carvalho, de forma a priorizar a pesquisa no Painel de Preços disponibilizado pelo Ministério do Planejamento e nas contratações similares de outros entes públicos e analisar, de forma crítica, os preços coletados, desconsiderando, do cálculo do valor médio, aqueles que se mostrarem inexequíveis ou excessivamente elevados;” [Destacou-se]

...

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado.

Auditoria realizada em obras de seccionamento de linha de transmissão na subestação Extremoz II, localizada no Rio Grande do Norte, sob responsabilidade da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), examinou o processo de contratação de empresa para construção e elaboração do projeto, por meio da Concorrência CN-80.2017.0850. Entre as constatações da equipe de auditoria, foram apontadas “deficiências na elaboração do orçamento estimado da contratação, especificamente sobre a utilização de preços de insumos baseados em cotação de único fornecedor para alguns itens do orçamento estimado (mastros treliçados, ‘toyotão’ e puxador de cabos), inclusive em inobservância de insumo equivalente ao Sinapi e acima do preço previsto no referencial oficial (cimento), ou sem a comprovação da origem dos preços (EPI e cavalo mecânico), somada à ausência da documentação comprobatória dos levantamentos e estudos que fundamentaram o orçamento estimado”. Propiciada a oitiva da contratante, esta justificou, em síntese, que entendeu ser mais apropriado usar como referência os custos de insumos obtidos por intermédio de cotação de preços na região em vez do sistema oficial, o Sinapi. Ao se manifestar sobre o ponto, o relator asseverou que o entendimento da Chesf contrariava a jurisprudência do TCU, que seria pacífica “ao assentar que os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação ao uso de cotações efetuadas diretamente às empresas que atuam no mercado”. Reproduzindo excertos de julgados que alicerçavam o seu posicionamento ([Acórdãos 1.923/2016](#) e [1.000/2017](#), ambos do Plenário) e destacando que o Sinapi se tornou referência oficial de preços desde a LDO de 2003, o relator arrematou: “o Sinapi deve ser considerado referência de preços, e, por conseguinte, deve ter primazia em relação às cotações efetuadas diretamente ao mercado”. Não

obstante concluir que a estatal não conseguiu justificar as falhas na elaboração do orçamento estimado da licitação, o relator reconheceu a presença de atenuantes que deveriam ser consideradas e sopesadas no julgamento do processo. Nesse sentido, observou que a proposta da empresa vencedora da licitação ficou abaixo dos valores constantes no orçamento de referência elaborado pela própria equipe de auditoria, o que indicava que “a licitação conduzida pela Companhia atingiu um dos objetivos dos certames dessa natureza, que consiste em obter a proposta mais vantajosa para Administração, apesar das falhas que permearam a disputa”. Observou, também, que a isonomia do certame foi preservada, que não havia sinais de restrição ao caráter competitivo da disputa e que não foram identificados indícios de má-fé dos responsáveis ou de direcionamento da licitação. Assim, nos termos do encaminhamento proposto pela equipe de auditoria, votou, e o colegiado por unanimidade acolheu, por dar ciência à Chef de que “o emprego de preços de insumos baseados em cotação de único fornecedor para itens do orçamento estimado (no caso, mastro treliçado, “toyotão” e puxador de cabos), inclusive em inobservância de insumo equivalente no Sinapi e acima do preço previsto no referencial oficial (como o item cimento), ou sem a comprovação da origem dos preços (EPI e cavalo mecânico), somada à ausência da documentação comprobatória dos levantamentos e estudos que fundamentaram o orçamento estimado no processo administrativo da licitação, vai de encontro à jurisprudência do TCU”.

[Acórdão 452/2019 Plenário](#), Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

49. Tendo em vista o disposto no §2º do ar. 5º supratranscrito, é imprescindível que a Administração esteja certa de que a pesquisa de preços realizada reflete com exatidão as características e quantidades do objeto pretendido, com o fito de tornar a pesquisa apta a retratar, efetivamente, os preços praticados no segmento de mercado da contratação, devendo-se desconsiderar os preços inexequíveis ou excessivamente elevados, com base em “critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

50. No mesmo sentido, o Eg. TCU afirma que na elaboração de orçamentos destinados às licitações, deve a Administração desconsiderar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado (Acórdão nº 2943/2013 – Plenário, TC 023.919/2012-4, relator Ministro Benjamin Zymler, 30.10.2013).

51. Quanto à metodologia, à IN nº 73/20 assim dispõe:

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, ***desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.***

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º ***Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.***

§ 3º ***Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.***

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.

52. Quanto aos insumos necessários à execução do contrato, vale rememorar a já citada decisão do TCU no sentido de que as informações cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado devem ser excluídas, de modo a evitar distorções no custo médio apurado. **No ponto, chama-se a atenção para a pesquisa relativa aos uniformes, em que foram utilizados no cálculo da média preços que variam de R\$ 292,89 a R\$ 33,91. Nesse sentido, é indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Esse foi o entendimento proferido pelo TCU nos Acórdãos 403/2013 – Primeira Câmara e 1.108/2007 – Plenário, nos quais se reforça a necessidade de examinar os valores obtidos na pesquisa de preços sem se destituir de juízo crítico.**

Adoção do SRP

53. Quanto à possibilidade de adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, torna-se necessário que a situação fática da contratação se enquadre em uma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. **A análise deste enquadramento é de competência da equipe de planejamento da contratação.** A utilização do sistema de registro de preços foi justificada no item nº 3.2 do ETP (SEI 22561968), com fundamento no inciso III do artigo 3º do Decreto 7.892/2013. Foi aberta a IRP, conforme exige o Decreto nº 7.892/2013, cujas informações estão detalhadas no Relatório 11 (Doc. SEI nº 20943087), bem como consta no tópico 5.1 do Estudo Técnico Preliminar Estimativa de quantidades dos cargos.

Minuta do Edital

54. Na sequência da análise do planejamento do pregão eletrônico, os **incisos III e IV do art. 14** do Decreto apontam os parâmetros básicos para elaboração do Edital e das exigências a serem feitas na contratação.

55. Quanto à minuta de **Edital** (SEI nº 23482869), verifica-se que o Termo de Responsabilidade (SEI nº 23474772) informa que “para elaboração do Edital [SEI 23482869], utilizei a minuta padrão modelo AGU: “Edital - Serviços Continuados Com Dedicção de Mão de Obra Exclusiva (AUALIZADO FEV 2022)”, com as seguintes ressalvas:

Minuta_AGU	Minuta_Edital	Justificativa	PGFN	CONSIDERAÇÕES
	Proposto			
	Folha de Apresentação do Pregão	Inclusão. Listadas, sob forma de tabela, as informações mais relevantes do Edital, de forma que o licitante tenha imediato conhecimento das condições mais relevantes estabelecidas no edital. Este modelo tem como referência os editais do Tribunal de Contas da União, considerando esta uma boa prática.		NADA A OPOR
	Estrutura do Edital	Inclusão. Listados todos os itens e anexos que compõem o instrumento convocatório de modo a facilitar rápida localização sobre o assunto referente a cada item.		NADA A OPOR
Preâmbulo		Incluído o <u>modo de disputa</u> pelo qual a sessão será conduzida. Julga-se que esta informação é relevante.		NADA A OPOR
Preâmbulo		Excluído do Preâmbulo à citação a Lei nº 11.488/2007, e todas as demais disposições que tratam da participação de cooperativas, haja vista a sua vedação no certame.		NADA A OPOR
4.1.1		Incluído o subitem para permissão de participação de consórcio, com vista a ampliação da competitividade.		NADA A OPOR, reiteram-se apenas as considerações dispostas no item 31 do parecer.

4.1.2		Excluído. Não há previsão de itens exclusivos para microempresa e empresa de pequeno porte.	NADA A OPOR
4.2.6		Excluído tendo em vista que na presente licitação será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio.	NADA A OPOR
4.5 4.5.1		Excluídos. Não se aplica uma vez que não há impedimento que uma empresa ganhe mais de um grupo, uma vez que para os serviços licitados não há segregações de função.	NADA A OPOR
4.6.1.1		Excluído pela não aplicação. Não há previsão editalícia de itens exclusivos para microempresa e empresa de pequeno porte.	NADA A OPOR Recomendação: <u>Deve haver a justificativa no Estudo Técnico Preliminar e Termo de referência acerca da ausência da referida previsão.</u>
4.6.1.2	4.5.1.1	Ajustado o trecho inicial deste subitem, haja vista que não há previsão editalícia de itens exclusivos para microempresa e empresa de pequeno porte.	NADA A OPOR
6.1.2.2		Excluído, não se aplica uma vez que não há produtividade adotada para este objeto.	NADA A OPOR
6.2 6.3		Não se aplicam ao objeto, não há indicativo de produtividade para este objeto.	NADA A OPOR
7.5.1		Complementado. Incluída uma remissão ao Anexo IV do Edital.	NADA A OPOR
7.7		Ajustado. Excluído "ou percentual de desconto superior", uma vez que o critério é o de menor preço.	NADA A OPOR
7.8		Excluído pois o modelo de disputa eleito é aberto/fechado e, neste caso, a fixação da diferença dos valores entre os lances não é obrigatória.	NADA A OPOR
8.4.4		Ajustado. Excluído " percentual de desconto inferior ao mínimo exigido", uma vez que o critério é o menor preço do grupo. Alterada redação para incluir também o critério unitário e para deixar claro que o critério global é por grupo.	NADA A OPOR
8.4.4.2.1 8.4.4.2.2		Incluído a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT), registro MTE nº DF000080/2021 em 10/02/2021.	NADA A OPOR
	8.4.4.2.3. 8.4.4.2.4. 8.4.4.2.5.	<p>Incluídos conforme sugestão no subitem 3.7 do Estudo Técnico Preliminar:</p> <p><i>"No âmbito da elaboração do edital, modelo de proposta e minuta contratual, é oportuno registrar que, no artigo CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA: A PROBLEMÁTICA DO ENQUADRAMENTO SINDICAL E SEUS IMPACTOS, o autor Victor Aguiar Jardim de Amorim recomenda que o edital e a minuta de contrato contemplem cláusulas sobre a responsabilidade da Contratada pelo enquadramento sindical, com redações trazidas da prática do Senado Federal em suas licitações, para contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, transcritas a seguir:</i></p> <p>DISPOSITIVOS DO CAPÍTULO REFERENTE À PROPOSTA DE PREÇOS:</p> <p><i>xx.x – A licitante deverá consignar, na forma expressa no sistema eletrônico, o preço total anual de cada item, observadas as especificações constantes dos anexos deste edital, expressos em algarismo arábico, na moeda Real, considerados apenas até os centavos, compreendendo todos os custos diretos e indiretos necessários ao cumprimento do objeto do contrato, em especial observada a legislação trabalhista, previdenciária, tributária e Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho indicado(a) sob a responsabilidade do licitante nos termos do item xx.x.x.x.</i></p> <p><i>xx.x.x - A composição dos custos da proposta será realizada a partir do Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho indicado(a) sob a responsabilidade do licitante nos termos do item xx.x.x.x.</i></p> <p><i>xx.x.x.x - É de responsabilidade da licitante a indicação do ACT/CCT tendo em vista seu enquadramento sindical (art. 511, § 2º, da CLT) ou, em caso de vinculação sindical plúrima do empregador terceirizante (art. 581, §1º, CLT), norma coletiva de trabalho (ACT/CCT) que envolva os segmentos profissionais cujas atividades estejam contempladas no objeto da licitação.</i></p> <p><i>(...)"</i></p>	NADA A OPOR
8.5.1 8.5.2	8.5.1.	Ajustados e inseridos num único item, acrescentando-se citação ao Parecer nº 00004/2017/CPLC/PGF/AGU, aprovado em 23 de maio de 2017 que trata da questão de despesas decorrentes de disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho.	NADA A OPOR
9.8.1		Excluído. Não há previsão de participação de empresário individual.	NADA A OPOR Foi retirado o item nº 9.8.2 que tratam da participação de MEI.
9.9.8		Excluído pela não aplicação. Nesta licitação não é permitida a subcontratação dos serviços.	NADA A OPOR
9.13 a 9.13.8	9.12 a 9.12.8	Inclusão do item tendo em vista que o Edital permitirá a participação de empresas reunidas em consórcio.	NADA A OPOR
9.21	9.20	Alterado: foi retirado o seguinte trecho: "além da aplicação das sanções	NADA A OPOR

		cabíveis." <p>O licitante, quando apresenta propostas e oferta lances para diversos grupos, não tem a garantia de em quantos grupos será considerado vencedor. Entende-se que a previsão de sanção pela inabilitação não é razoável, visto que a licitante já estará sendo penalizada pela perda de determinados grupos.</p>	O item nº 9.21 está em vermelho no modelo de minuta. Portanto, pode ser alterado pelo órgão licitante.
10.1.4		Inclusão. Trata-se de informações adicionais que devem constar da proposta.	NADA A OPOR
15.1		Ajustado, acrescenta-se o prazo em dias úteis	NADA A OPOR
15.2		Ajustado, a opção de assinatura eletrônica por meio do Sistema Eletrônico de Informação -SEI, além da inclusão do prazo em dias úteis.	NADA A OPOR
16.2.1		Ajustado, a opção de assinatura eletrônica por meio do Sistema Eletrônico de Informação -SEI	NADA A OPOR
24.2		Ajustado, uma vez que só serão aceitas impugnações por e-mail.	NADA A OPOR <p>Decreto nº 10024/19 Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.</p>
25.11		Ajustado, uma vez que só o edital estará disponível em endereços eletrônicos e não serão entregues fisicamente, assim como o acesso aos autos.	NADA A OPOR

56. Em relação às informações lançadas no Termo de Responsabilidade quanto à Minuta de Edital, entende-se que as alterações nele mencionadas não encontram óbice jurídico, encontrando-se dentro da margem de competência ou conveniência do Órgão Consulente para adaptação da minuta às especificidades da presente contratação, ressalvados os itens a seguir:

- **Tendo em vista que não serão admitidas cooperativas na licitação o item a seguir deve ser ajustado:** 9.15 Caso a proposta mais vantajosa seja ofertada por microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa equiparada, e uma vez constatada a existência de alguma restrição no que tange à regularidade fiscal e trabalhista, a mesma será convocada para, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, após a declaração do vencedor, comprovar a regularização. O prazo poderá ser prorrogado por igual período, a critério da administração pública, quando requerida pelo licitante, mediante apresentação de justificativa.
- **Uma vez que o contrato é de 30 meses, deve ser ajustado o seguinte item:** 16.4 O prazo de vigência da contratação é de 12 (doze) meses prorrogável conforme previsão no instrumento contratual.

57. Quanto aos itens nº 8.4.4.2.3., 8.4.4.2.4., 8.4.4.2.5., com o escopo de reforçar a disposição contida vale citar trechos do PARECER SEI Nº 12910/2021/ME (18187820) da Lavra do Dr. Alexandre Aires Silva:

17. Por esta razão, quanto à previsão de outros benefícios pelo licitante na planilha de formação de custos, cumpre informar que as licitantes devem apresentar a planilha com base em convenção coletiva de trabalho ou outra norma coletiva aplicável à categoria envolvida na contratação e à qual a licitante esteja obrigada, não sendo imperioso que apresente sua planilha conforme a Administração Pública informa no edital:

"1.7. Recomendar à [...] que:
1.7.1. abstenha-se de indicar, em suas licitações, o acordo ou convenção coletiva de trabalho que deverá ser respeitado, não deixando de exigir, de todo modo, que as convenções coletivas sejam cumpridas pelos licitantes e/ou contratantes, conforme jurisprudência desta Corte de Contas e do Tribunal Superior do Trabalho;" (TCU, Acórdão n. 369/2012 – Primeira Câmara)

18. Assim, a planilha de formação de custos apresentada pela Administração Pública no momento da licitação serve para esclarecer como se definiu o valor do contrato, obedecendo ao princípio da publicidade e isonomia. Pode o licitante acrescentar os benefícios que é obrigado a conceder por força de Sentença, Acordo ou Convenção Coletiva a que estiver vinculado na formulação de sua proposta inicial.

58. Vale, ainda, citar o item nº do Anexo VII-B da In. 5/217 acerca das diretrizes específicas para elaboração do ato convocatório:

- 2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:
b) os benefícios, ou seus valores, a serem concedidos pela contratada aos seus empregados, devendo adotar os benefícios e valores previstos em Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, como mínimo obrigatório, quando houver;

Minuta da Ata de Registro de Preços

59. Quanto à minuta de **Ata de Registro de Preços** (SEI nº 22999897**70**), verifica-se que o Termo de Responsabilidade (SEI nº 23474772) informa que para a “*Minuta da Ata de Registro de Preços [SEI 22633767], utilizei a minuta padrão modelo AGU: "Serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra - Modelo de Ata de Registro de Preços, de dezembro/2019 (última versão disponível)"*”, apresentando apenas a alteração a seguir:

4.4.1	<p>Alterado, uma vez que não há previsão de item exclusivo para ME/EPP.</p> <p>Foi incluída a exigência da limitação da adesão aos órgãos e entidades com sede no Distrito Federal, devido às especificidades da legislação que rege a categoria.</p>
-------	---

59.1. Observa-se que o número SEI relativo à Minuta de Ata indicado no Termo de Responsabilidade (SEI nº 23474772) não possui correlação nos presentes autos, tampouco corresponde ao da última minuta juntada aos autos (SEI 22999870). Nesse sentido, partindo do pressuposto de que se trata de mero erro formal, o que deve confirmado pelo gestor nos autos, passa-se ao exame das alteração acima indicada.

60. Em relação às informações lançadas no Termo de Responsabilidade quanto à Ata de Registro de Preços, entende-se que as alterações nele mencionadas não encontram óbice jurídico, encontrando-se dentro da margem de competência ou conveniência do Órgão Consulente para adaptação da minuta às especificidades da presente contratação, ressalvado o item a seguir.

61. Com relação ao item nº 4.3 sugerimos ajustar a redação conforme prevê o Decreto nº 7.892/2013 de modo que as aquisições ou as contratações adicionais não poderão excedam, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório:

Decreto 7892/13	Minuta AGU	Minuta da ATA
Art. 22 § 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência).	As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este item não poderão exceder, por órgão ou entidade, a... (máximo cinquenta) por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.	As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este item não poderão exceder, por órgão ou entidade, ao dobro dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Minuta do Termo do Contrato

62. Quanto à minuta de **Termo de Contrato** (SEI nº 23473038), verifica-se que o Termo de Responsabilidade respectivo (SEI nº 23474772) informa que a utilização da minuta padrão modelo AGU: “*Contrato - Serviços Continuados Com Dedicção de Mão de Obra Exclusiva (ATUALIZADO DEZ 2021)*”, já previamente aprovadas pelo Conselho de Consultoria Administrativa da PGFN”, com a seguinte alteração:

9.2	Incluídos conforme sugestão no subitem 3.7 do Estudo Técnico Preliminar: " (...) DISPOSITIVOS REFERENTES À MINUTA CONTRATUAL: São obrigações da CONTRATADA, além de outras previstas neste contrato ou decorrentes da natureza do ajuste: XXX - responsabilizar-se pelos ônus financeiros e acréscimos substanciais de custos em face de alteração superveniente de ACT/CCT vinculada a proposta da CONTRATADA em decorrência de decisão judicial ou de fato que afete o seu enquadramento sindical ou a sua vinculação a instrumento coletivo de trabalho no qual a empresa tenha sido representada por órgão de classe de sua categoria."
9.2.1	

63. Em relação às informações lançadas no Termo de Responsabilidade quanto à Ata de Registro de Preços, entende-se que as alterações nele mencionadas não encontram óbice jurídico, encontrando-se dentro da margem de competência ou conveniência do Órgão Consulente para adaptação da minuta às especificidades da presente contratação. **Reitera-se, apenas a recomendação de inclusão do conteúdo do item 1.6.1 do TR na minuta contratual.**

Declaração de Disponibilidade Orçamentária

64. Quanto à **Declaração de Disponibilidade Orçamentária**, consta no Termo de Referência, item 26, (21474827) que: “*A indicação da dotação orçamentária fica postergada para o momento da assinatura do contrato ou instrumento equivalente.*”

65. Cumpre observar que, consoante o exposto no Parecer PGFN/CJU/COJLC/Nº 1206/2012, o sistema jurídico brasileiro exige a **prévia disponibilidade orçamentária** para fins de assunção de quaisquer obrigações pela Administração Pública (v.g., art. 167, inciso II, da CF/88; art. 16, da LRF; artigos 4º e 6º, ambos da Lei nº 4.320, de 1964; e artigos 7º, §2º, inciso III, e 55, inciso V, ambos da Lei nº 8.666, de 1993).

66. Com efeito, nas contratações efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, no âmbito da administração pública federal, estabelece o Decreto nº 7.892/2013, em cujo art. 7º, § 2º dispõe que “na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil”. **Desse modo, antes da assinatura de cada contrato oriundo do presente Registro de Preços, deve a autoridade cuidar de instruir os autos com a declaração de disponibilidade orçamentária e financeira, indicando rubrica específica e suficiente para cobertura das despesas correspondentes.**

67. De qualquer sorte, entende-se recomendável, sempre que possível, que o gestor público preveja antecipadamente a dotação orçamentária que arcará com as despesas de eventuais contratações, não obstante a faculdade conferida pela nova norma.

68. Ademais, deve a Administração verificar a pertinência entre as dotações orçamentárias apontadas e o objeto da contratação, a fim de avaliar se tais rubricas podem ser utilizadas para o pagamento de despesas deste tipo.

69. Insta ressaltar que a contratada deverá manter durante a execução do contrato todas as condições que a habilitaram a prestar os serviços avençados (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666, de 1993). Assim, antes da contratação e de qualquer pagamento deve-se verificar no SICAF se há viabilidade de a empresa contratar com a Administração, bem como verificar a regularidade trabalhista, nos moldes disciplinados na Lei nº 12.440, de 7 de julho de 2011, sem prejuízo da consulta ao Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais – CADIN, de que trata o inciso III do art. 6º c/c com o art. 8º da Lei no 10.522, de 19 de julho de 2002. Recomenda-se, ainda, antes da contratação, consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), instituída pela Portaria no 516, de 15 de março de 2010, do Ministério do Controle e da Transparência e ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, supervisionado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNU) e ao Cadastro de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União.

70. Registre-se que a data da minuta deverá ser a da efetiva assinatura do instrumento contratual. Neste ponto, ressalta-se que os ajustes celebrados pela Administração Pública não podem ter efeitos retroativos, os quais se produzem *ex nunc*. Em outros termos, não podem abarcar situação pretérita às suas celebrações.

71. Por fim, salienta-se que a esta Coordenação-Geral não compete manifestar sobre a conveniência e oportunidade da contratação, mas tão somente sobre seus aspectos legais.

III
CONCLUSÃO

72. Diante do exposto, opina pela aprovação das minutas de Edital, Termo de Referência, Ata de Registro de Preços e Contrato (23482869, 21474827, 22999870 e 23473038) e respectivos Anexos, uma vez que guardam conformidade com a legislação em vigor, que rege as licitações e os contratos administrativos, **desde que respeitadas especialmente as recomendações constantes nos itens 7, 8, 12, 18, 19, 24, 30, 31, 52, 59.1, 63, 66 deste Parecer.**

É o Parecer, com proposta de encaminhamento dos autos à Coordenação-Geral de Licitações da Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital.

Documento assinado eletronicamente
GUSTAVO SCATOLINO SILVA
Procurador da Fazenda Nacional

Aprovo o Parecer, a partir da competência delegada pela Portaria PGACD/PGFN nº 10506, de 13 de novembro de 2019 c/c Portaria nº Ordem de Serviço PGACD nº 118, de 19 de novembro de 2019. Encaminhem-se os autos à Coordenação-Geral de Licitações da Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital.

Documento assinado eletronicamente
RODRIGO RIBEIRO DE MAGALHÃES ALVES
Coordenador de Licitações e Atos Normativos em Contratação Pública



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Ribeiro de Magalhães Alves, Coordenador(a)**, em 05/04/2022, às 14:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Scatolino Silva, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 06/04/2022, às 09:40, 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://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **23689670** e o código CRC **DCE76343**.