

MJ-CGS-COORDENACAO GERAL DE LOGISTICA/DF

Estudo Técnico Preliminar 56/2025

1. Informações Básicas

Número do processo: 08084.006942/2025-97

2. Descrição da necessidade

2.1. Considerando o término da vigência inicial do Contrato nº 2/2025, cujo objeto é a prestação de serviços contínuos de copeiragem — abrangendo copeira, garçom, carregador, encarregado geral e auxiliar de encarregado — com fornecimento de todos os materiais e insumos necessários à execução adequada dos serviços, torna-se necessária a instauração de novo procedimento licitatório para evitar a descontinuidade de serviços essenciais ao funcionamento do Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. Ressalte-se que a atual contratada manifestou interesse na prorrogação da avença somente até 4/6/2026, conforme documento SEI nº 33827971, o que reforça a urgência de início do processo.

2.2. Os serviços objeto desta contratação enquadram-se no disposto no Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, não constituindo nenhuma das hipóteses vedadas de execução indireta previstas em seu art. 3º. Tratam-se de atividades materiais acessórias e de apoio, compatíveis com a terceirização e indispensáveis ao suporte das rotinas administrativas e operacionais desta Pasta Ministerial.

2.3. A prestação de serviços de copeiragem no âmbito do MJSP é contínua, diária e distribuída por diversos ambientes institucionais, incluindo salas de reunião, gabinetes, setores administrativos e áreas destinadas ao atendimento de autoridades, servidores e visitantes. A manutenção desse serviço é imprescindível para o funcionamento regular das atividades ministeriais, assegurando condições adequadas de apoio e hospitalidade, especialmente em eventos, reuniões e atendimentos institucionais.

2.4. A Administração Pública, de modo geral, reconhece a importância da execução desses serviços por empresas especializadas, o que permite liberar servidores e gestores de atividades operacionais que podem ser desempenhadas com eficiência pela iniciativa privada. Assim, tais serviços não se relacionam às competências finalísticas do MJSP e podem ser executados de forma mais eficiente, padronizada e econômica por meio de contratação terceirizada, conforme práticas consolidadas na Administração Federal.

2.5. O MJSP não dispõe de recursos humanos próprios, nem de estrutura logística e operacional, para desempenhar diretamente as atividades inerentes aos serviços de copeiragem. A natureza contínua e diária do serviço, aliada ao fornecimento de materiais, utensílios e insumos alimentares, reforça a inviabilidade da execução direta, demandando a contratação de empresa especializada que disponha de escala, capacidade técnica, logística e estrutura operacional adequadas.

2.6. Do ponto de vista econômico e administrativo, a contratação integrada — abrangendo mão de obra, fornecimento de materiais, equipamentos e insumos — apresenta-se como solução mais eficiente e vantajosa, considerando a economia de escala obtida pelas empresas especializadas, a redução de custos administrativos, a mitigação de riscos de desabastecimento e o melhor gerenciamento unificado das rotinas de copa.

2.7. A contratação pretendida visa assegurar a continuidade dos serviços de forma padronizada, com desempenho compatível com as exigências deste Ministério, garantindo eficiência, qualidade no atendimento e adequada apresentação dos ambientes institucionais. Dessa forma, a contratação se justifica como medida indispensável para assegurar o suporte necessário às atividades do MJSP, contribuindo indiretamente para o cumprimento da missão institucional desta Pasta.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Coordenação-Geral de Gestão Documental e Serviços Gerais	Bruno Crescenti de Paiva

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

4.1. Dos requisitos necessários para o atendimento da necessidade:

4.1.1. A contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva deverá atender aos padrões de produtividade, frequência e qualidade esperados para a prestação dos serviços de copeiragem, incluindo copeiras, garçons, carregadores, encarregado geral e auxiliar de encarregado, com fornecimento de todos os equipamentos, materiais e insumos necessários à execução adequada das atividades.

4.1.2. Em observância ao princípio da economicidade, os materiais e insumos utilizados na execução dos serviços serão fornecidos diretamente pela contratada, integrando a composição dos custos e permitindo melhor racionalização dos recursos empregados, com redução de desperdícios e otimização do abastecimento.

4.1.3. Além disso, a contratação dos serviços objeto deste estudo deve considerar os seguintes requisitos básicos:

- a) contratação de empresa especializada e com experiência comprovada;
- b) disponibilização tempestiva da mão de obra necessária, conforme prazos definidos no Termo de Referência, garantindo cobertura integral dos postos e continuidade dos serviços;
- c) exigência de garantia de execução contratual pela contratada que contemple também a cobertura para os casos de descumprimento das obrigações de natureza previdenciária, social e trabalhista, inclusive FGTS, com validade durante a vigência do contrato e mais 90 dias após o seu encerramento. Caso o licitante opte pela modalidade de seguro-garantia, a apólice deverá ter cobertura para pagamento direto ao empregado após decisão definitiva em processo administrativo que apure montante líquido e certo a ele devido em razão de inadimplência do Contratado, independentemente de trânsito em julgado de decisão judicial;
- d) pagamento da parte dos valores mensais devidos à contratada correspondente às férias, décimo terceiro salário e verbas rescisórias dos empregados em Conta-Depósito Vinculada, com movimentação condicionada à autorização do contratante, conforme disciplinado na letra "b" do inciso V do artigo 8º do Decreto nº 9.507, de 2018 e na IN SEGES nº 5/2017;
- e) vedação da participação de cooperativas no processo licitatório, em consonância com o Termo de Conciliação firmado entre o MPU e a União, representada pela AGU, em 5 de junho de 2003;
- f) estabelecimento de indicadores do desempenho da contratada na execução dos serviços, por meio de IMR, com possibilidade de adequação do pagamento devido pelo contratante;
- g) enquadramento das categorias profissionais dos empregados de acordo com a CBO, aprovada pela Portaria nº 397 do MTE, de 09 de outubro de 2002;
- h) declaração da licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação dos serviços;
- i) cumprimento pela contratada e pelo contratante das obrigações previstas no TR;
- j) somente serão aceitas, nos termos da Instrução Normativa Seges/MGI nº 176, de 25 de novembro de 2024, propostas que adotem, na planilha de custos e formação de preços, valores iguais ou superiores aos orçados pela Administração para o salário-base, auxílio-alimentação, reembolso-creche e auxílio-transporte, vedando-se a apresentação de valores inferiores aos parâmetros estabelecidos;
- k) observância da jornada semanal de 40 (quarenta) horas para todos os empregados alocados na execução contratual, em conformidade com o Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, e a Instrução Normativa Seges/MGI nº 190, de 5 de dezembro de 2024, sem prejuízo da remuneração do trabalhador;
- l) previsão de possibilidade de compensação de jornada, nos termos da Instrução Normativa Seges/MGI nº 81, de 12 de setembro de 2024, desde que previamente autorizada pela fiscalização do contrato e formalizada em registro de ocorrências; e
- m) adoção, pela contratada, de procedimentos administrativos que assegurem a organização e a previsibilidade das férias dos colaboradores terceirizados, de modo a evitar descontinuidade ou prejuízo à execução dos serviços, conforme diretrizes da Instrução Normativa Seges/MGI nº 213, de 29 de maio de 2025;
- n) promoção, de forma periódica, de ações de capacitação e treinamentos voltados à promoção e defesa dos direitos humanos, com ênfase na inclusão, diversidade e equidade no ambiente de trabalho, abrangendo, no mínimo, temas relacionados à promoção e defesa dos direitos das pessoas LGBTQIA+, igualdade racial, combate a todas as formas de discriminação, acessibilidade e atendimento inclusivo a pessoas com deficiência, de modo a assegurar que os profissionais alocados estejam aptos a atuar em consonância com os princípios institucionais da Administração Pública e com o nível de formalidade e respeito exigido no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública; e

o) elaborar, implementar e manter atualizados Procedimentos Operacionais Padronizados (POPs) para a execução de todas as rotinas inerentes aos serviços contratados, contemplando, no mínimo, as atividades de atendimento, preparo e serviço de bebidas, organização das copas, higienização de utensílios, reposição de insumos e apoio a eventos institucionais, devendo tais procedimentos ser formalmente documentados, disponibilizados à fiscalização contratual e efetivamente utilizados pelos profissionais durante a execução dos serviços, como instrumento de padronização, controle de qualidade e melhoria contínua.

p) Implementar Programa de Integridade, nos termos da Portaria MJSP nº 513/2020.

4.1.4. O contratante não se vinculará às disposições contidas em ACT, CCT ou DCT que tratem do pagamento de participação dos empregados nos lucros ou resultados da contratada, de matéria não trabalhista, de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade, na forma disposta no artigo 6º da IN SEGES nº 5, de 2017, consoante entendimento exposto nos pareceres nº 00710/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (SEI nº 9096096) e nº 00776/2021/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (SEI nº 15238660).

4.2. Dos requisitos e atribuições dos cargos:

4.2.1. A Classificação Brasileira de Ocupações - CBO - foi instituída por Portaria Ministerial nº 397, de 9 de outubro de 2002, e tem por finalidade a identificação das ocupações no mercado de trabalho, para fins classificatórios junto aos registros administrativos e domiciliares. Os efeitos de uniformização pretendida pela Classificação Brasileira de Ocupações são de ordem administrativa, e não se estendem as relações de trabalho. Já a regulamentação da profissão, diferentemente da CBO, é realizada por meio de lei, cuja apreciação é feita pelo Congresso Nacional, por meio de seus Deputados e Senadores, e levada à sanção do Presidente da República.

4.2.2. A CBO é o documento que reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro. Sua atualização e modernização se devem as profundas mudanças ocorridas no cenário cultural, econômico e social do País nos últimos anos, implicando alterações estruturais no mercado de trabalho.

4.2.3. Desta forma, os subitens seguintes possuem o condão de demonstrar as atividades previstas como possíveis de serem desempenhadas pelos profissionais ocupantes dos cargos pleiteados para a contratação, constando nos textos a íntegra da CBO.

4.2.4. Garçom - CBO - nº 5134-05:

4.2.4.1. **Descrição Sumária:** Atendem os clientes, servem alimentos e bebidas em restaurantes, bares, cafeterias, hotéis, hospitais, eventos, etc. Manipulam alimentos e preparam sucos, drinks e cafés. Realizam serviços de vinho e de café.

4.2.4.2. **Condições Gerais de Exercício:** Os trabalhadores dessas ocupações, normalmente, têm vínculo de trabalho assalariado, com carteira assinada ou, eventualmente, trabalham como autônomo com comissão. Atuam, predominantemente, no ramo de atividades ligadas a hotelaria, alimentação, saúde, serviços sociais e atividades recreativas, culturais e desportivas. Trabalham em equipe, em ambientes fechados, com revezamento de turnos e supervisão ocasional.

4.2.4.3. **Formação e Experiência:** Para o acesso ao trabalho nessa família ocupacional é exigido no mínimo, o ensino fundamental incompleto e até um ano de experiência. A formação profissional ocorre com a prática no local de trabalho ou em cursos profissionalizantes. O mercado de trabalho tende a aumentar a exigência do nível de qualificação e profissionalização desses trabalhadores. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional, demandam formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5. 598/2005.

4.2.4.4. **Competências pessoais:** Cumprir normas e procedimentos sanitários, contornar situações adversas, demonstrar cordialidade, demonstrar dinamismo, trabalhar em equipe, discriminar sabores, odores e cores, demonstrar capacidade de organização, demonstrar senso de responsabilidade, manter-se atento, demonstrar discrição, demonstrar criatividade, ouvir atentamente (saber ouvir), demonstrar proatividade, demonstrar equilíbrio emocional.

4.2.4.5. **Áreas de atividades:** Servir ao cliente, servir chá, café e água, selecionar copos, montar kits de descartáveis (guardanapos, talheres, sal), forrar bandeja, montar a mesa, bandeja, repor água em geral, colocar água para gelar, organizar o trabalho, recolher louça, talheres, copos e bandejas, guardar louças, copos e prataria, tirar toalhas, guardar produtos, higienizar utensílios e equipamentos, limpar bandejas e carrinho, retirar restos de comida, limpar mesa.

4.2.5. Copeira - CBO - nº 5134 - 25:

4.2.5.1. **Descrição Sumária:** Atendem os clientes, servem alimentos e bebidas em restaurantes, bares, cafeterias, hotéis, hospitais, eventos, etc. Manipulam alimentos e preparam sucos, drinks e cafés. Realizam serviços de vinho e de café.

4.2.5.2. **Formação e Experiência:** Para o acesso ao trabalho nessa família ocupacional é exigido, no mínimo, o ensino fundamental incompleto e até um ano de experiência. A formação profissional ocorre com a prática no local de trabalho ou em cursos profissionalizantes. O mercado de trabalho tende a aumentar a exigência do nível de qualificação e profissionalização desses trabalhadores. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional, demandam formação profissional para efeitos do cálculo do

número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5. 598/2005.

4.2.5.3. Condições Gerais de Exercício - Os trabalhadores dessas ocupações, normalmente, têm vínculo de trabalho assalariado, com carteira assinada ou, eventualmente, trabalham como autônomo com comissão. Atuam, predominantemente, no ramo de atividades ligadas a hotelaria, alimentação, saúde, serviços sociais e atividades recreativas, culturais e desportivas. Trabalham em equipe, em ambientes fechados, com revezamento de turnos e supervisão ocasional.

4.2.5.4. Competências pessoais: Cumprir normas e procedimentos sanitários, contornar situações adversas, demonstrar cordialidade, demonstrar dinamismo, trabalhar em equipe, discriminar sabores, odores e cores, demonstrar capacidade de organização, demonstrar senso de responsabilidade, manter-se atento, demonstrar discricção, demonstrar criatividade, ouvir atentamente (saber ouvir), demonstrar proatividade, demonstrar equilíbrio emocional.

4.2.5.5. Áreas de atividades: Servir ao cliente, servir chá, café e água, selecionar talheres, escolher louça, selecionar copos, montar kits de descartáveis (guardanapos, talheres, sal), forrar bandeja, montar carrinho, aquecer alimentos, preparar café, desmontar mesas, recolher louça, talheres, copos e bandejas, guardar louças, copos e prataria, tirar toalhas, limpar bandejas e carrinho, retirar restos de comida, limpar mesa.

4.2.6. Encarregado Geral (Supervisor Administrativo) - CBO - nº 4101-05:

4.2.6.1. Descrição Sumária: Supervisionam rotinas administrativas em instituições públicas e privadas, chefiando diretamente equipes de auxiliares administrativos, secretários de expediente. Coordenam serviços gerais de transporte, limpeza, terceirizados, manutenção de equipamento, mobiliário, instalações etc; administram recursos humanos, bens patrimoniais e materiais de consumo; organizam documentos e correspondências; gerenciam equipe.

4.2.6.2. Condições Gerais de Exercício - Esses trabalhadores atuam nas mais diversas áreas de empresas públicas ou privadas. Trabalham em equipe, com supervisão ocasional, em ambiente fechado e em horário diurno. Eventualmente, trabalham em posições desconfortáveis durante longos períodos.

4.2.6.3. Formação e Experiência - Para ingressar nessa ocupação é exigido o ensino médio completo e três a quatro anos de experiência profissional em trabalhos administrativos. A(s) ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional, demandam formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5.598/2005.

4.2.6.4. Competências pessoais: Demonstrar organização, trabalhar em equipe, contornar situações adversas, demonstrar liderança, demonstrar responsabilidade, demonstrar iniciativa, demonstrar discernimento, demonstrar flexibilidade, demonstrar honestidade, operar recursos de informática, demonstrar fluência verbal e escrita, dominar legislação.

4.2.6.5. Áreas de atividades: Delegar funções, criar rotinas administrativas, implantar rotinas administrativas, implementar rotinas administrativas, orientar a execução das rotinas administrativas, orientar cumprimento de normas e ordens de serviço, analisar o funcionamento das rotinas administrativas, supervisionar cronogramas, propor medidas de simplificação e melhorias das rotinas administrativas.

4.2.7. Auxiliar de Encarregado (Auxiliar em Geral) - CBO - nº 4110-05:

4.2.7.1. Descrição Sumária: Executam serviços de apoio nas áreas de recursos humanos, administração, finanças e logística; atendem fornecedores, fornecendo e recebendo informações sobre produtos e serviços; tratam de documentos variados, cumprindo todo o procedimento necessário referente aos mesmos.

4.2.7.2. Condições Gerais de Exercício - Trabalham nos mais variados ramos de atividades públicas ou privadas. São empregados com carteira e se organizam em equipe, tendo supervisão ocasional. O ambiente de trabalho é fechado e o horário é diurno.

4.2.7.3. Formação e Experiência - Para o acesso às ocupações dessa família ocupacional requer-se o ensino médio completo, curso básico de qualificação de até duzentas horas-aula e um a dois anos de experiência profissional. A(s)' ocupação(ões) elencada(s) nesta família ocupacional, demandam formação profissional para efeitos do cálculo do número de aprendizes a serem contratados pelos estabelecimentos, nos termos do artigo 429 da Consolidação; das Leis do Trabalho - CLT; exceto os casos previstos no art. 10 do decreto 5. 598/2005.

4.2.7.4. Competências pessoais: Demonstrar iniciativa, Trabalhar em equipe, Demonstrar flexibilidade, Demonstrar capacidade de adaptação de linguagem, Demonstrar capacidade de negociação, Demonstrar capacidade de empatia, Demonstrar capacidade de observação, Demonstrar persistência, Demonstrar facilidade de comunicação. Transmitir credibilidade, Contornar situações adversas. Demonstrar criatividade, Demonstrar autocontrole.

4.2.7.5. Áreas de atividades: Coletar dados, elaborar planilhas, digitar textos e planilhas, preencher formulários, arquivar documentos, tratar documentos, preencher documentos, preparar relatórios, formulários e planilhas, executar rotinas de apoio.

4.2.8. Carregador (Operador de carga e descarga) - CBO - nº 7832-20:

4.2.8.1. **Descrição Sumária:** O serviço de Carregador deve preparar cargas para embarque, transportar mercadorias e volumes interna e externamente, e remanejar móveis. As atribuições destes postos de serviços estão correlacionadas com as atribuições de cargos públicos extintos, pela Lei nº 9.632/2008. Sendo que as atribuições desta função são inerentes ao cargo extinto da Administração Pública denominado Auxiliar Operacional de Serviços Diversos (AOSD). As atribuições não eram vinculadas a um cargo específico, sendo desempenhadas pelos servidores que ocupavam o cargo de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos (atualmente extinto).

4.2.8.2. **Características do Trabalho:** - Idade mínima de 18 anos, ensino fundamental completo, capacidade para levantar, carregar ou suportar uma carga até 60 quilogramas, conforme art. 198, da Consolidação das Leis do Trabalho.

4.2.8.3. **Competência pessoais:** Demonstrar atenção, trabalhar em equipe, reconhecer limites da capacidade física, ter capacidade de adaptação, demonstrar senso de responsabilidade, tomar iniciativa, usar EPI, trabalhar com segurança.

4.2.8.4. **Áreas de atividades:** Preparar cargas e descargas de mercadorias, movimentar mercadorias, embarque e desembarque de mercadorias, movimentar e acomodar caixas.

4.2.9. Além das atribuições expressamente elencadas neste ETP, os profissionais alocados na execução contratual poderão desempenhar quaisquer atividades compatíveis com a respectiva Classificação Brasileira de Ocupações – CBO de sua categoria profissional.

4.2.10. Na hipótese de atualização, revisão ou alteração das descrições das ocupações constantes na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, promovidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, considerar-se-ão automaticamente incorporadas ao escopo das atividades passíveis de execução pelos profissionais as novas atribuições que se mantenham compatíveis com a natureza dos serviços contratados, independentemente de formalização de termo aditivo.

4.3. Da jornada de trabalho:

4.3.1. Os serviços devem ser executados de segunda a sexta-feira, no horário compreendido entre 07h00 às 22h00, exceto em eventualidades em que seja necessária a presença de empregado da futura contratada em finais de semana, feriado ou horário distinto. Nesse caso, as horas excedentes serão compensadas na forma em que for permitida pela Convenção Coletiva, Acordo Coletivo ou Dissídio Coletivo.

4.3.2. Dessa forma, a área competente realizará quando do início da execução dos serviços a indicação dos horários que deverão ser cobertos de acordo com as necessidades (entre 07h00 e 22h00); ou seja, a fiscalização indicará o período em que os serviços serão disponibilizados, apontando o início e finalização, sendo que o posto será ocupado pelas 40h semanais, respeitando os intervalos para repouso e alimentação indicados na Convenção Coletiva de trabalho da categoria.

4.3.3. Repita-se, os profissionais alocados para cada posto não excederão a carga horária de 40 horas semanais.

4.3.4. Afim de melhor apresentar a cobertura dos serviços, tem-se o seguinte exemplo de como poderá ocorrer: 01 (um) posto de copeira iniciando a partir das 07h00 - de segunda a sexta - devendo a execução dos serviços atingir o máximo de 40h semanais; Outro exemplo: 01 (um) posto de garçom iniciando às 11h00 - de segunda a sexta - devendo a execução dos serviços atingir o máximo de 40h semanais.

4.3.5. Tal medida permitirá a cobertura dos postos de maneira que atenda as reais necessidades do órgão, haja vista que inúmeras áreas desempenham atividades até o horário de término do expediente do órgão - 22h00 - o que permite concluir que a contratação atenderá a demanda como um todo - de acordo com o andar de alocação dos postos nos edifícios.

4.4. Do regime de execução:

4.4.1. Inicialmente, acerca da diferenciação entre os tipos de empreitada por preço unitário e por preço global, merece ser trazido à baila o excelente magistério de Marçal Justen Filho, publicado em sua obra: Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 194.

*“Tanto a empreitada por preço unitário como aquela por preço global apresentam em comum a contratação da execução de uma obra ou serviço, incumbindo ao particular fornecer o trabalho ou o trabalho e materiais, mediante uma remuneração. **A distinção entre as figuras envolve, de um modo direto, o critério para a determinação da remuneração do particular.**”*

Na empreitada por preço global, existe um preço global pela obra ou serviço. O licitante obriga-se a executar a obra ou serviço, mediante remuneração calculada como um valor determinado.

Já na empreitada por preço unitário, o empreiteiro é contratado para executar o objeto, sendo o preço fixado por preço certo por unidades determinadas. Portanto, a remuneração do particular é obtida pelo somatório dos diferentes itens contemplados numa estimativa de execução.” (grifou-se)

4.4.2. Depreende-se, portanto, que a opção entre o regime de execução por empreitada por preço unitário ou empreitada por preço global deve ser realizada em função da verificação de qual o critério mais adequado para a apuração da remuneração do contratado no decorrer da execução do objeto.

4.4.3. Nesse diapasão, a escolha do o critério mais adequado para a aferição do valor devido ao contratado deve ser feita em face das particularidades do próprio objeto, uma vez que a empreitada por preço unitário é mais adequada para as situações em que os quantitativos que compõem o objeto não podem ser previamente definidos com grande precisão, ao passo que a empreitada por preço global é utilizada quando houver no projeto uma maior precisão de informações.

4.4.4. Esse é o entendimento da doutrina e a orientação do Tribunal de Contas da União:

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, p. 195-196:

"A empreitada por preço global é adequada quando existem informações precisas sobre o objeto a ser executado. Isso envolve a existência de um projeto executivo. Havendo predeterminação dos encargos, das atividades, dos materiais, das circunstâncias pertinentes ao objeto, e a descrição da obra ou do serviço com elevado grau de precisão, torna-se possível formular uma proposta global pelo contrato.

Quanto menos precisa e exata a configuração do objeto a ser executado, menos viável é a utilização de uma empreitada por preço global. Havendo apenas um projeto básico, o particular não disporá de informações suficientes para estimar o valor global da sua remuneração. Não existe previsibilidade do custo quando o projeto ainda se encontra em aberto.

Em tais hipóteses, a Administração acaba constrangida a optar pela empreitada por preços unitários. O particular apresenta uma proposta relativa a tais preços unitários. Ao longo da execução do contrato, haverá ajustes em quantitativos. Desse modo, o particular assumirá a obrigação de honrar o preço unitário, mas sem comprometer-se pelo dever de executar o objeto por um preço global predeterminado. O preço mantido e 'fechado' será aquele fixado relativamente a cada item.

Em suma, a remuneração final assegurada ao particular, numa empreitada por preços unitários, não guardará vínculo necessário com a estimativa inicial resultante do somatório dos preços unitários - precisamente porque haverá variação dos quantitativos.

Não havendo projeto executivo, nem a Administração nem os particulares dispõem de informações suficientes para contratar uma empreitada por preço global. Portanto, recorre-se à empreitada por preços unitários." (grifou-se)

TCU. Acórdão 2432/2016 . Plenário:

"A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.

4.4.5. No presente caso, o Termo de Referência definirá precisamente os quantitativos dos serviços que serão executados (número de postos e meses de prestação dos serviços). Dessa forma, o regime de execução a ser adotado é o de empreitada por preço global.

4.5. Dos uniformes:

4.5.1. É obrigatório o uso de uniforme pelos empregados da futura contratada que prestarão os serviços contratados.

4.5.2. Os uniformes a serem fornecidos pela Contratada a seus empregados deverão ser condizentes com as atividades a serem desempenhadas, sem qualquer repasse do custo para o empregado.

4.5.3. A futura contratada deverá manter seus empregados completa e constantemente uniformizados, com roupas e calçados em perfeito estado de conservação e boa aparência, e com materiais de boa qualidade, identificando-os por meio de crachás.

4.5.4. A empresa deverá fornecer 2 (dois) conjuntos completos ao empregado no início da execução do contrato e, depois, 01 (um) conjunto completo de uniforme a cada 06 (seis) meses, totalizando 6 (seis) conjuntos para o período de 2 anos de execução contratual, ou a qualquer época, no prazo máximo de 4 (quatro) horas, após comunicação escrita da Contratante, sempre que não atendam as condições mínimas de apresentação.

4.5.5. Cada conjunto de uniforme compreenderá as seguintes peças do vestuário:

Conjunto de uniforme Copeira(o) - Masculino/Feminino

Descrição	Cor	Material	Unidade	Quantidade
Calça e/ou saia social, comprimento na altura do joelho, para saia	Preto	Oxford, 100 % poliéster	Unid.	1
Blusa manga curta com gola colarinho	Branca	Algodão/Poliéster	Unid.	2
Par de sapatos/sapatilha em couro macio,sem				

salto, com solado emborrachado antiderrapante	Preto	Couro	Par	1
Par de meias social	Preto	Algodão/Poliéster	Par	2
Avental, com amarração no pescoço e na cintura com bolso	Branca	Gabardine	Unid.	2
Touca com aba e filó	Preta	100% Poliéster	Unid.	2

Conjunto de uniforme Garçom/Garçonete - Masculino/Feminino

Descrição	Cor	Material	Unidade	Quantidade
Conjunto completo: calça e/ou saia social e blazer	Preto	Oxford 100% poliéster	Unid.	1
Blusa social com mangas compridas	Branca	Algodão/Poliéster	Unid.	2
Par de sapatos em couro macio, salto baixo, com solado emborrachado antiderrapante	Preto	Couro	Par	1
Cinto de fivela	Preto	Couro	Unid.	1
Lenço de Pescoço/Gravata	Na cor da empresa	Voil ou Musseline	Unid.	2
Colete devidamente forrado	Preto	Oxford	Unid.	1
Par de meias social	Branca/Preta	Algodão/Poliéster	Par	2

Conjunto de uniforme Carregador

Descrição	Cor	Material	Unidade	Quantidade
Calça em tecido resistente	Na cor da empresa	Jeans	Unid.	1
Camisa, manga curta	Na cor da empresa	Algodão/Poliéster	Unid.	2
Par de bota de segurança bico de aço com CA	Preto	Couro	Par	1
Par de meias	Branca/Preta	Algodão/Poliéster	Par	2
Cinto Com Fivela De Engate Rapido Sem Metal Nylon Regulavel	Preto	Nylon	Unid.	1
Luva antiaderente	Na cor da empresa	Algodão com Banho de Látex Corrugado	Unid.	3
Capa de chuva	Amarela	PVC	Unid.	1

Cinta Ergonomica abdominal com suspensório	Preta	Em elástico reforçado, costura em nylon de alta resistência que garante durabilidade, hastes de PVC maleável na região lombar para evitar deformação da faixa lombar, possui ajuste duplo, suspensórios confeccionados em elástico com regulagem de comprimento e velcro de máxima aderência.	Unid.	1
--	-------	---	-------	---

Conjunto de uniforme Encarregado/Auxiliar de Encarregado

Descrição	Cor	Material	Unidade	Quantidade
Calça em tecido resistente	Na cor da empresa	Algodão/Poliéster	Unid.	1
Camisa, manga curta (Gola Polo ou Social)	Na cor da empresa	Algodão/Poliéster	Unid.	2
Par de sapatos em couro macio, salto baixo, com solado emborrachado antiderrapante	Preto	Couro	Par	1
Par de meias social	Branca/Preta	Algodão/Poliéster	Par	2
Cinto de fivela	Preto	Couro	Unid.	1

4.5.6. As peças devem ser confeccionadas com tecido e material de qualidade, seguindo os parâmetros mínimos acima descritos.

4.5.7. No caso de empregada gestante, os uniformes deverão ser apropriados para a situação, substituindo-os sempre que estiverem apertados.

4.5.8. Os uniformes deverão ser entregues mediante recibo, cuja cópia, devidamente acompanhada do original para conferência, deverá ser enviada ao servidor responsável pela fiscalização do contrato.

4.6. Da justificativa acerca da natureza continuada do serviço:

4.6.1. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam a atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

4.6.2. A contratação em tela tem natureza continuada por se tratar de serviços necessários para o desempenho das atribuições do Órgão, cuja interrupção pode comprometer a continuidade das atividades da Administração, atividades estas que estão voltadas ao funcionamento das rotinas administrativas e operacionais deste órgão.

4.6.3. Além de ser prestado de forma contínua, a natureza do objeto a ser contratado é comum, nos termos do parágrafo único, do art. 1º, da Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, pois os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, por meio de especificações usuais no mercado.

4.6.4. Os serviços a serem contratados enquadram-se nos pressupostos do Decreto nº 9.507, de 2018 constituindo-se em atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares à área de competência legal do órgão licitante, não inerentes às categorias funcionais abrangidas por seu respectivo plano de cargos.

4.6.5. Ressalta-se que prestação do serviço pretendida não gera vínculo empregatício entre os empregados da Contratada e a Administração Contratante, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

4.7. Critérios e práticas de sustentabilidade:

4.7.1. A contratada deverá adotar práticas de sustentabilidade na execução dos serviços para minimizar os riscos nocivos à saúde, na forma do art. 5º e 6º da IN 01 da SLTI/MPOG, de 19 de janeiro de 2010, e do Plano de Logística Sustentável do MJSP, ainda pendente de aprovação, utilizando-se de medidas tais quais:

- a) usar produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;
- b) adotar medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003;
- c) racionalizar o uso de energia elétrica;
- d) respeitar as Normas Brasileiras - NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos.

4.7.2. Outras práticas sustentáveis poderão ser descritas oportunamente no Termo de Referência.

4.8. Duração inicial do contrato de prestação de serviços de natureza continuada:

4.8.1. As atividades relacionadas ao objeto deste estudo possuem natureza continuada, sendo essenciais ao funcionamento regular das unidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nesse contexto, a fixação de prazo de vigência inicial superior a 12 (doze) meses mostra-se adequada sob a ótica da eficiência administrativa, da estabilidade contratual e da mitigação de custos associados à descontinuidade e à repetição frequente de procedimentos licitatórios.

4.8.2. Considerando as diretrizes estabelecidas pela Subsecretaria de Administração – SAA, bem como as características específicas da contratação, propõe-se a fixação do prazo inicial de vigência em 2 (dois) anos, período que se revela suficiente para garantir a adequada execução dos serviços, a consolidação dos padrões operacionais e a amortização inicial dos custos incorridos pela contratada.

4.8.3. O respaldo legal para a definição do prazo encontra-se nos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, que autorizam a celebração de contratos de serviços contínuos com vigência plurianual, admitidas prorrogações sucessivas até o limite máximo de 10 (dez) anos, desde que demonstrada a vantajosidade para a Administração.

4.8.4. A adoção de prazo inicial de 2 (dois) anos proporciona equilíbrio entre a necessidade de conferir estabilidade à execução contratual e a conveniência de permitir reavaliações periódicas do modelo contratado, especialmente em um cenário de aprimoramento contínuo das práticas de gestão e fiscalização, bem como de eventuais ajustes decorrentes de inovações implementadas nesta contratação.

4.8.5. Ademais, o prazo proposto permite às empresas licitantes maior previsibilidade quanto à execução contratual, favorecendo a adequada estruturação de suas operações e a diluição inicial de custos de mobilização, sem, contudo, comprometer a flexibilidade da Administração para promover ajustes futuros, caso necessário.

4.8.6. Destaca-se, por fim, que a fixação do prazo inicial de 2 (dois) anos não afasta a possibilidade de prorrogação contratual, desde que mantidas as condições de vantajosidade, regularidade da execução e interesse da Administração, nos termos da legislação vigente.

4.9. Quanto à necessidade da contratada promover a transição contratual com transferência de conhecimento, tecnologia e técnicas empregadas:

4.9.1. Não será necessário a transição contratual diante do objeto da prestação do serviço.

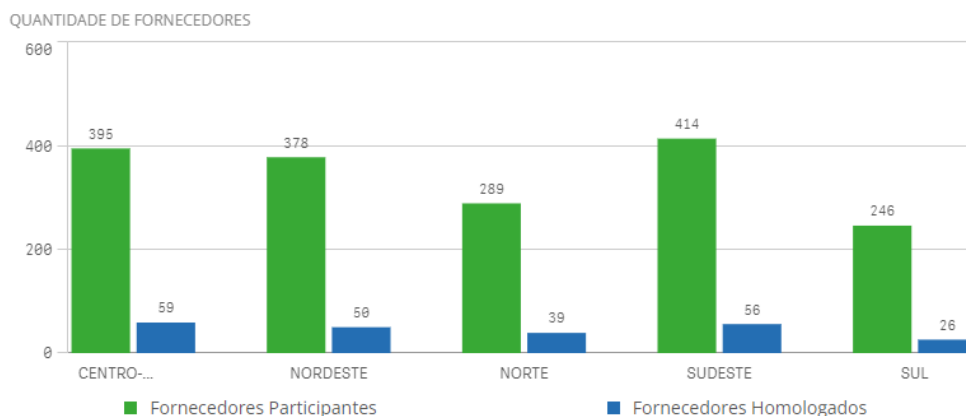
4.10. Identificação das soluções de mercado (produtos, fornecedores, fabricantes etc.) que atendem aos requisitos especificados:

4.10.1. O estudo realizado sobre o histórico de contratação de serviços de copeiragem pelos demais órgãos da Administração Pública Federal observou um elevado número de empresas participando das licitações que envolvem esse objeto, demonstrando a plena capacidade do mercado fornecedor atender satisfatoriamente e sem nenhuma dificuldade os serviços especificados.

4.10.2. Consistindo basicamente no fornecimento de insumos simples e na alocação de empregados para a execução dos serviços, infere-se que a contratação pretendida não possui exigências ou especialidades complexas que dificultem aos fornecedores recrutar e contratar as pessoas que irão desenvolver as atividades.

4.10.3. De forma a evidenciar a capacidade do mercado fornecedor em atender satisfatoriamente as necessidades deste Ministério, foi realizada consulta ao sítio <https://paineldepocos.planejamento.gov.br>, com o objetivo de se obter um levantamento do número de empresas potencialmente aptas para atuar na atividade de prestação de serviços de copeiragem, mediante a cessão de mão de obra com dedicação exclusiva.

4.10.4. Assim, foram elencadas todas as licitações cujo objeto possuía o código CATSER nº 14397, referente a prestação de serviços de copeiragem, obtendo-se o seguinte quadro com o número de fornecedores participantes dessas licitações:



4.10.5. Os resultados obtidos permitem inferir que os serviços especificados são amplamente fornecidos pelo mercado, possuindo natureza comum, nos termos do inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não havendo, portanto, eventuais requisitos que limitem a participação no certame.

4.11. Do mecanismo de controle do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada:

4.11.1. A Instrução Normativa SEGES nº 5/2017 traz, no §1º do Art. 18, a necessidade, pelo agente público, da adoção de um dos seguintes controles internos, para mitigação de riscos: Conta Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação ou Pagamento pelo Fato Gerador.

4.11.2. A conta depósito-vinculada trata-se de conta aberta pela Administração à empresa contratada, destinada exclusivamente ao pagamento de férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, enquanto o pagamento pelo fato gerador se caracteriza pelo fato de que o pagamento mensal devido à contratada terá seu valor liquidado considerando apenas os componentes de custos que efetivamente ocorreram naquele período.

4.11.3. A utilização da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação é ferramenta já institucionalizada e sedimentada na Administração Pública como mecanismo de proteção e gestão de riscos na execução de contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, contribuindo para assegurar os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada, bem como para a segurança jurídica dos gestores e fiscais de contrato. Ou seja, trata-se de ferramenta bem internalizada e utilizada, via de regra, nas contratações de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra realizadas pelos Órgãos da Administração Pública Federal, inclusive por este Ministério da Justiça e Segurança Pública.

4.11.4. O Pagamento pelo Fato Gerador, por sua vez, demanda um grau significativamente maior de controle por parte da equipe de fiscalização do contrato, em razão da necessidade de uma análise sistemática e individualizada das ocorrências de eventos futuros e incertos registrados em cada um dos postos de trabalho por período de faturamento.

4.11.5. Nesse sentido, percebe-se que existem vantagens operacionais já instaladas neste MJSP para a utilização da conta vinculada, ao passo que a quantidade de postos de trabalho que se pretende contratar contribui negativamente para a opção pela adoção do pagamento pelo fato gerador, pois, conforme exposto, este mecanismo demanda em todos os períodos de faturamento uma análise sistemática e individualizada das ocorrências registradas em cada um dos postos de trabalho.

4.11.6. Assim, pelas razões ora consignadas, conclui-se que, na contratação dos serviços objeto deste estudo, a Conta Vinculada é a opção que apresenta o melhor custo-benefício como mecanismo de controle do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS por parte da contratada.

4.12. Da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio:

4.12.1. Com o advento da nova lei de licitações passou a ser mais amplamente admitida a participação de empresas consorciadas nas licitações quando em comparação com a Lei nº 8.666/1993, devendo ser devidamente justificada no processo licitatório qualquer vedação a participação de empresas reunidas em consórcio.

4.12.2. Contudo, deve-se observar que a formação de consórcios nas licitações tanto pode se prestar a fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto a cerceá-la (associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si).

4.12.3. Dessa forma, considerando que a participação de empresas consorciadas tanto pode ampliar quanto restringir a competitividade nas licitações, a Administração deve realizar análise cuidadosa a fim de verificar se a realidade fática aponta para um cenário de inadequação ou adequação da participação de consórcios para os fins a que se destina.

4.12.4. Nesse sentido, a decisão entre admitir, ou não, a formação de consórcios, é resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado, e da ponderação dos riscos inerentes à possibilidade de associação entre as empresas para a execução do objeto, sendo recomendável a permissão de participação de consórcios quando o objeto for considerado de alta complexidade ou vulto.

4.12.5. No presente caso, verifica-se que os serviços que serão contratados não apresentam complexidade técnica ou grande vulto que justifique a participação de empresas consorciadas. Dessa forma, entende-se que a possibilidade de formação de consórcios entre as empresas interessadas poderia reduzir o universo da disputa, prejudicando a obtenção de propostas mais vantajosas.

4.12.6. Dessa maneira, pelas razões ora consignadas, entende-se que deverá ser vedada a participação de empresas reunidas em consórcio na licitação.

4.13. Da exigência de instalação de escritório na localidade da execução dos serviços:

4.13.1. A contratada deverá possuir ou instalar escritório em Brasília/DF, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato.

4.13.2. A exigência de que a empresa mantenha uma estrutura administrativa mínima próxima ao local de execução dos serviços decorre da natureza do objeto contratado, que envolve o fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva. Tal regime exige acompanhamento permanente, capacidade de pronta resposta e interação constante com a fiscalização e a gestão do contrato, em razão da complexidade e da dinâmica envolvidas na execução dos serviços de copeiragem, os quais incluem atendimento contínuo, manipulação de alimentos, abastecimento de insumos, reposição de utensílios, gestão de escalas e substituição imediata de pessoal.

4.13.3. A presença local de estrutura administrativa, com pessoal técnico qualificado e em número compatível, visa assegurar agilidade na resolução de eventuais intercorrências operacionais, substituições de empregados, tratativas relacionadas a aspectos trabalhistas, reorganização de escalas, faltas, ocorrências disciplinares, fornecimento e reposição de materiais de consumo e insumos de copa, entre outras situações corriqueiras e imprevisíveis, que demandam pronta atuação da contratada para garantir a continuidade e a qualidade dos serviços prestados.

4.13.4. A inexistência de estrutura local dificultaria sobremaneira a comunicação entre a contratada e a Administração, retardando providências essenciais e comprometendo o princípio da eficiência e a continuidade da prestação dos serviços, os quais são essenciais ao funcionamento institucional do Ministério da Justiça e Segurança Pública, especialmente em ambientes de atendimento a autoridades, reuniões e atividades administrativas permanentes.

4.13.5. Ressalta-se que a exigência de escritório local não restringe a competitividade do certame, uma vez que não se exige que a estrutura esteja previamente instalada. Permite-se que a contratada estabeleça a estrutura após a assinatura contratual, no prazo de até 60 (sessenta) dias, assegurando ampla participação de empresas de todo o território nacional e compatibilidade com as práticas usuais de mercado para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

4.14. Da necessidade de comprovação de experiência mínima de três anos na prestação dos serviços:

4.14.1. As licitantes deverão comprovar possuir, no mínimo, 3 (três) anos de experiência na prestação de serviços em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

4.14.2. A exigência justifica-se porque a demonstração de experiência prévia mínima tem por finalidade reduzir o risco de rescisões contratuais prematuras nas contratações envolvendo dedicação exclusiva de mão de obra. Tal entendimento está embasado no estudo conduzido por Franklin Brasil Santos e Tânia Lopes Pimenta Chioato, intitulado "Rescisões contratuais antes e depois do Acórdão TCU 1214/2013: possíveis efeitos da trajetória de controles na terceirização", que evidencia que empresas com trajetória mínima comprovada apresentam menor probabilidade de inexecução contratual, interrupção dos serviços ou descumprimentos trabalhistas.

4.14.3. Além disso, a exigência revela-se adequada e proporcional diante do prazo de vigência inicial proposto para o contrato, o que demanda a seleção de empresas com capacidade operacional demonstrada e estabilidade na gestão de contratos longos e de alta rotatividade operacional.

4.14.4. Ademais, a presente exigência encontra amparo jurídico no § 5º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, bem como nos subitens 10.6, alínea "b", e 10.6.1 do Anexo VII-A da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017, que autorizam a requisição de atestados que comprovem experiência anterior em serviços de natureza semelhante, sempre que houver motivação técnica para tanto — motivação esta devidamente apresentada nos parágrafos anteriores.

4.15. Do preposto

4.15.1. A contratada deverá designar formalmente um preposto para atuar como seu representante perante a Administração, assegurando comunicação eficaz, acompanhamento adequado e gerenciamento contínuo dos serviços de copeiragem prestados no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

4.15.2. No entanto, considerando a especificidade das atividades a serem executadas e a natureza dos serviços de copeiragem, entende-se que não é necessário que o preposto permaneça fisicamente nas dependências do contratante durante todo o horário de execução dos serviços, considerando que a obrigatoriedade de permanência contínua no local poderia resultar em custos adicionais, onerando indevidamente o contrato.

4.15.3. Dessa forma, a contratada deverá designar formalmente um preposto que esteja sempre disponível para comparecer ao local de execução dos serviços sempre que demandado pela fiscalização do contrato, seja para reuniões de acompanhamento, resolução de problemas operacionais, análise de ocorrências, tratativas administrativas ou qualquer necessidade que exija presença física.

4.15.4. Fora dessas situações específicas, a comunicação com o preposto poderá ser mantida por meios eletrônicos, tais como telefone, e-mail ou aplicativos de mensagens, desde que garantida a prontidão no atendimento, a continuidade dos serviços e a imediata adoção de providências sempre que acionado pela Administração.

4.16. Do auxílio-transporte:

4.16.1. Disciplinando a concessão de benefícios trabalhistas a trabalhadores terceirizados, o inciso III do caput do artigo 9º do Decreto nº 9.507, de 2018, estabelece que os contratos de serviços terceirizados devem exigir a relação de benefícios a serem concedidos pela contratada a seus empregados, que conterá, no mínimo, o auxílio-transporte e o auxílio-alimentação, quando esses forem concedidos pela contratante.

4.16.2. Recentemente foi editado o Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, que, visando o fortalecimento dos direitos e garantias dos trabalhadores terceirizados, dispõe sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Em seu art. 5º, §§ 1º e 2º, o decreto mencionado autoriza a inclusão de benefícios trabalhistas na planilha de custos e formação de preços. Confira-se:

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

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

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

4.16.3. Observa-se que o § 1º do artigo 5º do Decreto nº 12.174, de 2024, acima reproduzido, autoriza a Administração, a seu critério e mediante justificativa, a exigir que os licitantes insiram "outros benefícios de natureza trabalhista ou social" nas planilhas de custos e formação de preços que embasam suas propostas.

4.16.4. De seu turno, o § 2º do mesmo artigo 5º determina que os valores destes outros benefícios de natureza trabalhista ou social deverão ser estimados com base na convenção coletiva, no acordo coletivo de trabalho ou no dissídio coletivo adequado à categoria profissional que executará os serviços contratados.

4.16.5. Noutro giro, o item 7.11 do Anexo VII-B da Instrução Normativa Seges/MPDG nº 05, de 2017, com a redação dada pela Instrução Normativa Seges/MGI nº 176, de 2024, ao vedar à Administração a ingerência sobre a formação de preços privados, por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos, excepciona os custos que estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais, que decorram de encargos legais ou da aplicação do disposto no Decreto nº 12.174/2024.

4.16.6. Dessa forma, com o advento do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, um novo regramento foi apresentado, impactando em toda a construção da planilha de custos para tais contratações. Agora, passam a ser previstos os valores de custos mínimos relevantes para a contratação, onde não basta haver a obrigatoriedade da concessão dessas verbas, mas sim a fixação dos valores mínimos a serem observados. Ou seja, os custos decorrentes da aplicação do Decreto nº 12.174, de 2024, notadamente benefícios trabalhistas, poderiam ser exigidos das licitantes, sem que se incorra em ingerência vedada pela normatização.

4.16.7. Entre os benefícios trabalhistas que podem ser incluídos na planilha de custos destaca-se o auxílio-transporte, previsto na cláusula décima oitava da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) paradigma aplicável aos serviços objeto desta contratação. Tal cláusula contempla todos os trabalhadores representados pelo sindicato laboral correspondente, estando em conformidade com o inciso III do § 2º da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 176, de 25 de novembro de 2024.

4.16.8. Assim, diante do arcabouço normativo apresentado, entende-se que é possível que o órgão contratante fixe, no edital, valores mínimos de referência para o auxílio-transporte. Esses valores deverão ser considerados obrigatoriamente pelas empresas licitantes na composição da planilha de custos e formação de preços, assegurando o pagamento do benefício a todos os trabalhadores vinculados à execução contratual, independentemente da vinculação sindical da empresa.

4.16.9. Importa destacar que a adoção de um valor mínimo para o auxílio-transporte decorre da experiência pretérita do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que já enfrentou situações em que algumas empresas buscaram desligar profissionais residentes no entorno do Distrito Federal, com o intuito de reduzir os custos com o benefício. Essa prática não apenas fere a dignidade e os direitos trabalhistas dos terceirizados, mas também prejudica a qualidade dos serviços prestados. Os serviços de copeiragem exigem profissionais qualificados, familiarizados com as rotinas do órgão, com as normas de atendimento institucional, com o protocolo de serviços à autoridade e com a manipulação adequada de insumos, utensílios e equipamentos próprios das áreas de copa e apoio. A rotatividade excessiva — resultante de práticas empresariais voltadas à economia artificial de custos — compromete a continuidade e a padronização operacional, além de aumentar o período de adaptação de novos empregados, reduzindo a eficiência do serviço prestado.

4.16.10. Esse risco é ainda mais sensível em um órgão de alta complexidade institucional como o Ministério da Justiça e Segurança Pública, onde grande parte das atividades de copeiragem apoia reuniões estratégicas, eventos oficiais, atendimento a autoridades nacionais e internacionais e demandas de caráter sigiloso ou protocolar. A substituição frequente de trabalhadores experientes por novos empregados, apenas para diminuir o custo de auxílio-transporte, representa risco operacional relevante e impacta negativamente a confiabilidade e a excelência do serviço. Assim, fixar o valor mínimo do auxílio-transporte alinha-se ao propósito de fortalecimento das garantias trabalhistas dos terceirizados que inspirou a edição do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, preservando tanto os direitos dos trabalhadores quanto a qualidade dos serviços prestados.

4.16.10. Além disso, cabe esclarecer que a fixação do valor mínimo do auxílio-transporte não compromete a isonomia nem a competitividade do processo licitatório, pois a medida será aplicada uniformemente a todos os licitantes. Dessa forma, todas as empresas interessadas deverão observar o mesmo critério na formação de suas propostas, garantindo tratamento equânime e evitando distorções na competição.

4.16.11. Assim, considerando o elevado número de trabalhadores que residem nas regiões do entorno do Distrito Federal, onde as tarifas de transporte público são, em geral, mais elevadas, e com o objetivo de evitar a substituição desses profissionais por outros que residam mais próximos, com custos de transporte menores — o que poderia resultar em desligamentos indesejados —, o valor mínimo do auxílio-transporte deverá ser fixado na planilha de custos e formação de preços.

4.16.12. Contudo, esclarecemos que o valor mínimo do auxílio-transporte será fixado na planilha de custos apenas como referência, em virtude de premissas estimativas com finalidades meramente orçamentárias. Para evitar prejuízo à Administração, o pagamento do auxílio-transporte à contratada ocorrerá com base no valor efetivamente despendido pela contratada, descontada a participação do trabalhador, conforme metodologia a ser descrita no Termo de Referência. Assim, eventual diferença entre o valor fixado na planilha de custos e o valor realmente comprovado será glosada, assegurando que o pagamento seja realizado apenas sobre os custos efetivamente incorridos, em consonância com os princípios da economicidade e do respeito às garantias trabalhistas.

4.17. Do compartilhamento da contratação:

4.17.1. A Portaria MJSP nº 405, de 20 de novembro de 2020, estabeleceu a promoção do compartilhamento das contratações como um dos objetivos e diretrizes norteadores do metaproceto de contratações públicas no âmbito deste Ministério, evidenciando a importância do planejamento conjunto entre as unidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública, devendo ser procedida a contratação compartilhada sempre que possível, conforme dispõe o art. 3º, inciso IX, da referida Portaria:

“Art. 3º São objetivos e diretrizes norteadores para o metaproceto de contratação pública no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública:

[...]

IX - promoção do compartilhamento ou centralização, sempre que possível;”

4.17.2. O art. 9º da aludida Portaria instituiu o Plano de Contratações Compartilhadas (PCCom), abrangendo as contratações consideradas passíveis de execução de forma compartilhada, com a identificação da unidade gerenciadora e das unidades participantes de cada contratação, como instrumento de racionalização administrativa, otimização de recursos e padronização de procedimentos.

4.17.3. Nesse contexto, considerando o teor da PORTARIA CONJUNTA MJSP/ANPD nº 5, de 9 de fevereiro de 2023, que disciplina a colaboração temporária entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados para a execução de atividades administrativas, restou definido que a Secretaria-Executiva deste Ministério, por intermédio da Coordenação-Geral de Gestão Documental e Serviços Gerais – CGDS, atuará como órgão gerenciador da presente contratação, figurando a Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD como órgão participante.

4.17.4. Dessa forma, considerando que a contratação dos serviços objeto deste Estudo atenderá a mais de um órgão da Administração Pública Federal, a licitação deverá ser processada por meio do Sistema de Registro de Preços – SRP, com fundamento no art. 3º, inciso III, do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, segundo o qual o SRP poderá ser adotado quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, inclusive nas compras centralizadas:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado **quando a Administração julgar pertinente**, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (grifo nosso)

4.17.5. Contudo, em razão das limitações na capacidade de gerenciamento da futura Ata de Registro de Preços – ARP, especialmente quanto ao controle de adesões, fiscalização contratual e gestão administrativa dos quantitativos registrados, será permitida exclusivamente a participação da Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD como órgão participante da licitação, vedando-se a inclusão de outros órgãos nessa condição, nos termos do art. 7º, inciso I, do Decreto nº 11.462/2023, que faculta ao órgão gerenciador estabelecer o número máximo de participantes conforme sua capacidade de gerenciamento.

Art. 7º **Compete ao órgão ou à entidade gerenciadora** praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial:

I - realizar procedimento público de intenção de registro de preços - IRP e, quando for o caso, **estabelecer o número máximo de participantes, em conformidade com sua capacidade de gerenciamento;** (g.n.)

4.17.6. Do mesmo modo, também em função das limitações operacionais e gerenciais da unidade responsável pela administração da ARP, após a sua assinatura somente os órgãos integrantes da estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública poderão utilizá-la na condição de órgãos não participantes, observados os limites e quantitativos estabelecidos no art. 32 do Decreto nº 11.462/2023.

4.17.7. Assim, eventuais adesões posteriores deverão respeitar, cumulativamente, os seguintes limites legais:

I – as contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade aderente, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens registrados na ata para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e

II – o quantitativo decorrente do conjunto das adesões não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata para o órgão gerenciador e os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes.

4.18. Da vedação da participação de empresas em processo de recuperação judicial:

4.18.1. Nos termos do entendimento consolidado no Enunciado nº 05 e à luz da interpretação conferida pela Lei nº 14.133, de 2021, a exigência de certidão negativa de recuperação judicial não constitui, como regra geral, requisito obrigatório de habilitação econômico-financeira.

4.18.2. Todavia, conforme orientação constante do Parecer nº 00007/2024/CNLCA/CGU/AGU, admite-se, em caráter excepcional, a vedação à participação de empresas em recuperação judicial em licitações específicas, desde que devidamente justificada com base em critérios técnicos relacionados ao risco contratual, ao vulto da contratação e à relevância do objeto.

4.18.3. No caso concreto, a contratação em tela apresenta características que autorizam a adoção da referida excepcionalidade. Trata-se de contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, com valor global estimado em R\$ 14.487.591,36 (quatorze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil quinhentos e noventa e um reais e trinta e seis centavos), para o período de 2 (dois) anos de vigência contratual, envolvendo significativa mobilização de recursos humanos, materiais, insumos e equipamentos.

4.18.4. A execução contratual exige, desde o início, capacidade financeira robusta por parte da contratada, notadamente para suportar os custos iniciais de mobilização, aquisição de insumos e equipamentos, fornecimento de uniformes, estruturação logística e cumprimento integral das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Tais obrigações possuem caráter contínuo, inadiável e essencial à manutenção da prestação dos serviços.

4.18.5. Nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, o inadimplemento de obrigações trabalhistas – como pagamento de salários, benefícios, encargos sociais e demais verbas – possui impacto direto e imediato na continuidade da execução contratual, podendo ocasionar paralisação dos serviços, prejuízo à qualidade do atendimento e risco de responsabilização subsidiária da Administração.

4.18.6. Conforme expressamente consignado no Parecer nº 00007/2024/CNLCA/CGU/AGU, a vedação à participação de empresas em recuperação judicial mostra-se juridicamente admissível quando se tratar de contratações de elevado vulto ou cuja execução dependa de sólida capacidade econômico-financeira, especialmente quando o inadimplemento das obrigações contratuais puder importar em severos prejuízos à Administração.

4.18.7. O referido parecer destaca, ainda, que contratos de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra configuram, em regra, hipóteses sensíveis sob a ótica do risco contratual, uma vez que eventual incapacidade financeira da empresa compromete diretamente a execução do objeto e a continuidade de serviços essenciais.

4.18.8. No âmbito desta contratação, o serviço de copeiragem possui caráter contínuo e essencial ao funcionamento institucional do Ministério da Justiça e Segurança Pública, incluindo o atendimento a autoridades, reuniões estratégicas e suporte às atividades administrativas, de modo que qualquer descontinuidade impacta diretamente o desempenho institucional e a imagem do órgão.

4.18.9. Nesse contexto, a participação de empresas em processo de recuperação judicial representa risco relevante e concreto à execução contratual, na medida em que tal condição evidencia situação de incerteza econômico-financeira, podendo comprometer a capacidade da empresa de arcar com os custos operacionais e financeiros exigidos pelo contrato.

4.18.10. A eventual contratação de empresa em tal situação poderia ensejar, entre outros efeitos adversos: descontinuidade dos serviços, necessidade de contratação emergencial, aumento de custos administrativos, prejuízos operacionais e riscos de judicialização envolvendo obrigações trabalhistas.

4.18.11. Dessa forma, resta configurada a hipótese excepcional prevista na orientação da Advocacia-Geral da União, na qual a Administração, diante do elevado vulto da contratação, da natureza crítica do objeto e dos potenciais prejuízos decorrentes de eventual inadimplemento, pode restringir a participação de empresas em recuperação judicial, como medida de mitigação de riscos e proteção do interesse público.

4.18.12. Conclui-se, portanto, que a admissão de empresas em processo de recuperação judicial no presente certame implicaria a assunção de risco incompatível com a relevância, a complexidade e o valor da contratação, razão pela qual entende-se justificada a vedação ora estabelecida.

4.19. Da adoção do benefício de reembolso-creche (IN 147/2026)

4.19.1. A Instrução Normativa SEGES/MGI nº 147, de 13 de abril de 2026, regulamentou a concessão do benefício de reembolso-creche à trabalhadora ou ao trabalhador alocado em contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, estabelecendo diretrizes para sua implementação, custeio e comprovação no âmbito das contratações públicas.

4.19.2. Considerando a natureza do objeto da contratação, e os termos do art. 27 da referida Instrução Normativa, a presente contratação deverá contemplar a previsão do benefício de reembolso-creche como custo mínimo relevante, conforme disposto na Instrução Normativa SEGES/MGI nº 176, de 25 de novembro de 2024.

4.19.3. Ressalta-se que a inclusão desse benefício na planilha de custos possui natureza estimativa, ficando seu pagamento condicionado à comprovação mensal, pela contratada, do efetivo desembolso em favor dos trabalhadores beneficiários.

5. Levantamento de Mercado

5.1. Foram analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal localizadas em Brasília/DF, por meio de consultas a outros editais, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendessem às necessidades do MJSP, onde identificamos as seguintes informações:

Órgão	UASG	PE nº	Com fornecimento de insumos?	Valor global adjudicado	Empresa vencedora	Data da homologação
AGU	110161	20/2023	Sim	R\$ 3.519.143,40	ESSA Serviços Especializados e Facilities Eireli, CNPJ: 17.004.212/0001-40	5/9/2023
ANTAQ	682010	09/2023	Sim	R\$ 447.252,42	MASTER ENGENHARIA E SEG. PAT. LTDA, CNPJ: 12.187.221/0001-08	13/11/2023
Câmara dos Deputados	10001	115/2020	Não	R\$ 14.012.426,71	RCS TECNOLOGIA LTDA, CNPJ: 08.220.952/0001-22	9/12/2020
CNPQ	364102	15/2023	Sim	R\$ 2.039.125,08	ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA, CNPJ: 01.099.686/0001-82	1/2/2024
FNDE	153173	4/2023	Sim	R\$ 2.350.423,32	T & S LOCACAO DE MAO DE OBRA EM GERAL LTDA, CNPJ: 12.978.986/0001-58	24/7/2023
Ibama	193099	20/2023	Sim	R\$ 699.874,62	GPS FACILITY E CONSTRUCAO LTDA, CNPJ: 14.842.018/0001-45	17/1/2024
ICMBio	443033	24/2023	Sim	R\$ 475.663,61	CENTRAL SERVICOS E GESTAO LTDA, CNPJ: 26.009.298/0001-94	29/1/2024
Iphan	343026	06/2023	Sim	R\$ 1.010.529,91	PRODUTIVA SERV. OBRAS E LOC. DE MAO DE OBRA LTDA, CNPJ: 17.764.365/0001-95	22/8/2023
ITI - Casa Civil da Presidência	243001	09/2023	Sim	R\$ 177.870,84	JDR SERVICES LTDA, CNPJ: 22.463.530/0001-09	18/3/2024
MCTI	240101	07/2023	Sim	R\$ 4.429.511,16	ESSA SERV ESPECIALIZADOS E FACILITIES, CNPJ: 17.004.212/0001-40	12/6/2023
PGR	200100	11/2022	Sim	R\$ 3.989.164,20	SIGA SERV. ESPEC. E FACILITIES EIRELI, CNPJ: 11.385.361/0001-10	3/8/2022
Presidência	110001	27/2023	Sim	R\$ 10.499.880,00	SIGA SERV. ESPEC. E FACILITIES EIRELI, CNPJ: 11.385.361/0001-10	29/9/2023
Senado Federal	20001	99/2021	Não	R\$ 1.855.758,82	DLF ENG. COMERCIO E REP. LTDA, CNPJ: 03.591.509/0001-44	10/1/2022
Justiça Federal - SJDF	90023	36/2023	Sim	R\$ 3.151.715,13	DLF ENG. COMERCIO E REP. LTDA, CNPJ: 03.591.509/0001-44	27/10/2023
MIDR/SUDECO	533018	02/2024	Sim	R\$ 2.034.000,00	PROTECT SERVICES LTDA, CNPJ: 31.733.766/0001-09	9/2/2024
TCU	30001	55/2023	Sim	R\$ 244.999,90	DMG PRESTADORA DE SERVICOS LTDA, CNPJ: 22.048.175/0001-01	29/12/2023
TJDF	100001	38/2023	Sim	R\$ 9.447.820,56	REAL JG FACILITIES S/A, CNPJ: 08.247.960/0001-62	15/12/2023
TRT 10ª Região	80016	04/2024	Sim	R\$ 5.146.079,40	BRASFORT ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA, CNPJ: 36.770.857/0001-38	6/3/2024
STJ	50001	74/2020	Sim	R\$ 14.627.777,13	REAL JG FACILITIES S/A, CNPJ: 08.247.960/0001-62	4/8/2020

5.2. Após o levantamento de mercado, foram identificadas as seguintes soluções que podem atender aos requisitos especificados da contratação do serviço de copeiragem:

- **Solução 1** – Contratação de empresa com fornecimento de mão de obra exclusiva e de todos os materiais e equipamentos necessários à execução dos serviços, sob demanda.
- **Descrição:** Este tipo de aquisição engloba juntamente com a mão de obra contratada os materiais inerentes a execução dos serviços, além disso a metodologia de apuração dos valores do posto com o fornecimento dos materiais trata-se de modelo já difundido no mercado e utilizado pela ampla maioria dos entes da Administração.
- **Solução 2** – Contratação de empresa apenas com o fornecimento da mão de obra, sem o fornecimento de insumos.
- **Descrição:** Nesta modalidade para aquisição dos materiais teríamos que realizar uma segunda licitação e a cada ano teríamos que realizar um certame para abastecimento ou reposição dos insumos. Estudos realizados em 2007 pelo agora antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (Relatório Técnico 12º - Consolidação do Levantamento de Custos), indicou, que o custo para realização de um Pregão Eletrônico é por volta de R\$ 20.698,00 e de um Pregão (SRP) é R\$ 32.187,00 (modalidades indicadas para este tipo de objeto), realizar uma licitação única e exclusivamente para aquisição de materiais seria economicamente inviável, não obstante, isso poderia gerar riscos como: atrasos de entregas, falta de produtos ou algum item ser deserto na licitação por falta de interessados no fornecimento.

5.3. Análise das alternativas existentes e justificativa de escolha:

5.3.1. Após, observadas as soluções acima apresentadas, e verificado os encargos de cada uma delas, assim como os preceitos legais implícitos em cada uma das opções, entende-se que a solução 1 (Contratação de serviço de copeiragem com fornecimento de insumos e equipamentos), é a mais adequada, haja vista, a facilidade de controle e gerenciamento de recursos pela empresa a ser contratada, bem

como a fiscalização e gestão quanto ao correto fornecimento e prestação dos serviços, o que gera também economia de escala, bem como facilidade e oportunidade de escolher a melhor proposta e permite que as atividades necessárias que seriam desempenhadas por servidores caso optasse pela solução 2, sejam melhor aproveitadas em outras atividades privativas e de mais complexidade.

5.3.2. Esta solução também viabilizará, nos anos subsequentes, em caso de prorrogação contratual, a adoção de índices de reajustes de forma independente dos reajustes de mão de obra.

5.3.3. Outros aspectos podem ser considerados:

- a) As empresas adquirem estes insumos, utensílios e materiais/produtos em quantidades muito superiores às necessidades de uma determinada unidade, visto que detêm vários contratos, podendo obter preços mais reduzidos que a Administração;
- b) Mesmo que, somente por hipótese, a Administração pudesse realizar a compra dos insumos, utensílios e materiais por preço mais reduzido que o da Contratada, deveriam ser considerados outros custos envolvidos, tais como: salário e encargos dos servidores públicos que se ocupariam desta atividade; da licitação; das publicações; de oportunidade, ou seja, realizando outras atividades mais prioritárias; de armazenagem, de transporte; de eventuais perdas; etc.
- c) Poderiam também ocorrer atrasos na entrega, bem como, rejeição dos materiais por não atendimento às especificações do Edital, ocasionando falta de materiais e prejuízo imediato à execução do objeto contratual; e
- d) O gerenciamento centralizado dos serviços de copeiragem com fornecimento de insumos, utensílios e materiais/produtos por um único prestador (no caso pela Contratada) propicia melhor integração das atividades, com menor probabilidade de falta de materiais.

5.3.4. Observou-se ainda que a maioria das empresas que prestam serviços de copeiragem fornecem também os insumos, utensílios e materiais/produtos necessários. Assim, não há diminuição da competitividade nem ofensa ao princípio da economicidade.

6. Descrição da solução como um todo

6.1. Descrição dos serviços:

6.1.1. Os serviços que tratam o presente Estudo Técnico Preliminar deverão ser executados com zelo e destreza, e de acordo com as descrições e periodicidade das tarefas básicas abaixo, não eximindo a empresa da responsabilidade da execução de outras atividades atinentes ao objeto, a qualquer tempo e a critério do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

6.1.2. Todos os serviços deverão ser de primeira qualidade, inclusive no tocante ao asseio e conservação dos ambientes internos da(s) copa(s), os quais terão de ser mantidos, sempre, com boa aparência e dentro dos padrões de exigência do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

6.1.3. Deverão ser utilizados produtos de limpeza adequados à natureza dos serviços, tais como: detergente com alto poder bactericida, para se obter a ampla higienização do ambiente, equipamentos e utensílios de cozinha, bem como das mãos dos empregados que manipulam alimentos, mantendo sob rigoroso processo de higienização, as bandejas, xícaras, copos, talheres e demais utensílios /materiais utilizados, visando à garantia da assepsia dos mesmos.

6.2. Dos locais de prestação dos serviços:

6.2.1. Os serviços serão prestados nos seguintes endereços:

- a) **Órgão Gerenciador (MJSP):** Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede e Anexos I e II, CEP: 70.064-900, Brasília/DF; e
- b) **Órgão Participante (ANPD):** Shopping ID - Setor Comercial Norte (SCN) Qd 6, Conj. A, Bloco A, 9º andar, Brasília/DF.

6.2.2. A critério da Administração, os serviços poderão ser prestados em outros endereços, desde que situados no âmbito do Distrito Federal, mediante prévia comunicação à contratada.

6.3. Do fornecimento de insumos, materiais e equipamentos:

6.3.1. Estão abrangidos no conjunto de insumos e itens necessários à execução do serviço todo material, uniformes, produtos e utensílios necessários à adequada execução do serviço. A relação completa dos insumos constará em item específico deste estudo.

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

7.1. Justificativa para as Quantidades Contratadas

7.1.1. O método adotado para a definição das quantidades de postos de trabalho a serem contratados fundamentou-se nas necessidades operacionais do Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP, bem como na análise do histórico de desempenho e produtividade da mão de obra atualmente alocada no contrato vigente para a execução dos serviços de copeiragem nesta Pasta Ministerial.

7.1.2. Tal abordagem permite à Administração valer-se da experiência acumulada na gestão contratual desse objeto, possibilitando a aferição mais precisa do quantitativo necessário para a adequada execução dos serviços, reduzindo o risco de subdimensionamento ou superdimensionamento da força de trabalho, e assegurando uma alocação eficiente e racional dos recursos públicos.

7.1.3. Atualmente, o Contrato nº 2/2025 apresenta o seguinte quadro de postos de trabalho alocados:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
1	Copeira(o)	Posto	21
2	Garçom/Garçonete	Posto	17
3	Encarregado Geral	Posto	1
4	Auxiliar de Encarregado	Posto	1
5	Carregador	Posto	2

7.2. Distribuição de Mão de Obra

7.2.1. Em decorrência da Portaria Conjunta MJSP/ANPD nº 5, de 9 de fevereiro de 2023, que disciplina a colaboração temporária entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD para a execução de atividades administrativas, verifica-se que, no âmbito do Contrato nº 2/2025, o MJSP passou a disponibilizar parte da sua força de trabalho de copeiragem para atendimento daquela entidade.

7.2.2. Atualmente, encontram-se alocados na ANPD, por meio do referido contrato, 1 (uma) copeira(o) e 2 (dois) garçons, de modo que, para atendimento exclusivo às necessidades do MJSP, o quantitativo efetivamente disponível é o seguinte:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
1	Copeira(o)	Posto	20
2	Garçom/Garçonete	Posto	15
3	Encarregado Geral	Posto	1
4	Auxiliar de Encarregado	Posto	1
5	Carregador	Posto	2

7.3. Contextualização da Situação da ANPD

7.3.1. Cumpre esclarecer que a Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD figurou como partícipe, juntamente com o MJSP, na licitação promovida pela Polícia Federal, da qual resultou o Contrato MJSP nº 2/2025.

7.3.2. Todavia, por razões administrativas e procedimentais alheias à competência deste Ministério, ainda não foi possível à ANPD formalizar contrato próprio com a empresa vencedora do certame, o que inviabilizou, até o presente momento, a plena execução da solução originalmente concebida para o atendimento independente das necessidades daquela Agência.

7.3.3. Em razão dessa circunstância, e como medida de caráter excepcional e transitório, tornou-se necessário o deslocamento provisório de postos de trabalho originalmente previstos para atendimento exclusivo do MJSP, a fim de garantir a continuidade mínima dos serviços de copeiragem na ANPD.

7.4. Impactos Operacionais ao MJSP

7.4.1. Ressalte-se que o quantitativo global de postos previsto no Contrato nº 2/2025 foi dimensionado considerando exclusivamente as necessidades operacionais do Ministério da Justiça e Segurança Pública, de modo que o redirecionamento parcial da força de trabalho para atendimento à ANPD acarretou impactos diretos na execução dos serviços no âmbito do MJSP.

7.4.2. Entre os principais prejuízos observados, destacam-se: aumento da sobrecarga de trabalho dos postos remanescentes, redução da capacidade de atendimento simultâneo em eventos institucionais e reuniões oficiais, maior dificuldade na cobertura de demandas extraordinárias e comprometimento da eficiência operacional em horários de pico, especialmente em áreas estratégicas e de maior circulação de autoridades, servidores e público externo.

7.4.3. Tal cenário evidencia a inadequação da manutenção dessa solução paliativa no médio e longo prazo, reforçando a necessidade de redimensionamento adequado da força de trabalho a ser contemplada na nova contratação.

7.4.4. Ademais, no curso da execução contratual, identificou-se a necessidade de ampliação de 1 (um) posto adicional de garçom /garçonete para atendimento específico aos 3º e 4º andares do Palácio da Justiça, unidades que concentram elevada demanda por

serviços de copeiragem em razão da realização frequente de reuniões institucionais, eventos administrativos e encontros com participação de autoridades.

7.4.5. Registre-se que os postos atualmente alocados nesses andares operam em regime de horários de entrada distintos, estruturados com o objetivo de assegurar a cobertura contínua do período de funcionamento do Ministério da Justiça e Segurança Pública, compreendido entre 7h e 22h. Não obstante essa estratégia, verificou-se que, nos horários de pico — especialmente nos períodos matutino e vespertino —, há recorrência de reuniões simultâneas, o que eleva significativamente a demanda por atendimento de garçons de forma concomitante.

7.4.6. Nesse contexto, a quantidade de profissionais atualmente disponível tem se mostrado insuficiente para atender, com a qualidade e tempestividade necessárias, às demandas simultâneas desses ambientes. Tal insuficiência tem ensejado, de forma reiterada, a necessidade de deslocamento emergencial de garçons originalmente alocados em outros setores, a fim de reforçar o atendimento nos referidos andares.

7.4.7. Como consequência, observa-se impacto negativo na execução dos serviços nas demais áreas do Ministério, com registros de atendimento parcial ou incompleto das demandas originalmente previstas, evidenciando um efeito sistêmico de desbalanceamento na distribuição da força de trabalho.

7.4.8. Diante desse cenário, conclui-se pela necessidade de ampliação da força de trabalho mediante a inclusão de 1 (um) posto adicional de garçom/garçonete, de modo a assegurar a adequada cobertura operacional dos 3º e 4º andares do Palácio da Justiça, mitigar a sobrecarga dos postos existentes e garantir a continuidade e a qualidade dos serviços prestados.

7.5. Quantitativo Consolidado Necessário

7.5.1. Registre-se que a Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD, participando dos procedimentos de planejamento da contratação desde as etapas iniciais, apresentou formalmente sua estimativa de demanda, correspondente a 3 (três) postos de copeira (o), 3 (três) postos de garçom/garçonete e 1 (um) posto de carregador, quantitativos dimensionados com base nas necessidades operacionais daquela Agência.

7.5.2. Dessa forma, considerando-se as necessidades efetivas do MJSP, acrescidas da ampliação pontual decorrente da reavaliação operacional dos 3º e 4º andares do Palácio da Justiça, bem como aquelas estimadas para a Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD, o quantitativo consolidado de postos de trabalho necessário para atendimento pleno e adequado das demandas passa a ser o seguinte:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
1	Copeira(o)	Posto	24
2	Garçom/Garçonete	Posto	21
3	Encarregado Geral	Posto	1
4	Auxiliar de Encarregado	Posto	1
5	Carregador	Posto	3

7.6. Insumos e equipamentos

7.6.1. Sustentabilidade e redução do uso de plástico

7.6.1.1. Nesta contratação deverá ser observada as diretrizes do Plano de Gestão de Logística Sustentável do MJSP, ainda pendente de aprovação, priorizando a redução do consumo de copos plásticos. Quando necessário, optaremos pela utilização de copos biodegradáveis, promovendo assim práticas mais sustentáveis e reduzindo os impactos ambientais dessa nova contratação.

7.6.2. Promoção da sustentabilidade nos materiais de limpeza

7.6.2.1. Além disso, a lista de materiais e insumos a serem fornecidos pela contratada foi cuidadosamente revisada, visando promover a sustentabilidade no âmbito do MJSP. Na revisão, foram adotadas as especificações de materiais biodegradáveis para a limpeza, como detergentes e sabões, que causam menor impacto ambiental.

7.6.3. Revisão dos Quantitativos com Base na Real Necessidade

7.6.3.1. Os quantitativos estimados na lista de materiais a serem fornecidos foram minuciosamente revisados e ajustados de acordo com a real necessidade do MJSP. Foi realizada uma análise detalhada do histórico de consumo, resultando na supressão das quantidades em itens com baixo consumo e no aumento das quantidades em itens que apresentaram aumento significativo no histórico de consumo.

7.6.3.2. Os quantitativos consolidados e a descrição detalhada das especificações técnicas dos materiais de consumo, utensílios e equipamentos a serem fornecidos pela futura contratada — tanto para atendimento do órgão gerenciador (MJSP) quanto do órgão participante (ANPD) — constarão de forma individualizada e discriminada em Anexo específico do Termo de Referência, o qual integrará o instrumento convocatório.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): 14.487.591,36

8.1. O valor total estimado da contratação é de R\$ 14.487.591,36 (quatorze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil quinhentos e noventa e um reais e trinta e seis centavos), para o período de 2 (dois) anos de vigência contratual, conforme detalhado abaixo:

Quadro Resumo do Valor Global									
Grupo	Órgão	Item	Tipo de Serviço	Valor do posto	Qtd. de Postos	Valor unitário mensal	Total mensal por Órgão	Total anual por Órgão	Total Global (2 anos) por Órgão
1	MJSP (Órgão Gerenciador)	1	Copeira	R\$ 11.563,55	21	R\$ 242.834,55	R\$ 542.695,22	R\$ 6.512.342,64	R\$ 13.024.685,28
		2	Garçom	R\$ 13.649,15	18	R\$ 245.684,70			
		3	Encarregado Geral	R\$ 17.435,83	1	R\$ 17.435,83			
		4	Auxiliar de Encarregado	R\$ 13.593,48	1	R\$ 13.593,48			
		5	Carregador	R\$ 11.573,33	2	R\$ 23.146,66			
	ANPD (Órgão Participante)	6	Copeira	R\$ 7.812,54	3	R\$ 23.437,62	R\$ 60.954,42	R\$ 731.453,04	R\$ 1.462.906,08
		7	Garçom	R\$ 9.898,16	3	R\$ 29.694,48			
		8	Carregador	R\$ 7.822,32	1	R\$ 7.822,32			
Total do Grupo:							R\$ 603.649,64	R\$ 7.243.795,68	R\$ 14.487.591,36

8.1.1. A tabela acima apresenta valores distintos para os itens referentes ao Órgão Gerenciador e ao Órgão Participante, em razão das particularidades operacionais inerentes a cada ente participante da contratação. Tais diferenças decorrem, especialmente, dos quantitativos específicos de materiais, insumos e equipamentos alocados por posto de trabalho, os quais variam conforme as necessidades, a estrutura física, o nível de atendimento requerido e a dinâmica de funcionamento de cada órgão.

8.1.2. Essas variáveis impactam diretamente a composição dos custos unitários dos serviços, uma vez que influenciam o consumo de insumos, a logística de abastecimento dos materiais e a depreciação de equipamentos. Dessa forma, a diferenciação de valores não representa distorção, mas sim a adequada individualização dos custos conforme as condições reais de execução em cada contexto, assegurando maior precisão na estimativa da contratação e aderência aos princípios da eficiência e da economicidade.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

9.1. A análise quanto ao parcelamento do objeto deve observar o cumprimento adequado do disposto no art. 40, § 3º, da Lei 14.133/2021 e na Súmula TCU nº 247:

Lei 14.133/2021, art. 40, § 3º:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Súmula TCU nº 247:

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

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

Acórdão/TCU 1214/2013-Plenário

“deve ser evitado o parcelamento de serviços não especializados, a exemplo de limpeza, copeiragem, garçom, sendo objeto de parcelamento os serviços em que reste comprovado que as empresas atuam no mercado de forma segmentada por especialização, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática;”

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

9.4. Trata-se, assim, de prática regular do mercado prestar esses serviços de forma concomitante. Desse modo, a divisão do objeto não implica em ampliação da competitividade e, em consequência, em ganhos econômicos, pois as mesmas empresas participarão da licitação. Além do mais, quanto maior o objeto desse tipo de contrato, menores serão os custos fixos por posto de trabalho. Em princípio, portanto, é esperada uma redução dos preços ofertados caso o objeto não seja dividido, em decorrência dos ganhos advindos da economia de escala.

9.5. Ou seja, ao menos em tese, e por razões lógicas, em uma contratação que envolve um maior número de mão de obra alocada, as empresas possuem condições mais favoráveis para oferecerem preços menores por posto de trabalho. Isso ocorre devido à diluição dos custos indiretos relacionados aos custos administrativos e operacionais associados ao funcionamento, administração e gestão dos seus empregados.

9.6. Além disso, o objeto deste estudo compreende um único serviço a ser prestado, ainda que contemplando mais de um tipo de posto de trabalho, dessa forma, divisão do objeto traria grave risco de prejuízo na qualidade dos serviços prestados, caso houvesse mais de uma empresa prestando o mesmo serviço no âmbito deste Ministério.

9.7. Ante o exposto, por não ser vantajoso ou eficiente, nem técnica nem financeiramente, configurando prejuízo para a qualidade do objeto e perda da economia de escala, o parcelamento do objeto não deverá ser adotado na presente contratação.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

10.1. Não identificamos a existência de contratações correlatas e/ou interdependentes para a viabilidade da contratação desta demanda.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

11.1. A demanda foi inserida no sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações (PGC), relativo ao Plano de Contratações Anual (PCA) 2026 deste Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme comprovante de inclusão da demanda (SEI nº 33930570), atrelada ao fundamento de aprimorar e integrar a gestão e a governança institucional, consoante Declaração de Adequação ao Planejamento Estratégico da Unidade Requisitante (SEI nº 33919701).

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

12.1. A Administração espera alcançar os seguintes benefícios com esta contratação:

- a) Atendimento da demanda por empresa especializada em serviço de copeiragem para entrega de serviço com eficiência e presteza;
- b) Garantir a boa execução dos serviços de copeiragem com melhor produtividade e embasado nos princípios de sustentabilidade;
- c) Dispor a todos os membros, servidores, colaboradores, visitantes dos contratantes os serviços de copeiragem com qualidade garantindo que as instalações da copa/refeitório estejam em perfeitas condições de higiene e desinfecção.

13. Providências a serem Adotadas

13.1. Quanto à adequação do ambiente do órgão, não foram constatadas necessidades de modificações ou adaptações para que os serviços a serem licitados sejam prestados de forma adequada. Portanto, o atendimento das necessidades se dará de acordo com as edificações e ambientes já consolidados neste órgão.

13.2. O objeto da presente contratação não apresenta peculiaridades que justifiquem a necessidade de capacitação específica para os servidores que irão atuar no contrato.

13.3. Portanto, não se vislumbram necessidades de tomada de providências de adequações para a solução ser contratada e o serviço prestado.

14. Possíveis Impactos Ambientais

14.1. A contratação em tela envolve atividades que podem estar associadas ao uso de recursos ou produção de resíduos associados a impactos ambientais. Assim, a prestação do serviço deve ocorrer em observância ao Plano de Logística Sustentável do MJSP, ainda pendente de aprovação, bem como ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, 6ª edição, de setembro de 2023, da Advocacia Geral da União (AGU). O guia estabelece a implementação de critérios, práticas e ações de logística sustentável no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e das empresas estatais dependentes.

14.2. A Contratada deverá orientar seus empregados a reduzirem o consumo de energia elétrica e de água e diminuir a produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes. Deve ainda treinar e capacitar periodicamente os empregados em boas práticas de redução de poluição e desperdícios.

14.3. Os empregados da contratada deverão colaborar com as medidas de redução do consumo e uso racional de água, de energia elétrica, de papel, copos descartáveis e outros materiais de expediente, atuando também como facilitadores das mudanças de comportamento esperadas com estas medidas, com o intuito de mitigar quaisquer impactos ambientais decorrentes da utilização de recursos naturais, sempre primando pelo uso consciente e evitando desperdícios. Os recursos naturais devem ser utilizados de forma otimizada e eficiente.

15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

15.1. Justificativa da Viabilidade

15.1. A contratação afigura-se como necessária para o bom funcionamento das atividades deste Ministério, além de ser viável em termos de disponibilidade de mercado, formato de prestação do serviço e custos envolvidos, não se observando óbices ao prosseguimento da presente contratação no formato indicado.

16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

ANDRE SOUSA DE SENA

Chefe do Serviço de Preparação de Aquisições e Contratações



Assinou eletronicamente em 29/04/2026 às 14:25:59.

IVAN LUIZ GRAZIATO

Coordenador de Serviços Gerais



Assinou eletronicamente em 28/04/2026 às 13:50:11.

LORENNAYRES LEAL LIMA

Coordenadora de Contratos



Assinou eletronicamente em 29/04/2026 às 15:17:12.

Despacho: APROVO o presente Estudo Técnico Preliminar, nos termos da Portaria SAA nº 76, de 25 de novembro de 2021.

BRUNO CRESCENTI DE PAIVA

Coordenador-Geral de Gestão Documental e Serviços Gerais



Assinou eletronicamente em 29/04/2026 às 14:23:44.