



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
CPL/SELOG/SR/PF/PR

Decisão nº 144406270/2026-CPL/SELOG/SR/PF/PR

**ASSUNTO:** Análise de Recurso - Pregão Eletrônico nº 90005/2025-SR/PF/RJ - **Grupo 1**

**RECORRENTE:** ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA

**RECORRIDA:** CEVIPA CENTRAL DE VIGILANCIA PATRIMONIAL LTDA

Trata-se de recurso interposto pela empresa **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA**, CNPJ: 14.576.552/0001-57 (**Recorrente**), contra atos deste pregoeiro que procedeu a aceitação da proposta e a habilitação da empresa **CEVIPA CENTRAL DE VIGILANCIA PATRIMONIAL LTDA**, CNPJ: 25.219.005/0001-30 (**Recorrida**) vencedora do **Grupo 1** do Pregão Eletrônico nº 900005/2025-SR/PF/PR, que visa a contratação de serviços contínuos de vigilância patrimonial ostensiva armada, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para atender às necessidades da Superintendência Regional de Polícia Federal no Paraná e suas unidades descentralizadas.

#### 1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

1.1. O recurso foi interposto pela empresa mencionada nos termos da lei, observou a tempestividade, a legitimidade e a motivação, razão pela qual foi conhecido por este Pregoeiro.

#### 2. DA INTENÇÃO RECURSAL E RAZÕES RECURSAIS

2.1. Na fase de intenção recursal, a Recorrente manifestou seu interesse em recorrer administrativamente, nos termos do Edital.

2.2. Nas razões recursais (144320889), a recorrente alega: ausência de comprovação de reserva de cargos; deficiência na qualificação técnico-operacional; irregularidades e inexequibilidade da proposta; certidão negativa de falência vencida; e irregularidades no balanço patrimonial.

2.3. A recorrente pleiteia o recebimento e provimento de todos os pontos alegados e, subsidiariamente, se decidida pela manutenção da interpretação quanto ao cumprimento da reserva de cargos, a anulação do edital, por contrariedade em sua exigência, e o encaminhamento dos pedidos não retratados pelo pregoeiro à instância superior, para eventual reforma da decisão.

#### 3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. Contrapondo as alegações, em contrarrazões (144365348), a recorrida alega: suficiência da declaração de reserva de cargos, validade do somatório de atestados técnicos, viabilidade econômica e exequibilidade da proposta, validade da certidão negativa de falência; e regularidade do balanço patrimonial, e requer que seja negado provimento a todos os pontos levantados pela recorrente.

#### 4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

4.1. As razões recursais foram submetidas à manifestação da Equipe de Planejamento da Contratação (EPC), que se manifestou detalhadamente sobre os documentos analisados e manifestações que ocorreram durante a sessão pública, conforme Despacho SELOG/SR/PF/PR 144369629, parte integrante da presente decisão.

## 5. DA ANÁLISE DO PREGOEIRO

5.1. Inicialmente, acolho integralmente, em todos os seus fundamentos, a manifestação técnica exarada pela EPC, a qual analisou de forma minuciosa, objetiva e fundamentada todos os pontos suscitados no recurso, à luz do edital, da legislação de regência e das normas técnicas aplicáveis, não havendo qualquer reparo a ser feito quanto às conclusões ali consignadas.

5.2. Com efeito, acompanho integralmente a conclusão técnica no sentido de que o recurso deve ser indeferido quanto aos seguintes pontos:

- a) alegada ausência de comprovação da reserva legal de cargos;
- b) suposta deficiência na qualificação técnico-operacional;
- c) alegada inexecutabilidade da proposta apresentada; e
- d) questionamento acerca da validade da certidão negativa de falência.

5.3. As razões expendidas pela área demandante mostram-se suficientes, coerentes e juridicamente adequadas, razão pela qual as adoto como razão de manifestação, evitando-se desnecessária repetição de fundamentos quanto aos pontos acima.

5.4. Todavia, no que se refere ao ponto relativo à habilitação econômico-financeira, especialmente quanto à ausência de peças integrantes do conjunto completo de demonstrações contábeis exigíveis, assiste razão à recorrente ORBENK, conforme detalhadamente demonstrado na manifestação técnica. Nesse ponto específico, acolho o recurso administrativo, para que seja revisto o ato de habilitação econômico-financeira da empresa CEVIPA, com o consequente retorno do certame à fase de habilitação, exclusivamente para saneamento da referida questão.

5.5. Ressalte-se que o instrumento convocatório prevê expressamente a possibilidade de realização de diligência e de apresentação de documentação complementar, desde que não se trate de documentação nova, mas apenas de documentos destinados a esclarecer, complementar ou confirmar informações já exigidas no edital. Assim, caso a ausência dessas demonstrações tivesse sido identificada durante a fase regular de habilitação, teria sido oportunizada à licitante a apresentação complementar, nos termos do edital e da legislação aplicável.

5.6. Dessa forma, visando preservar a isonomia, a competitividade e o interesse público, decido pelo o retorno do certame à fase de habilitação, com a convocação da empresa CEVIPA para que, no prazo editalício, apresente as demonstrações contábeis faltantes, nos estritos limites do que já era exigido no edital, com documentos com datas anteriores à abertura da licitação, sem caracterização de inovação documental.

5.7. Além disso, cabe complementar que, no que se refere à alegação da recorrente de que a exigência relativa à comprovação da reserva legal de cargos configuraria irregularidade do edital, apto a ensejar a sua anulação, não assiste razão à empresa recorrente.

5.8. Conforme demonstrado e comprovado na manifestação da área demandante, a exigência constante do instrumento convocatório, no sentido de “prova de cumprimento da reserva de cargos prevista em lei para pessoas com deficiência, reabilitados da Previdência Social e aprendizes, bem como das demais reservas legais”, não extrapola qualquer limite legal, tampouco impõe ônus indevido ou restritivo à competitividade do certame.

5.9. Ressalte-se, ainda, que a interpretação conferida pela Administração, no sentido de admitir a declaração do licitante como forma válida de comprovação na fase de habilitação, encontra respaldo direto em manifestação formal da Consultoria Jurídica da União (CJU), provocada especificamente pela Polícia Federal do Paraná, a qual assentou que, nos termos do art. 63, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, a exigência, na fase de habilitação, pode perfeitamente limitar-se à declaração, sendo a comprovação material objeto de verificação posterior, inclusive na fase de execução contratual, se for o caso.

5.10. Portanto, a aceitação da declaração não decorre de interpretação discricionária do Pregoeiro ou da equipe técnica, mas de orientação jurídica expressa da CJU, aplicada de forma isonômica a todos os licitantes, em estrita observância à legislação vigente.

5.11. Além disso, não se verifica qualquer prejuízo à competitividade ou à isonomia. A exigência editalícia foi idêntica para todos os interessados, não tendo favorecido ou prejudicado qualquer licitante

específico. O edital permaneceu amplamente divulgado em Diário Oficial da União, e disponível no PNCP e no Site da PF, tendo sido oportunizada, nos prazos legais, a apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimento, instrumentos adequados para sanar eventuais dúvidas interpretativas quanto às exigências nele contidas.

5.12. Eventual inconformismo ou dúvida quanto ao alcance da exigência tanto como poderia como quanto deveria ter sido suscitada no momento oportuno, por meio de pedido de esclarecimento ou impugnação ao edital, se fosse o caso, o que não ocorreu. A alegação da recorrente não se sustenta uma vez não ter sido possível identificar qualquer prejuízo ao certame ou eventual desacordo com a isonomia. A utilização do recurso administrativo, após a prática dos atos do certame, para sustentar suposto vício editalício, não se mostra adequada, sobretudo na ausência de demonstração de prejuízo concreto.

5.13. Nesse contexto, inexistente qualquer vício capaz de macular a legalidade do edital ou de justificar a sua anulação. A jurisprudência administrativa e o entendimento consolidado dos órgãos de controle são firmes no sentido de que a anulação de edital constitui medida excepcional, admissível diante de ilegalidade grave e insanável, o que manifestamente não se verifica no caso concreto, razão pela qual reitero a manifestação pela rejeição do pedido de anulação do edital, mantendo-se hígidas as disposições editalícias e os atos praticados, no ponto relativo à exigência de reserva legal de cargos, nos termos da fundamentação técnica e jurídica constante dos autos.

5.14. Por fim, quanto aos pontos do recurso que não foram acolhidos por este Pregoeiro, consigno que deverão ser submetidos à apreciação da autoridade competente, nos termos do edital e da Lei nº 14.133/2021, para decisão final.

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Importante destacar que este Pregoeiro analisou todas as alegações de maneira impessoal e criteriosa.

6.4. Não existiu, no presente documento, tentativa de protelação por parte da Recorrida.

6.7. É louvável que cada interessado(a) questione e faça valer seu direito de ser ouvido(a).

6.10. Porém, tal direito não dá causa direta de deferimento às alegações ora prestadas.

6.13. Diante do exposto, este pregoeiro manifesta-se pelo **DEFERIMENTO PARCIAL** do recurso interposto pela empresa ORBENK, com deferimento do pedido referente a possíveis irregularidades no balanço patrimonial da Empresa CEVIPA, decidindo pelo retorno à fase de habilitação para saneamento da questão pontuada.

6.14. Quanto aos demais pedidos, conforme manifestação técnica da EPC, manifesto-me pelo indeferimento dos mesmos, mantendo-se integralmente as decisões proferidas na fase de julgamento e habilitação do Pregão Eletrônico nº 90005/2025-SR/PF/PR quanto à suficiência da declaração de reserva de cargos, sem possibilidade de anulação do edital, validade do somatório de atestados técnicos, viabilidade econômica e exequibilidade da proposta, e validade da certidão negativa de falência, por terem sido observados os critérios técnicos estabelecidos no TR, mantendo-se a aceitação da proposta e habilitação da Empresa declarada vencedora para o Grupo.

6.15. As razões recursais, juntamente com as contrarrazões e manifestação da EPC, parte integrante desta, e a presente decisão/manifestação do pregoeiro, e outros documentos, deverão ser submetidos à Autoridade Competente para decisão final quanto aos itens em que foram mantidas as interpretações do pregoeiro, nos termos do item 10.5 do Edital.

6.16. Encaminhe-se à autoridade competente para deliberação.

6.17. As razões constantes neste documento serão, em momento oportuno, cadastradas no sistema correspondente, para conhecimento dos interessados e encaminhamento à autoridade superior. Após sua decisão final, as respectivas manifestações serão publicada no Portal da Polícia Federal através do link <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/licitacoes/2025/parana/superintendencia-regional-no-parana-sr-pf-pr/pregao-eletronico>.

Curitiba/PR, na data da assinatura eletrônica.

**ÁDAMO H. LOUZADA**  
Agente Administrativo  
Pregoeiro do PE 90005/2025-SR/PF/PR

**DECISÃO SR/PF/PR**

1. Considerando art. 71 da Lei n. 14.133/2021;
2. Considerando as argumentações e decisão acima, onde as alegações apresentadas pela recorrente foram analisadas de maneira impessoal e criteriosa, acato a sugestão do Pregoeiro e julgo o recurso interposto **NÃO PROCEDENTE** quanto à suficiência da declaração de reserva de cargos, sem possibilidade de anulação do edital, validade do somatório de atestados técnicos, viabilidade econômica e exequibilidade da proposta, e validade da certidão negativa de falência.
3. Ciente da decisão do Pregoeiro, quanto ao retorno à fase de habilitação para verificação quanto à completa regularidade no balanço patrimonial da Empresa CEVIPA, nos termos do edital e da legislação vigente.

**JULIO RODOLFO KUMMER**  
Delegado de Polícia Federal  
Superintendente Regional Substituto da SR/PF/PR



Documento assinado eletronicamente por **ADAMO HENRIQUE LOUZADA, Agente Administrativo(a)**, em 26/01/2026, às 12:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JULIO RODOLFO KUMMER, Superintendente Regional - Substituto(a)**, em 26/01/2026, às 14:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=144406270&crc=93F86F61](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=144406270&crc=93F86F61).  
Código verificador: **144406270** e Código CRC: **93F86F61**.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA - SELOG/SR/PF/PR

Assunto: **MANIFESTAÇÃO SOBRE RECURSO**

Destino: **CPL/SELOG/SR/PF/PR**

Processo: **08385.013253/2024-63**

Interessado: **ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA; CEVIPA - CENTRAL DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA**

1. Cuida-se de análise do recurso administrativo interposto pela empresa ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA para atacar a classificação e a habilitação da empresa CEVIPA - CENTRAL DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA no presente certame licitatório ( 144320889). Segue abaixo o resumo das principais irregularidades apontadas pela recorrente:

1.1. Ausência de Comprovação de Reserva de Cargos: A ORBENK alega que o edital exigia expressamente a "prova de cumprimento" da reserva de cargos para pessoas com deficiência, reabilitados ou aprendizes. No entanto, a CEVIPA apresentou apenas uma declaração eletrônica, o que violaria o princípio da vinculação ao edital e da isonomia, uma vez que a administração aceitou a mera declaração após diligência, contrariando a exigência documental prévia;

1.2. Deficiência na Qualificação Técnico-Operacional: A recorrente argumenta que a CEVIPA não comprovou a execução de serviços em quantidade de postos compatível com o objeto licitado. O edital exigia a comprovação de, no mínimo, 29 postos simultâneos, enquanto a empresa CEVIPA apresentou atestados que somavam apenas 16 postos e, após diligência, seu maior atestado individual contava com apenas 15 postos. A maioria dos atestados apresentados refere-se a contratos pequenos (1 a 5 postos), o que não demonstraria capacidade para a complexidade tecnológica e operacional exigida.

1.3. Irregularidades e Inexequibilidade da Proposta: A ORBENK sustenta que a proposta da CEVIPA é economicamente inviável devido a manobras contábeis e reduções artificiais de custos com conta vinculada, cálculo do aviso prévio, custos de coletes balísticos. Com isso, as suas projeções apontam que a proposta apresentada pela CEVIPA resultaria em um ônus mensal negativo de aproximadamente R\$ 11.203,70 (onze mil, duzentos e três reais e setenta centavos).

1.4. Certidão Negativa de Falência Vencida: A recorrente aponta que a fase de habilitação teve início em 12/01/2026, mas a Certidão Negativa de Falência apresentada pela CEVIPA já estava com a validade expirada desde 18/12/2025. A ORBENK argumenta que isso torna o documento legalmente inexistente para os fins do certame.

1.5. Irregularidades no Balanço Patrimonial: Por fim, alega-se que a CEVIPA descumpriu exigências da Lei n. 14.133/2021 e de normas contábeis (NBCTG 1000 e NBC TG 26) ao omitir demonstrações obrigatórias, como a Demonstração de Fluxo de Caixa (DFC) referente aos anos de 2023 e 2024 e as notas explicativas relativas ao exercício de 2024. A ORBENK defende que o conjunto incompleto de demonstrações contábeis impede a aferição real da situação econômica da empresa, devendo levar à sua inabilitação.

2. Instada a se manifestar acerca do recurso apresentado, a empresa CEVIPA - CENTRAL DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA apresentou as contrarrazões contidas no documento 144365348, onde sustenta que o recurso apresentado não merece ser acolhido pelos seguintes argumentos:

2.1. Suficiência da Declaração de Reserva de Cargos: A CEVIPA defende que a aceitação da declaração eletrônica está em conformidade com o art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021, que limita a

exigência na fase de habilitação apenas à declaração de que a empresa cumpre as reservas de cargos. A empresa cita jurisprudência do TJ-PE para sustentar que a comprovação efetiva é uma obrigação da fase de execução contratual, e que exigir prova documental robusta no certame configuraria formalismo restritivo.

2.2. Validade do Somatório de Atestados Técnicos: A recorrida afirma que o item 9.35.2 do Termo de Referência permite expressamente o somatório de atestados para comprovar o quantitativo mínimo de postos. Também detalha que o atestado da Copel, esclarecido via diligência, comprova 15 postos, que somados aos outros 16 já aceitos, totalizam 31 postos, superando o mínimo exigido de 29. Salienta que os postos descritos como "24 horas" (como os do Ministério Público) devem ser contados em dobro (um vigilante diurno e um noturno), o que elevaria a comprovação daquele atestado específico de 4 para 8 postos. Tal prática é respaldada pelo entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União.

2.3. Viabilidade Econômica e Exequibilidade da Proposta: A CEVIPA refuta a tese de inexequibilidade com os seguintes pontos:

2.3.1. Conta Vinculada: Alega que o custo efetivo de férias (8,33%) e adicional (2,78%) soma 11,11%, e que a retenção de 12,10% pela Administração não gera prejuízo, mas sim uma reserva maior que aumenta a segurança do órgão;

2.3.2. Aviso Prévio: Argumenta que não se deve provisionar custos que não ocorrerão na vigência contratual (como vale-transporte e alimentação em dias não trabalhados), sob pena de ferir o princípio da economia.

2.3.3. Colete balístico: Comprovou o baixo custo por meio de nota fiscal e afirmou que pode abrir mão de remuneração por equipamentos que já integram seu estoque próprio ou imobilizado.

2.3.4. Isonomia: Aponta que a própria ORBENK apresentou valores irrisórios (R\$ 1,00) para diversos itens de uniformes em sua planilha, agindo com contradição ao questionar a redução de custos alheia.

2.4. Validade da Certidão Negativa de Falência: A empresa esclarece que a data de 18/12/2025, apontada pela ORBENK como data de vencimento, refere-se, na verdade, à data da emissão do documento. Portanto, a certidão estaria plenamente válida no momento da fase de habilitação iniciada em janeiro de 2026.

2.5. Regularidade do Balanço Patrimonial: Sobre as omissões contábeis alegadas, a CEVIPA argumenta que apresentou as notas explicativas de 2023 e 2024. A Demonstração de Fluxo de Caixa (DFC) não é obrigatória para todas as empresas, sendo exigível apenas para sociedades anônimas ou empresas com Patrimônio Líquido superior a R\$ 2 milhões, conforme a Lei n. 6.404/76. Eventuais ausências de peças acessórias são falhas sanáveis por diligência e não devem levar à inabilitação de uma empresa com saúde financeira comprovada.

3. Referidos apontamentos serão objeto de análise individualizada nos tópicos a seguir.

## **AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE RESERVA DE CARGOS**

4. No ponto ora examinado, assiste razão à recorrida. O art. 63, IV, da Lei n. 14.133/2021 dispõe que, na fase de habilitação, poderá ser exigida do licitante apenas a declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em normas específicas. Assim, ainda que o instrumento convocatório utilize a expressão "prova de cumprimento", a interpretação do edital deve ser realizada em conformidade com a legislação de regência, evitando-se leitura que imponha ônus documental mais gravoso do que o autorizado pelo legislador para esta etapa do certame, sob pena de formalismo restritivo e potencial redução indevida da competitividade.

5. Registre-se, ademais, que a declaração apresentada pelo licitante goza de presunção relativa de veracidade, sem prejuízo de: (i) eventual verificação, pela Administração, mediante diligências quando houver indícios concretos de desconformidade; e (ii) fiscalização do cumprimento da obrigação ao longo da execução contratual, ocasião em que, constatada falsidade ou descumprimento, caberá a adoção das

medidas administrativas e sancionatórias pertinentes, inclusive aquelas previstas na Lei n. 14.133/2021.

6. Além disso, conforme manifestação da Equipe de Planejamento da Contratação durante a sessão pública, nos termos da Informação UPLAN/SELOG/SR/PF/PR 144250270, disponibilizada no site da PF para conhecimento dos interessados, a aceitabilidade da declaração também decorreu do Parecer nº 01089/2025/CJTER-EST/SCGP/CGU/AGU (144379813), nos autos do processo SEI n. 08385.005526/2025-87, conforme consulta feita por esta SR/PF/PR diretamente à Consultoria Jurídica da União, que concluiu o seguinte:

*II - Nos termos do inciso IV do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, na fase de habilitação da licitação, somente se poderá exigir do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.*

*III - A declaração apresentada pelo licitante tem presunção de veracidade juris tantum (relativa). Se houver concomitantemente à apresentação da declaração um documento da fiscalização trabalhista que infirme o seu conteúdo, deverá prevalecer esse em detrimento daquela;*

7. Desse modo, tendo em vista que a declaração visa suprir ausência de eventual documento capaz de infirmar o seu conteúdo, rejeita-se a preliminar/alegação recursal de “ausência de comprovação de reserva de cargos”, porquanto, para fins de habilitação, mostra-se suficiente a declaração do licitante acerca do cumprimento das reservas legais, não havendo nulidade na aceitação do documento apresentado pela CEVIPA.

## **DEFICIÊNCIA NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISIONAL**

8. De início, importa consignar que o Termo de Referência 143929934 disciplinou, de forma expressa, a metodologia de demonstração do quantitativo mínimo, ao prever a admissibilidade do somatório de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, por equivaler, para fins de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação (item 9.35.2), além de admitir o somatório de atestados para comprovação de experiência mínima (item 9.35.1.1). Assim, eventual interpretação restritiva, que desconsidere o somatório de atestados concomitantes, contraria o critério objetivo previamente estabelecido no instrumento convocatório.

9. No caso concreto, a CEVIPA demonstrou nas contrarrazões que a comprovação do quantitativo mínimo foi atingida por meio do somatório dos atestados aceitos pela Administração. O atestado da COPEL indicava 15 (quinze) postos (esclarecimento realizado em diligência, com apresentação do contrato), os quais, somados aos demais atestados inicialmente apresentados e já considerados pela Administração em 16 (dezesesseis) postos, perfazem 31 (trinta e um) postos, superando o mínimo exigido de 29 (vinte e nove).

10. Ademais, a recorrida também esclarece, como elemento corroborativo, que postos descritos como “24 horas” correspondem, na prática, a 02 (dois) postos (um vigilante diurno e outro noturno, em escalas distintas), de modo que a contagem conservadora originalmente atribuída a determinado atestado poderia, em tese, ser majorada (ex.: de 4 para 8 postos), reforçando ainda mais o atendimento do requisito editalício. Embora tal argumento seja apresentado como reforço, observa-se que, mesmo sem ele, o somatório já excede o mínimo exigido.

11. Registre-se, ainda, que a admissão do somatório de atestados não configura inovação decisória nem mitigação indevida do edital, mas aplicação direta do critério nele previsto, em linha com entendimento reiterado de controle externo no sentido de que é indevida a vedação ao somatório quando a capacidade técnica puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado.

12. Por fim, no tocante à alegação genérica de insuficiência de estrutura para a execução do objeto, observa-se que a Administração, por meio da Equipe de Planejamento da Contratação, já procedeu à análise de aspectos operacionais relevantes à execução (v.g., quantitativos mínimos de armamentos/equipamentos vinculados aos postos e sua distribuição entre turnos/localidades), apontando ajustes necessários e solicitando correções e/ou declaração expressa de que eventuais reduções não impactariam a execução do serviço, conforme registrado na Informação n. 144194908/2026-UPLAN/SELOG/SR/PF/PR. Tal registro evidencia atuação diligente e preventiva da Administração na



aferição das condições de execução, sem prejuízo das verificações próprias da fase contratual.

13. Diante do exposto, considerando (i) a regra editalícia que admite o somatório de atestados concomitantes para fins de quantitativo mínimo; (ii) a demonstração objetiva de atendimento do mínimo de 29 postos, com alcance de 31 postos, após esclarecimentos em diligência; e (iii) a análise técnica já promovida pela Equipe de Planejamento quanto a aspectos operacionais da execução, o recurso, no ponto em que aponta deficiência na qualificação técnico-operacional da empresa CEVIPA, merece indeferimento.

## **IRREGULARIDADES E INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA**

14. No recurso apresentado, a recorrente impugna a viabilidade econômica e a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa CEVIPA – CENTRAL DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA, sustentando, em síntese, “manobras contábeis” e “reduções artificiais” em rubricas da planilha, com destaque para: (i) adoção de percentual de 11,11% em férias e adicional de férias, em vez de 12,10% (conta vinculada), alegando que a Administração reterá 12,10% e isso tornaria inevitável desequilíbrio; (ii) alterações na base de cálculo do aviso prévio indenizado e trabalhado, com exclusão de benefícios; (iii) redução do custo do colete balístico nível III-A; e (iv), com base em simulações próprias, conclui por “ônus mensal negativo” aproximado de R\$ 11.203,70, pleiteando a desclassificação da proposta.

15. A Equipe de Planejamento da Contratação, instada a se manifestar, registrou na Informação 144194908/2026-UPLAN/SELOG/SR/PF/PR que, embora existam distintas metodologias de composição de certos percentuais na planilha, a contratação adotará o mecanismo da conta vinculada, com retenção mensal de 12,10% nos termos da IN MPDG nº 05/2017, independentemente do percentual indicado pela licitante em sua proposta, razão pela qual propôs diligência para que a empresa manifestasse ciência e concordância expressas com a retenção, a fim de evitar conflitos na execução. No mesmo documento, apontou a necessidade de justificativas/regularizações em itens específicos (insumos e rubricas trabalhistas/tributárias) e, diante de percentuais baixos de custos indiretos e lucro e de valores reduzidos em insumos, sugeriu, de forma prudencial, que fossem solicitadas justificativas quanto à exequibilidade.

16. Em atendimento à diligência, a CEVIPA apresentou o documento “esclarecimentos e ajustes” (144216325), no qual: (i) justificou o percentual de 11,11% para férias e 1/3 de férias mediante memória de cálculo (8,33% + 2,78%); (ii) consignou, de modo expresso, ter ciência e concordância de que, durante a execução contratual, será retido o percentual de 12,10% em conta vinculada, esclarecendo que a retenção constitui reserva vinculada à própria contratada para despesas futuras (férias e 1/3), e não custo “perdido”; (iii) quanto aos insumos, informou possuir coletes balísticos em estoque e anexou nota fiscal de aquisição prévia (56 coletes), além de esclarecer a possibilidade de apresentar preços mais competitivos por estratégia de mercado/economia de escala, inclusive abrindo mão de remunerar bens/equipamentos de sua propriedade, sem comprometer a exequibilidade global; e (iv) detalhou a racionalidade adotada para as rubricas de aviso prévio, indicando a exclusão de benefícios (vale-alimentação, vale-transporte e intrajornada) quando inexigíveis por ausência de labor, e explicitando percentuais de ocorrência empregados na previsão (p.ex., 5% no aviso prévio indenizado e ponderação de modalidades no aviso prévio trabalhado), sob o fundamento de que provisionar 100% de verba que sabidamente não ocorrerá onera indevidamente o erário.

17. As contrarrazões da CEVIPA convergem com os esclarecimentos e reforçam que: (i) o custo efetivo de férias e 1/3 corresponde a 8,33% e 2,78%, e a retenção em conta vinculada, por ser de titularidade da contratada e destinada a suportar tais obrigações, não conduz à inexecução; ao contrário, a reserva maior aumenta a segurança da Administração; (ii) quanto ao aviso prévio, não há razão para manter provisão de custos que não ocorrerão durante a vigência, sendo indevida a inclusão de benefícios em dias não trabalhados; (iii) quanto ao colete balístico, houve comprovação de aquisição por valor inferior ao estimado, e, ademais, a licitante pode abrir mão de remuneração por equipamentos próprios; e (iv) a exequibilidade deve ser apreciada à luz do preço global, não de itens isolados, inexistindo “jogo de planilha” ou evidência concreta de incapacidade de execução.

18. Diante desse conjunto, não procede a premissa central do recurso quanto à “conta vinculada”. A Informação 144194908 já consignou que, adotado o mecanismo, a retenção mensal de 12,10% ocorrerá independentemente da composição interna lançada pela licitante, razão pela qual a Administração atuou corretamente ao exigir manifestação expressa de ciência e concordância, providência



voltada justamente a mitigar risco de discussão futura e a assegurar previsibilidade na execução. A CEVIPA, por sua vez, apresentou memória de cálculo do percentual de 11,11% para férias e 1/3 e, sobretudo, declarou ciência e concordância com a retenção de 12,10%, esclarecendo tratar-se de reserva vinculada, apta a suportar as obrigações correspondentes, o que afasta a tese de desequilíbrio automático defendida pela recorrente.

19. Também não prosperam as alegações relativas ao aviso prévio. A Equipe de Planejamento apontou a necessidade de justificativa para percentuais reduzidos em aviso prévio indenizado e trabalhado, e a empresa esclareceu, com critérios objetivos, a exclusão de benefícios quando inexigíveis por ausência de labor e a adoção de percentuais de ocorrência compatíveis com a realidade (evitando a provisão integral de verbas que não se concretizarão), linha esta igualmente sustentada nas contrarrazões. Não se trata, portanto, de redução artificial, mas de metodologia de composição e de delimitação da base de cálculo segundo a efetiva ocorrência do fato gerador de cada rubrica.

20. No tocante ao colete balístico, consta na Informação 144194908 a expressiva diferença entre o valor estimado pela Administração e o valor informado pela licitante e, prudentemente, requisitou justificativas. A CEVIPA apresentou comprovação de aquisição (nota fiscal) e informou disponibilidade de itens para futura implantação, além de consignar que preços inferiores podem decorrer de estratégia comercial, escala de compras e/ou disponibilidade de bens próprios, inclusive com possibilidade de renúncia de remuneração de itens já pertencentes ao seu patrimônio, sem que isso implique, por si, inexecutabilidade do preço global. As contrarrazões reforçam esse ponto e afastam a pretensão de se desclassificar a proposta por rubrica isolada.

21. Acrescente-se que a própria documentação apresentada pela CEVIPA remete a entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que inexecutabilidade de itens isolados e erros no preenchimento da planilha não constituem, por si, motivo suficiente para desclassificação, desde que o preço ofertado seja suficiente para arcar com os custos da contratação e não haja afronta às exigências legais, devendo a Administração concentrar a análise no valor global e na capacidade de cumprimento das obrigações. Nesse contexto, as simulações realizadas pela recorrente, inclusive ao “zerar” custos indiretos e proceder a recomposições por premissas próprias para alcançar o suposto déficit mensal, não se sobrepõem à análise técnica realizada pela Administração e aos esclarecimentos/ajustes prestados pela licitante, inexistindo demonstração concreta de que o preço global seja insuficiente para suportar os custos do contrato.

22. Por fim, ressalta-se a pertinência do argumento de isonomia destacado nas contrarrazões: a recorrente, em suas próprias composições, também teria lançado valores reduzidos/irrisórios para determinados insumos (v.g., uniformes), invocando racional similar (estoque/estratégia de mercado), de modo que não se mostra coerente pretender, para a concorrente, desclassificação por adoção de estratégia equivalente, sobretudo quando a Administração promoveu diligência, obteve justificativas e ajustes, e não se identificou prejuízo concreto ao atendimento das obrigações contratuais e trabalhistas.

23. Diante do exposto, considerando (i) a análise técnica e cautelar registrada na Informação 144194908/2026-UPLAN/SELOG/SR/PF/PR, com proposição de diligências; (ii) os esclarecimentos e ajustes apresentados pela CEVIPA, com memórias de cálculo, comprovações e declarações expressas de ciência (144216325); e (iii) as contrarrazões ofertadas, manifesta-se pelo indeferimento do recurso/impugnação no ponto em que a recorrente alega inviabilidade econômica e inexecutabilidade da proposta da empresa CEVIPA, mantendo-se a proposta classificada, por inexistirem elementos objetivos que evidenciem inexecutabilidade do preço global ou risco concreto de inadimplemento das obrigações essenciais do contrato.

## **CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA VENCIDA**

24. A empresa ORBENK questiona a regularidade da Certidão Negativa de Falência apresentada pela empresa CEVIPA, pois estaria vencida desde 18/12/2025, afirmando que, tendo a fase de habilitação iniciado em 12/01/2026, o documento seria inválido e legalmente inexistente para fins do certame.

25. Em contrarrazões, a CEVIPA esclarece que a data de 18/12/2025 apontada pela recorrente não corresponde ao vencimento, mas à data de emissão da certidão, motivo pelo qual não haveria

expiração do documento na forma sustentada no recurso, mantendo-se atendida a exigência editalícia.

26. Assiste razão à recorrida. A alegação recursal parte de premissa fática equivocada, por confundir o marco temporal de emissão do documento com eventual prazo de validade. No caso, a data de 18/12/2025 é indicada como data de emissão, não havendo suporte para a conclusão de que tal data representaria termo final de validade.

27. Desse modo, inexistindo elemento objetivo que demonstre expiração da certidão na data indicada pela recorrente, resta afastada a suposta irregularidade de habilitação por “certidão vencida”, não se configurando motivo para inabilitação da empresa CEVIPA ou para reforma da decisão administrativa atacada.

28. Ante o exposto, manifesta-se pelo indeferimento do recurso/impugnação no ponto relativo à alegada expiração da Certidão Negativa de Falência em 18/12/2025, mantendo-se hígida a habilitação da empresa CEVIPA quanto a esse requisito.

## **IRREGULARIDADES NO BALANÇO PATRIMONIAL**

29. Por fim, resta analisar a impugnação apresentada pela empresa ORBENK no ponto em que questiona o fato da empresa CEVIPA não ter apresentado o conjunto mínimo exigível de demonstrações contábeis, notadamente: i) ausência da Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) dos exercícios de 2023 e 2024; e ii) ausência de notas explicativas relativas ao exercício de 2024.

30. Instada, a empresa CEVIPA apresentou contrarrazões, sustentando, em síntese: i) que teria apresentado notas explicativas referentes aos anos de 2023 e 2024; ii) que a DFC não seria obrigatória para todas as empresas, sendo exigível, conforme sua leitura, no contexto de “conjunto completo” aplicável a sociedades por ações e empresas de grande porte, com menção à obrigatoriedade para companhias abertas e S.A. com patrimônio líquido superior a R\$ 2 milhões; e iii) que eventual ausência de peças acessórias configuraria falha sanável por diligência, não justificando a inabilitação.

31. O edital, em consonância com a Lei n. 14.133/2021, exige para a habilitação econômico-financeira a apresentação do balanço patrimonial, da demonstração do resultado do exercício e das demais demonstrações contábeis pertinentes, na forma da lei, de modo a permitir a aferição objetiva da aptidão econômico-financeira do licitante. Nesse contexto, a discussão não se restringe ao “nome” de uma peça contábil isolada, mas à completude do conjunto de demonstrações exigíveis conforme o regramento contábil aplicável à entidade.

32. No ponto, foi realizado cotejamento normativo específico com base nos atos do Conselho Federal de Contabilidade, com enfoque na NBC TG 1001 (Pequenas Empresas) e na ITG 1001 (microentidade e pequena empresa). Consta naquele documento que a CEVIPA apresentou informe de faturamento dos últimos 12 meses no montante de R\$ 16.680.190,32, o que a enquadra, segundo os critérios da NBC TG 1001, como Pequena Empresa (receita bruta anual acima de R\$ 4.800.000,00 e até R\$ 78.000.000,00).

33. Ainda segundo o mesmo documento, o item 3.5 da NBC TG 1001 estabelece que o conjunto completo de demonstrações contábeis das Pequenas Empresas compreende, expressamente, além do balanço patrimonial e da demonstração do resultado, a demonstração das mutações do patrimônio líquido, a demonstração dos fluxos de caixa e as notas explicativas (com resumo de políticas contábeis e outras informações explanatórias). Registra, inclusive, que as normas do CFC são acompanhadas por modelos dos demonstrativos, “incluindo-se, por óbvio, a demonstração dos fluxos de caixa”, concluindo não haver dúvida quanto à obrigatoriedade de apresentação da DFC pela CEVIPA.

34. Diante desse enquadramento, não prospera o argumento defensivo da CEVIPA de que a DFC seria exigível apenas no âmbito de companhias abertas ou sociedades por ações/empresas de grande porte, ou que se trataria de peça não obrigatória “para todas as empresas”. A premissa correta, para fins de habilitação “na forma da lei”, é a identificação do regime contábil aplicável à licitante, o que, no caso, foi objetivamente demonstrado pelo faturamento informado e pelo enquadramento como Pequena Empresa sob a NBC TG 1001, cuja disciplina prevê, expressamente, a DFC e as notas explicativas como integrantes do conjunto completo.

35. Quanto à alegação de que teriam sido apresentadas notas explicativas de 2023 e 2024,

verifica-se que a impugnação da ORBENK aponta ausência de notas explicativas referentes ao exercício de 2024, bem como ausência de DFC para 2023 e 2024. Considerando a exigência de conjunto completo aplicável à CEVIPA, conforme o enquadramento acima, a ausência de quaisquer dessas peças compromete a integridade da documentação econômico-financeira e, por consequência, a aferição adequada da aptidão exigida para a habilitação, razão pela qual assiste razão à impugnante no ponto.

36. Ante o exposto, manifesta-se pelo acolhimento da impugnação apresentada pela empresa ORBENK no ponto relativo à regularidade do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis, porquanto, à luz do enquadramento da CEVIPA como Pequena Empresa e das exigências do conjunto completo previsto na NBC TG 1001, não se acolhem as justificativas defensivas quanto à (in)exigibilidade da DFC e quanto à suficiência do conjunto documental para fins de habilitação. Em consequência, propõe-se a revisão do ato de habilitação econômico-financeira da empresa CEVIPA.

## DISPOSITIVO

37. Diante do exposto, a Equipe de Planejamento da Contratação manifesta-se pelo indeferimento do recurso/impugnação interposto pela empresa ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA quanto aos itens: (i) ausência de comprovação de reserva de cargos; (ii) deficiência na qualificação técnico-operacional; (iii) irregularidades e inexecutabilidade da proposta; e (iv) alegada expiração da certidão negativa de falência, mantendo-se hígidos os atos de classificação/habilitação da empresa CEVIPA nesses pontos. Por outro lado, manifesta-se pelo acolhimento parcial do recurso/impugnação exclusivamente no ponto relativo à regularidade do balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis, propondo-se a revisão do ato de habilitação econômico-financeira da empresa CEVIPA.

38. Encaminhe-se ao pregoeiro para apreciação.

**MOZART PERSON FUCHS**

Delegado de Polícia Federal  
Integrante Requisitante

**RAQUEL LAUTERT**

Escrivã de Polícia Federal  
Integrante Administrativo



Documento assinado eletronicamente por **MOZART PERSON FUCHS, Chefe de Setor**, em 26/01/2026, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **RAQUEL LAUTERT, Escrivão(ã) de Polícia Federal**, em 26/01/2026, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=144369629&crc=2C794640](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=144369629&crc=2C794640).  
Código verificador: **144369629** e Código CRC: **2C794640**.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA  
COORDENAÇÃO JURÍDICA DE TERCEIRIZAÇÕES NOS ESTADOS  
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12º ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

PARECER Nº 01089/2025/CJTER-EST/SCGP/CGU/AGU

**NUP: 08385.005526/2025-87**

**INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE POLÍCIA FEDERAL NO PARANÁ - SR/PF/PR**

**ASSUNTOS: CONSULTA**

EMENTA: CONSULTA. RECOMENDAÇÃO DO MPT. COMPROVAÇÃO DE CUMPRIMENTO DA RESERVA DE VAGAS PARA PESSOA COM DEFICIÊNCIA, REABILITADA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E COTA DE APRENDIZES. PREVISÃO NOS MODELOS DE EDITAL. TERMO DE REFERÊNCIA E CONTRATO DA AGU.

## 1. RELATÓRIO

1. A SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE POLÍCIA FEDERAL NO PARANÁ - SR/PF/PR submeteu os presentes autos à apreciação desta Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública - Coordenação Jurídica de Terceirizações nos Estados, através do Ofício s/n (142223934), com consulta sobre a recomendação da Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região relacionada à obrigatoriedade de previsão de cota destinada à aprendizes, em certames que tenham como objeto contratação e/ou prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

2. O presente processo, em trâmite no sistema SEI, foi distribuído eletronicamente via SAPIENS à Advogada signatária em **17/10/2025**, com link de acesso externo ao SEI, estando apto à apreciação jurídica.

3. No que importa à presente análise, os autos se encontram instruídos com os seguintes documentos:

63879599	E-mail
63879805	Despacho 001866.2023.09.000/6
63880944	Documento 001866.2023.09.000/6
63880998	Relatório 484.2024
63881029	Documento
63881057	E-mail
63881853	Despacho
76533846	Consulta Ministério do Trabalho e Emprego
76541723	Informação
76698616	Despacho
141909827	Despacho
141874936	Informação
142042640	Informação
142172635	Despacho
142192401	Despacho
142223934	Despacho
143042446	E-mail de
143042455	E-mail de

143042294 E-mail Resposta  
143042576 E-mail Resposta  
143073456 E-mail Resposta  
143082882 E-mail Confirmação

4. É o relatório.

## 2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. Registre-se que a presente manifestação jurídica restringir-se-á à análise do objeto da consulta considerando única e exclusivamente os documentos acostados ao presente processo.

6. Importa salientar que o exame dos autos se limita aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

7. Nesse sentido vale lembrar que o Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU recomenda que *“o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”*.

8. Além disso, vale esclarecer que, em regra, não é atribuição do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Cabe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

9. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como os atos normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a priori, óbice ao desenvolvimento do processo.

10. Assinale-se que a análise desta Consultoria é exclusivamente jurídica, delimitada pelo art. 11 da Lei Complementar nº 73/ 93 – Lei Orgânica da Advocacia Geral da União c/c art. 19 do Ato Regimental AGU nº 5, de 27 de setembro de 2007, subtraindo-se responsabilidades por questões administrativas, técnicas de qualquer sorte (ex.: pesquisa de mercado, especificações técnicas do objeto, etc.), de cálculos, financeiras e orçamentárias.

## 3. ANÁLISE JURÍDICA

11. A SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE POLÍCIA FEDERAL NO PARANÁ - SR/PF/PR encaminhou consulta relatada no Despacho 142172635. Vejamos trechos do referido Despacho:

*"1. Cuida-se de comunicação originada da Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região, vinculada aos autos do PA-PROMO n. 1866.2023.06.00066-44, contendo a recomendação para que esta Superintendência Regional no Paraná tome as seguintes providências:*

*(...)*

*2. Referida recomendação foi encaminhado para o Setor de Gestão de Contratos (GESCON), Comissão Permanente de Licitações (CPL) e Equipe de Planejamento das Contratações (UPLAN) desta Superintendência Regional para conhecimento e providências.*

*(...)*

*4. De acordo com a sugestão apresentada pela CPL para que a Advocacia-Geral da União seja provocada a se manifestar sobre a possibilidade de dar atendimento à recomendação originada da Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região, que poderá implicar em alterações nos modelos dos contratos de serviços que envolvem a dedicação exclusiva de mão de obra.*

*5. Em atenção ao artigo 1º, inciso XI, da [Portaria DG/PF n. 17.414, de 26 de janeiro de 2023](#), encaminhe-se ao Senhor Superintendente Regional no Paraná com pedido de autorização para que a Consultoria Jurídica da União no Paraná seja provocada a se manifestar sobre o caso."*

12. O Ministério Público do Trabalho enviou ao órgão a Recomendação s/nº - PA-PROMO nº 001866.2023.09.000/6, notificando-o para adotar diversas medidas na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, com o objetivo de garantir o cumprimento das cotas de aprendizes, conforme previsto na Lei n. 14.133/2021.

13. De fato, a Lei nº 14.133/2021 determina que empresas contratadas pela Administração Pública **devem comprovar o cumprimento das cotas de aprendizagem ao longo de toda a execução do contrato**. Esta obrigação está fundamentada no artigo 116 da referida lei, que exige o respeito às reservas de cargos para aprendizes, conforme estabelecido na Lei nº 10.097/2000 (Lei do Aprendiz), e também para pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social, alinhado à Lei nº 8.213/1991.

14. **Durante o processo de contratação, as empresas precisam apresentar declaração prevista no art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021.** Na fase de execução, **a comprovação deve ser contínua e pode ser solicitada pela Administração a qualquer momento, ao longo da fiscalização do contrato**, por meio de documentos como relatórios de contratação, evidências de esforços para preenchimento de vagas (por exemplo, anúncios de vagas ou parcerias com instituições de formação), ou declarações que demonstrem o atendimento às cotas. A fiscalização é uma responsabilidade da Administração, baseada em princípios de razoabilidade e proporcionalidade, considerando possíveis dificuldades alheias à vontade da empresa.

15. O descumprimento dessa obrigação pode resultar em sanções graves, **incluindo a rescisão do contrato (art. 137, IX, e art. 155, VIII, da Lei nº 14.133/2021) ou outras penalidades administrativas**, promovendo assim a transparência, a inclusão social e o respeito às normas trabalhistas.

16. É importante ressaltar que é a Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União **a única responsável** pela atualização dos modelos de Edital, Termo de Referência ou Contrato da AGU. Então, esta Consultoria Nacional da União de Terceirizações apenas poderá dar ciência à CNMLC da Recomendação do MPT, para que, se assim entender, faça **novas alterações** nos modelos de Edital e anexos da AGU.

17. Todavia, o modelo de Edital de Pregão Eletrônico e Concorrência da Lei n. 14.133/2021<sup>[1]</sup> **já prevê** o seguinte:

*"5.4 No cadastramento da proposta inicial, o licitante declarará, em campo próprio do sistema, que:*

*5.4.1 está ciente e concorda com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como de que a proposta apresentada compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de sua entrega em definitivo e que cumpre plenamente os requisitos de habilitação definidos no instrumento convocatório;*

*5.4.2 não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 anos, salvo menor, a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, nos termos do artigo 7º, XXXIII, da Constituição;*

*5.4.3 não possui empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e no inciso III do art. 5º da Constituição Federal;*

*5.4.4 cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.*

*(...)*

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

18. Já o modelo de Contrato de Serviços com Dedicação Exclusiva de Mão de Obra - Lei nº 14.133/2021 **prevê as seguintes obrigações da contratada**, em sua Cláusula Nona:

*"9.9 Manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições exigidas para habilitação na licitação ou para qualificação na contratação direta;*

*9.10 Cumprir, durante todo o período de execução do contrato, a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas na legislação;*

*9.11 Comprovar a reserva de cargos a que se refere a cláusula acima, no prazo fixado pelo fiscal do contrato, com a indicação dos empregados que preencheram as referidas vagas;"*

19. Também está previsto na Cláusula Décima Quarta o seguinte:

*"14.6 O contrato poderá ser extinto antes de cumpridas as obrigações nele estipuladas, ou antes do prazo nele fixado, **por algum dos motivos previstos no artigo 137 da Lei nº 14.133, de 2021**, bem como amigavelmente, assegurados o contraditório e a ampla defesa.*

*14.13 O CONTRATANTE poderá conceder prazo para que o CONTRATADO regularize suas obrigações trabalhistas ou suas condições de habilitação, sob pena de extinção contratual, quando não identificar má-fé ou a incapacidade de correção."*

20. Por sua vez, o modelo de Termo de Referência da AGU prevê as seguintes infrações e sanções administrativas:

**"8. INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS**

*8.1 Comete infração administrativa, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, o Contratado que:*

*a) der causa à inexecução parcial do contrato;*

*b) der causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração ou ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;*

*c) der causa à inexecução total do contrato;*

*d) ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da contratação sem motivo justificado;*

*e) apresentar documentação falsa ou prestar declaração falsa durante a execução do contrato;*

*f) praticar ato fraudulento na execução do contrato;*

*g) comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;*

*h) praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.*

*8.2 Serão aplicadas ao Contratado que incorrer nas infrações acima descritas as seguintes sanções:*

*8.2.1 Advertência, quando o Contratado der causa à inexecução parcial do contrato, sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave;*

*8.2.2 Impedimento de licitar e contratar, quando praticadas as condutas descritas nas alíneas "b", "c" e "d" do subitem acima, sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave;*

*8.2.3 Declaração de inidoneidade para licitar e contratar, quando praticadas as condutas descritas nas alíneas "e", "f", "g" e "h" do subitem acima, bem como nas alíneas "b", "c" e "d", que justifiquem a imposição de penalidade mais grave.*

*8.2.4 Multa:*

*(...)"*

21. Em relação à comprovação de atendimento da reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, durante a fase de habilitação da licitação, a Consultoria-Geral da União, através do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos, emitiu o PARECER n. 00060/2024/DECOR/CGU/AGU (NUPs 25000.034922/2024-27 e 19973.008796/2024-55), com o seguinte entendimento:

**EMENTA:**

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. EXIGÊNCIA DE RESERVA DE CARGOS PARA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E REABILITADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

*I - Divergência entre órgãos jurídicos consultivos desta Advocacia-Geral da União acerca da regularidade do cumprimento da exigência de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social por parte de empresa que não logrou êxito em atender o comando do art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, por circunstâncias alheias a sua vontade.*

**II - Nos termos do inciso IV do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, na fase de habilitação da licitação, somente se poderá exigir do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.**

**III - A declaração apresentada pelo licitante tem presunção de veracidade juris tantum (relativa). Se houver concomitantemente à apresentação da declaração um documento da fiscalização trabalhista que infirme o seu conteúdo, deverá prevalecer esse em detrimento daquela;**

**IV - Os autos de infração e as certidões expedidos pelos Auditores-Fiscais do Trabalho constituem documentos públicos oficiais, sendo vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, inclusive a seus servidores, recusar-lhes fé, conforme se pode atestar da leitura do inciso II do art. 19 da Constituição da República e do inciso III do art. 117 da Lei nº 8.112/1990.**



*V - Se autuado pela fiscalização trabalhista por inobservância da disposição constante do art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021, o licitante deverá providenciar a anulação ou a suspensão do auto para poder prosseguir no certame ou na execução do contrato.*

22. Dessa forma, nota-se que os modelos de Edital, Termo de Referência e Contrato da AGU já contém dispositivos que observam inteiramente as disposições da Lei n. 14.133/2021 sobre o tema. Ademais, o PARECER n. 00060/2024/DECOR/CGU/AGU aponta o entendimento do DECOR/CGU quanto a declaração da empresa e certidão do MTE, relacionadas ao cumprimento do inciso IV do art. 63 da Lei nº 14.133/2021.

#### 4. CONCLUSÃO

23. Diante do exposto, em relação à Recomendação s/nº - PA-PROMO nº 001866.2023.09.000/6, pontuamos que os modelos de Edital e Contrato da AGU já preveem a obrigação de que as licitantes comprovem que cumprem as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas, na habilitação e durante todo o curso do contrato, **incluindo a cota de aprendiz**, cabendo ao órgão fiscalizar o cumprimento das obrigações da empresa ao longo do ajuste.

24. Restitua-se o processo ao órgão consultante com resposta da consulta formulada.

25. Convém enfatizar que a análise desta Consultoria é exclusivamente jurídica, delimitada pelo art. 11 da Lei Complementar nº 73/ 93 – Lei Orgânica da Advocacia Geral da União c/c art. 19 do Ato Regimental AGU nº 5, de 27 de setembro de 2007, subtraindo-se responsabilidades por questões administrativas, técnicas de qualquer sorte, de cálculos, financeiras e orçamentárias.

26. À consideração superior, nos termos do art. 22, § 3º, da Portaria Normativa AGU nº 152, de 31 de outubro de 2024, com sugestão de ciência da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União do teor da Recomendação s/nº - PA-PROMO nº 001866.2023.09.000/6.

Salvador, 28 de outubro de 2025.

VERÔNICA PAIVA DANTAS SALLES  
Advogada da União



Qual sua percepção sobre  
esta manifestação?  
Responda de forma  
anônima, em menos de 30  
segundos!

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 08385005526202587 e da chave de acesso 4321c3cb

#### Notas:

1. <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrencia>, acesso em 28/10/2025.



Documento assinado eletronicamente por VERÔNICA PAIVA DANTAS SALLES, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2990027735 e chave de acesso 4321c3cb no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VERÔNICA PAIVA DANTAS SALLES, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 31-10-2025 15:14. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.