



PARECER SEI Nº 3375/2024/MF

PROCESSO SEI Nº 10280.727252/2024-10  
INTERESSADO: Superintendência Regional da Receita Federal -  
2ª Região Fiscal  
ASSUNTO: Contratação de serviços continuados de vigilância  
patrimonial  
VALOR: R\$ 1.813.308,59

Documento preparatório. Acesso restrito até a tomada de  
decisão ou a publicação do ato normativo. Art. 7º, §3º, da Lei nº  
12.527, de 18 de novembro de 2011 - LAI. Artigos 3º, inciso XII, e  
20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

LICITAÇÃO. MINUTA DE EDITAL E ANEXOS. PREGÃO - SERVIÇOS  
CONTINUADOS / COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA.  
PARAMETRIZADO.

Aprovação do procedimento de contratação e das minutas com  
recomendações.

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo para contratação de serviços de vigilância patrimonial e de portaria, mediante  
pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

2. Documentos relevantes para a análise jurídica:

- Documento de Formalização da Demanda (SEI nº 44630600/ fls. 02/05);
- Designação de equipe de planejamento (SEI nº 44630602/ fls. 13/14);
- Designação de agente de contratação (SEI nº 44630602/ fls. 16);
- Mapa de Riscos (SEI nº 44630608/ fls. 54/56);
- Informação sobre pesquisa de preços (SEI nº 44630611/ fls. 59/63);
- Planilha de custos e de formação de preços (SEI nº 44630624);
- Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 44630612/ fls. 64/72);
- Declaração de adequação orçamentária e financeira (SEI nº 44630616/ fls. 76);
- Termo de Referência (SEI nº 44630621/ fls. 97/119);
- minuta de Edital (SEI nº 44630619/ fls. 78/96);

- minuta de termo de Contrato (SEI nº 44630623/ fls. 120/136);

3. É a síntese do necessário.

## II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. Esta manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, não abrangendo os aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade<sup>[1]</sup>.

5. Cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Cada um destes deve observar se os seus atos estão dentro de suas atribuições.

## III - LIMITES E INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA

6. O valor da contratação, apontado no Termo de Referência, é de R\$ 1.814.125,45 e a Administração não declarou que o serviço contratado constitui atividade de custeio.

7. ⇒ Acerca do valor da contratação, o Estudo Técnico Preliminar (item 08) aponta preço estimado diferente, de R\$ 1.813.308,59. Assim, o preço estimado deve ser certificado e uniformizado pelo gestor.

8. Qualquer que seja o preço estimado, para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 2019, e conforme as especificações da Portaria ME nº 7.828, de 2022.

9. ⇒ Recomenda-se, nesse sentido, que se colacione referida autorização antes da assinatura do contrato, a se considerar que foi reconhecida a atividade como de custeio na Lista de Verificação da Advocacia-Geral da União.

10. Foi atestado nos autos que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual (PCA) da entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS) e com outros instrumentos de planejamento da Administração (Decreto nº 10.947, de 2022, art. 7º da IN SEGES/ME nº 81, de 2022, e Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 2021).

11. Ainda, a existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é imposição legal (artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021).

12. Ademais, o atendimento ao art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101, de 2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52, de 2014.

13. A Administração, em cumprimento ao artigo 16 da Lei Complementar nº 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal – de 2000, declarou, nos autos (fls. 76) que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como apresentou estimativa de impacto orçamentário-financeiro nos dois exercícios subsequente.

14. Outrossim, consta a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

## IV - UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO PARA BENS E SERVIÇOS COMUNS

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

16. No caso concreto, a Administração declarou expressamente a natureza comum do objeto da licitação no item 02 do

17. O § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507, de 2018, explicita que “Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado”.

- que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

• que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

- que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

19. Também é necessário que a Administração registre no processo que as atividades listadas no Termo de Referência estão contempladas na Portaria n.º 443, de 27 de dezembro de 2018, editada pelo então Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual elenca as atividades que devem ser preferencialmente terceirizadas.

20. Adverte-se, ainda, nos termos do parágrafo único da Portaria acima mencionada, que outras atividades que não estejam listadas no normativo indicado poderão ser passíveis de execução indireta, desde que atendidas as vedações constantes no Decreto nº 9.507, de 2018.

21. Em sendo assim, compete à Administração demonstrar que a contratação pretendida se encontra em consonância com as regras acima expostas.

22. Percebe-se, nesse sentido, que a Administração declarou, no ETP (item 2), que as atividades podem ser terceirizadas porque a execução das mesmas não está compreendida nas atribuições dos cargos públicos existentes.

23. As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável, o que significa que as ações da Administração sejam voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, como os produtos reciclados e/ou recicláveis (artigos 5º e 11 da Lei nº 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

24. São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. A Administração deve:

- a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto;
- b) indicar as dimensões dessa incidência; e
- c) definir condições para sua aplicação.

25. Na fase de planejamento, recomenda-se consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

26. Acresça-se que é obrigação do gestor público a inserção nas minutas de edital e anexos das previsões constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme acórdão 1056/2017-Plenário.

27. Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

- a) definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,
- c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

28. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa, conforme o PARECER 01/2021/CNS/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria-Geral da União (DESPACHO n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU).

29. ⇒ No caso, o gestor limitou-se a informar a existência de critérios no ETP (item 14), sendo necessário certificar-se de que foram observadas as diretrizes acima definidas quanto aos critérios de sustentabilidade.

## VII - DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

30. Quanto à designação de pregoeiros, é necessário alertar para que as atividades de planejamento, pregão, fiscalização de contrato e assessoramento jurídico sejam executadas por agentes públicos distintos, para que haja conformidade à segregação de funções, proclamado princípio pela Lei nº 14.133, de 2021 (art. 5º, 7º e 8º).

31. No caso concreto, foram juntadas aos autos as portarias de designação do agente de contratação e da equipe de apoio. Nota-se que servidores que compõem a equipe de planejamento da presente contratação também estão arrolados para função de agente de contratação (SEI nº 44630602).

32. ⇒ A fim de atender ao princípio da segregação de funções, nos termos dos arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133, de 2021, o gestor deve evitar que seja designado para conduzir o certame agente público que tenha tomado parte no planejamento da contratação.

## VIII - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

33. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento da contratação e seu parágrafo primeiro, por sua vez, dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar.

34. Embora os documentos relativos ao planejamento sejam de natureza essencialmente técnica, são devidas algumas observações a título de orientação jurídica.

### Estudo Técnico Preliminar - ETP

35. No presente caso, servidor da equipe de planejamento da contratação elaborou o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas na IN SEGES nº 58, de 2022.

36. Observa-se que eventual não previsão de qualquer dos conteúdos descritos no art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022, deverá ser devidamente justificada no próprio documento, consoante art. 9º, § 1º, da IN SEGES nº 58, de 2022.

37. Quanto ao conteúdo, a estimativa das quantidades a serem contratadas segue diretrizes fixadas em normativo próprio da Secretaria Especial da Receita Federal (Portaria nº 354, de 2017), conforme atesta o ETP (item 7).

38. Ainda, nota-se que a Administração anotou (item 6) que o objeto que será contratado não está contemplado no catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme Portaria SEGES/ME nº 938/2022.

39. Sublinhe-se que o item 2.6 do anexo V da IN SEGES/MPDG nº 05, de 2017, prevê que é excepcional a contratação por postos de trabalho ou por quantidade de horas trabalhadas, quando possível a remuneração por resultados.

40. O Tribunal de Contas da União (TCU) possui reiterado entendimento neste sentido, de que sempre que possível, deve ser dada preferência à remuneração por resultados, em detrimento à remuneração da contratada por hora trabalhada ou por postos de trabalho.

41. Assim, em tese, sendo possível a quantificação e precificação do serviço por resultados, a Administração deverá justificar a opção pela contratação por postos de trabalho ou por hora trabalhada. A propósito, desde que devidamente justificado, não haverá vício nesse tipo de contratação (sobre o tema vide Nota SEI nº 34/2022/DICAD/SUBPRFN3/PRFN3/PGFN-ME)

42. As diretrizes do Anexo VI-A da IN SEGES/MPGD nº 05, de 2017 são de contratação por postos de trabalho.

43. Quanto à licitação a ser realizada, vê-se que o gestor optou pela adjudicação em um único grupo, que envolve a contratação de itens diversos.

44. No que tange à adjudicação conjunta no grupo único, entretanto, é importante pontuar que o agrupamento deve ser realizado somente de maneira excepcional, mediante a apresentação de motivação comprovada e específica que justifique a medida. Nesse tocante, convém colacionar o teor da Súmula nº 247 do TCU, ainda vigente, a qual determina que:

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.

45. No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 47, II, § 1º, Lei nº 14.133, de 2021):

I - a responsabilidade técnica;

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

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

46. A simples conveniência não pode ser determinante para decidir sobre parcelamento, reclamando indicação de razões técnicas para parcelar o objeto ou torná-lo indivisível.

47. Observa-se que a estimativa de preços para execução dos serviços em território menor, que compreenda quantidade inferior de unidades administrativas contempladas, e de menor quantidade de postos de trabalho, pode ser atrativa à participação de empreendedores desse segmento econômico, de menor porte empresarial.

48. Desmembrar o objeto em itens ou grupos/lotes de itens poderia ampliar a competição ao permitir a participação de empresas que podem ter dificuldades de executar a integralidade dos serviços demandados, seja em razão da quantidade de empregados alocados, ou da gestão dos mesmos (serviços prestados) em locais distantes do estabelecimento principal.

49. A opção pelo modelo de contratação unitária, ou muito concentrada, pode induzir a Administração a agir de modo insuficiente e deficiente na aferição da adequada, regular e satisfatória execução dos serviços contratados e justa retribuição, acreditando estar sendo eficiente por demandar menos esforços, energia e tempo na gestão e fiscalização da prestação dos serviços.

50. Ademais, vale alertar que qualquer ação faltosa atribuída à licitante contratada, caso fortuito ou força maior, de dimensão que venha a provocar a interrupção da prestação de serviços terá consequência mais gravosa e de maior impacto se o objeto for contratado de modo indiviso e unitário, ou muito agrupado, e que a diligente e eficiente atividade de fiscalização poderá ser tarefa mais árdua e desafiadora<sup>[2]</sup>.

51. ⇒ No caso, incumbe ao gestor justificar o agrupamento pretendido. Ademais, deverá o gestor, de tal modo, esclarecer como considerou os elementos descritos acima no agrupamento realizado.

## Análise de riscos

52. No presente caso, foi juntado aos autos Mapa de Riscos, com a denominação de Matriz de Riscos, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021.

53. ⇒ Assim, ao documento foi equivocadamente atribuído o nome de Matriz de Riscos, falha que deve ser corrigida pelo gestor.

54. Conforme determina o artigo 26 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017, aplicável na espécie por força da Instrução Normativa SEGES/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022, o Mapa de Riscos deve ser atualizado pelo menos ao final da elaboração dos estudos preliminares, ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, após a fase de seleção do fornecedor e após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

55. Isto é, o Mapa de Riscos deve ser reanalisado conforme avança o planejamento da contratação. Portanto, deve o gestor certificar-se acerca da atualização de sua análise após cada uma das fases mencionadas, em obediência ao artigo 26, parágrafo 1º, da citada Instrução Normativa.

56. Ademais, como se sabe, na hipótese de contratação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, como a presente, o artigo 18, parágrafo 1º, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017, determina que o procedimento relativo ao gerenciamento de riscos obrigatoriamente deve considerar o risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS da contratada, podendo-se adotar, com vistas ao seu tratamento, um dos seguintes controles internos: Conta-Depósito Vinculada e Pagamento pelo Fato Gerador, devendo a adoção de um desses critérios ser justificada com base na avaliação da relação custo-benefício, na forma do parágrafo 2º do dispositivo antes mencionado, bem como observada na elaboração do Mapa de Riscos.

57. Observa-se que o Mapa de Riscos elaborado contempla os riscos de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com o FGTS.

58. ⇒ Por outro lado, foi adotada a Conta-Depósito vinculada como ação preventiva, segundo itens 7.42 a 7.53 do TR. Como não se encontra justificativa para esta escolha, resta ao gestor suprir a falha.

59. ⇒ Nota-se, ademais, que foi não prevista no contrato Matriz de Riscos, Tendo em vista a possibilidade de ausência de interessados para disputa de contrato economicamente inviável ou o oferecimento de propostas, ao final, serão inexequíveis, deve o gestor avaliar esta escolha.

## Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

60. O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que, para serviços em geral, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º.

61. A Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021, por sua vez, determina que deverão ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II de seu art. 5º (sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços, e contratações similares feitas pela Administração Pública), devendo ser apresentada justificativa em caso de impossibilidade de adoção destes (§1º de seu artigo 5º). Além disso, tal regulamento estabelece o dever de materialização da pesquisa de preços em documento que contemple, no mínimo, as exigências de seu artigo 3º, a saber:

- I - descrição do objeto a ser contratado;
- II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III - caracterização das fontes consultadas;
- IV - série de preços coletados;
- V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

62. Ressalta-se, por fim, a previsão do art. 6º, § 4º, da mesma Instrução Normativa, no sentido de que "Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados".

63. Ademais, no caso de licitação para contratação de serviços a serem executados com dedicação exclusiva de mão

de obra, como na espécie, a composição e o detalhamento dos custos do orçamento estimativo devem tomar como base o modelo de planilha de custos e formação de preços que consta do Anexo VII-D da IN SEGES/MP nº 05, de 2017, adaptado às características do serviço a ser licitado (conforme art. 9º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021).

64. Para o correto preenchimento da planilha, deverá ser verificado, primeiramente, se as categorias envolvidas na contratação são regidas por algum instrumento coletivo que fixe seus direitos e obrigações - convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. Isso significa que, se os custos de mão de obra são vinculados a algum instrumento coletivo, em princípio, pesquisas de preços junto a fornecedores para estimação de salários e benefícios não são apropriadas, pois os valores a serem pagos decorrem de pisos salariais estipulados por aqueles atos/negócios jurídicos.

65. As informações sobre os custos de mão de obra, portanto, deverão ser obtidas por meio de consulta ao(s) instrumento(s) coletivo(s) que rege(m) a(s) categoria(s) dentro da base territorial onde os serviços serão desempenhados. Por conseguinte, apenas deverão ser realizadas pesquisas de preços em fontes diversas, com o objetivo de serem obtidos os preços de referência para a mão de obra, se inexistirem instrumentos coletivos aptos a regerem as categorias na respectiva base territorial (Anexo I, XXII, e Anexo V, item 2.9, 'b', todos da IN SEGES/MP nº 05, de 2017).

66. Nesse particular, a Administração deve buscar se certificar de que o instrumento coletivo utilizado para compor o preço de referência da licitação realmente rege a categoria profissional envolvida na futura contratação dentro da base territorial onde os serviços serão desempenhados, confirmando, ainda, o período de vigência da mesma norma coletiva, em face do art. 614, § 3º, da CLT. Além disso, é necessária a juntada de cópia da convenção ou acordo coletivo utilizado como base para compor o orçamento estimativo da licitação, devendo ser observado pela equipe de planejamento da contratação o disposto no art. 6º da IN SEGES/MP nº 05, de 2017.

67. Como se sabe, a abrangência dos sindicatos está vinculada à base territorial municipal, consoante disposto no artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal. Assim sendo, cada município pode ter sindicato representativo da categoria, estipulando regras próprias para normatização desta, tais como salários, benefícios, jornada de trabalho etc. As normas coletivas (dissídios, convenções ou acordos coletivos) a serem respeitadas, portanto, serão aquelas vigentes para a categoria que presta serviços dentro da base territorial abrangida pelo respectivo sindicato.

68. Por outro lado, lembra-se que é vedada a inclusão, na planilha de formação de preços, de valores não previstos em lei, acordo, dissídio ou convenção coletiva, respeitando-se os preceitos do, já mencionado, art. 6º da IN SEGES/MP nº 05, de 2017, e do art. 9º, II, III e parágrafo único, do Decreto nº 9.507, de 2018.

69. ⇒ Ademais, por incluir a presente contratação serviços de categoria profissional diferenciada, qual seja, a de vigilantes, conforme artigo 511, parágrafo 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho e Lei nº 14.967, de 2024, deve o gestor atentar-se que seu enquadramento sindical não depende da atividade preponderante da empresa, mas sim da função profissional por aquele exercida.

70. Sobre o tema, ressalta-se que pode haver diferença entre o enquadramento sindical realizado em tese pela Administração para fins de elaboração da planilha de custos e de formação de preços - que geralmente leva em conta a função - e o efetivo enquadramento sindical apresentado pela empresa licitante - que se amolda à sua atividade econômica preponderante.

71. Isso porque, mesmo em se tratando de categorias diferenciadas, se o sindicato que representa a empresa licitante não tiver aderido à CCT da categoria profissional diferenciada, a relação empregatícia se submete às regras previstas na CCT do sindicato da atividade preponderante da empresa, tal como preceitua a Súmula nº 374 do Tribunal Superior do Trabalho:

NORMA COLETIVA. CATEGORIA DIFERENCIADA. ABRANGÊNCIA.

"Empregado integrante de categoria profissional diferenciada não tem o direito de haver se seu empregador vantagens previstas em instrumento coletivo no qual a empresa não foi representada por órgão de classe de sua categoria".

72. ⇒ Alerta-se ao gestor sobre a necessidade de admitir que as células da planilha relativas a benefícios a serem aplicados ao empregado sejam preenchidas conforme a CCT utilizada pela empresa licitante, que pode ser diversa da planilha formulada pela Administração, orientação que se presta a evitar futuros imbrólios envolvendo a questão.

73. Importa referir ainda à problemática envolvendo a possibilidade ou não de estender, aos terceirizados pertencentes à categoria diferenciada, os benefícios previstos na norma coletiva da categoria preponderante, em virtude de previsão expressa, nesse sentido, da convenção coletiva de trabalho daquela categoria diferenciada.

74. Acerca do assunto foram editados os Pareceres SEI nº 4595/2023/MF e Parecer Conjunto SEI nº 5/2024/MF.

75. ⇒ Assim, com base na experiência da Consultoria Jurídica Administrativa em contratações de serviços terceirizados em que a CCT de categoria diferenciada tenha previsão expressa de estender aos empregados os benefícios previstos na norma coletiva da categoria preponderante, como acima exposto, recomenda-se à Administração avaliar a

possibilidade ou não de incluir na planilha de custos benefícios da categoria preponderante, quando forem superiores aos da categoria diferenciada.

76. Dito isso, no caso dos autos foram juntadas planilhas de custos e formação de preços do grupo a ser licitado. A Planilha de Custos e Formação de Preços atualizada vem no doc. SEI nº 44630624. Estas planilhas estão indicadas como anexo da minuta do edital.

77. ⇒ Além disso, não foram colacionadas as convenções coletivas de trabalho das categorias envolvidas na contratação, omissão a ser suprida pelo gestor.

78. Importa salientar que para contratação de serviços cuja execução importe em mão de obra em regime de dedicação exclusiva, a eficácia de normas pactuadas em Convenção Coletiva de Trabalho ou Acordo Coletivo de Trabalho depende, de acordo com o art. 614 da Consolidação das Leis do Trabalho, de registro e arquivo nos órgãos competentes; depende, igualmente da vigência.

79. É forçoso considerar na contratação de serviços a serem prestados com dedicação exclusiva de mão de obra peculiaridades que possam existir, por exemplo quanto a adicionais de periculosidade e de insalubridade. Igualmente interferem nos custos de execução, a serem lançados em planilhas, benefícios normativamente conferidos à categoria profissional por meio da CCT celebrada, tais como: assistência odontológica, plano de saúde, seguro de vida, auxílio para dependentes portadores de necessidades especiais, auxílio-funeral, além de auxílio-transporte e auxílio-alimentação.

80. No mais, em relação aos demais custos da contratação, a estimativa de seu valor observou o parâmetro previsto no inciso III do art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021, materializada em documento que busca observar as exigências do regulamento respectivo, inclusive no que tange à priorização dos parâmetros acima indicados no §1º do artigo 5º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021. Além disso, há que se destacar a previsão de análise crítica dos valores coletados.

## IX - TERMO DE REFERÊNCIA

81. O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, nos termos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021<sup>[3]</sup>.

82. Observa-se que o instrumento segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União, tendo sido as alterações efetuadas destacadas, as quais estão de acordo com o ordenamento jurídico. No entanto, além dos aspectos específicos tratados nos tópicos seguintes, vale registrar que o Termo de Referência demanda alguns aprimoramentos.

83. Acerca de modelos propostos, a Administração indica a utilização de versão de maio de 2023, apesar de haver versão mais recente do documento para ser adotada, no caso, de dezembro de 2023.

84. ⇒ Assim, o planejamento da contratação deve ser corrigido para que o termo de referência seja atualizado conforme modelo mais recente, de dezembro de 2023.

85. ⇒ Outro aspecto a registrar é que a versão integral do termo de referência juntado aos autos não se apresenta sob a forma do sistema TR digital, como estabelece a IN SEGES/ME nº 81, de 2022, (art. 3ª, II), falha a ser corrigida pelo gestor. (SEI nº 44630638)

86. E mais, o termo de referência repete o estudo técnico preliminar e se omite quanto à distribuição dos postos a serem contratados, informação relevante a considerar que o objeto contempla diversas edificações e imóveis, em municípios distintos, que revela a decomposição completa do preço estimado total.

87. ⇒ Consta a quantidade total de postos a contratar, sem atribuir a cada unidade administrativa subordinada à SRRF 02 que tipo de posto (conforme jornada de trabalho) e em que quantidade, falha a ser suprida pelo gestor.

88. ⇒ Ainda, o documento também não descreve os requisitos para o serviço de porteiro, e em muitos pontos apenas faz referência à contratação apenas dos serviços de vigilância. Da mesma forma, o termo de ciência do TR menciona apenas os serviços de vigilância, omissões a serem supridas pelo gestor.

89. O artigo art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, preceitua que o processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

90. No caso concreto, a Administração justificou as exigências de qualificação econômico-financeira e técnica dos itens 8.18 a 8.32 e itens 8.34 e 8.35.

91. A inclusão de qualquer requisito que exceda aos arrolados pela Lei, com nítido potencial de afastar licitantes do certame, depende da exposição de motivos técnicos e robustos para a exigência, da pertinência com a demanda e do propósito almejado.



92. É o caso do compromisso de instalar e manter o escritório em específica localização ou circunscrição geográfica:

É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, *caput* e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

(Acórdão 2274/2020-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO)

Não se deve incluir nos editais de licitação critérios restritivos, tais como a imposição de custos aos licitantes e a obrigação de que possuam escritório ou estrutura física na cidade onde vai ser prestado o serviço, sem justificativas para a imprescindibilidade de tais exigências para o cumprimento do objeto.

(Acórdão 769/2013-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER)

93. ⇒ A exigência de instalação de escritório (item 8.33) foi incluída na habilitação sem qualquer justificativa, omissão que deve ser suprida pelo gestor.

94. Ademais, com a revogação da Lei nº 7.102, de 1983, requisitos específicos para operação e funcionamento de pessoas jurídicas especializadas que prestem serviços de segurança de caráter privado devem seguir o regime jurídico da Lei nº 14.967, de 2024.

95. Na Lei nº 14.967, de 2024, vale destacar a definição de quem são prestadores de serviços de segurança privada, a indicação de que atividades são consideradas serviços de segurança de natureza privada, entre elas, a vigilância patrimonial, para a qual é permitido, conforme regulamento, utilizar arma de fogo, a exigência de autorização prévia da Polícia Federal, a proibição de prestar serviços de forma cooperada ou autônoma.

96. Ainda a respeito das condições legais, importa salientar os requisitos para o trabalho de vigilante (art. 28) e a possibilidade de ajustar, em convenção ou acordo coletivo de trabalho, jornada de trabalho (art. 29, § 4º).

97. ⇒ Assim, deve ser corrigido o TR para constar a Lei nº 14.967, de 2024, em substituição à Lei nº 7.102, de 1983, no item 4.2 e no item 4.3. Devem ser adequados, ademais, ao que prescreve o art. 28, *caput* e § 1º, da Lei nº 14.967, os requisitos da função de vigilante arrolados no item 4.3.

98. ⇒ Devem ser modificados, notadamente, os itens 8.36.1, 8.36.2, 8.36.3, 8.36.4, alertando-se que com a revogação da Lei nº 7.102, de 1983, torna-se sem efeito o Decreto que a regulamentou (Decreto nº 89.056, de 1983).

99. ⇒ Os itens 5.3 e 5.8 reúnem, de forma confusa, obrigações da contratada (itens 5.3.1, 5.3.18 a 5.3.24 e 5.8), e rotinas dos serviços de vigilância (itens 5.3.2 a 5.3.17, 5.3.25 e 5.3.26). Recomenda-se à Administração distinguir as obrigações da empresa contratada (as quais deveriam constar todas do contrato, em sua cláusula nona) das tarefas e rotinas dos vigilantes.

100. ⇒ No mesmo sentido, devem, ainda, estar discriminadas as tarefas de cada um dos postos a serem contratados e as rotinas de trabalho dos postos de vigilantes (jornada semanal de 44 horas, 12x36 horas diurno e 12x36 horas noturno) e de porteiro, recomendando-se, para tanto, a inclusão de anexo específico ao termo de referência para tal finalidade. Em tal anexo, deve constar, também, o local da prestação de tais serviços.

101. Quanto ao item 5.5, decerto cabe ao empregador dirigir a prestação dos serviços (art. 2º, CLT). No entanto, na terceirização de serviços para a Administração Pública, deve ser observado o limite imposto pelo item 2.6, "d.1.3", do Anexo V, da IN SEGES/MPOG nº 5, de 2017, qual seja, é vedada "a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no ato convocatório".

102. ⇒ Ademais, o termo de referência não prevê hipóteses de compensação de jornada, nos termos do art. 3º, II, Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, na forma da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 81, de 12 de setembro de 2024, devendo o gestor implementar as adaptações pertinentes em tal documento.

103. O item 1.4 estabelece que o regime de execução do contrato será o de empreitada por preço global.

104. ⇒ O regime de execução deve ser cuidadosamente avaliado pela área técnica da Administração, com especial atenção à eficiência na gestão contratual. Nos termos do inciso IV do art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, a indicação do regime de execução do contrato é cláusula obrigatória nos contratos administrativos. No caso, não se encontram as justificativas técnicas que respaldam a escolha do gestor. Logo, será preciso juntá-las ao processo.

105. De acordo com o art. 10 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, ao final da

elaboração do TR, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o que deve ser observado no caso concreto.

106. ⇒ No caso concreto, a classificação não foi tratada na fase de planejamento, devendo ser suprida a omissão.
107. ⇒ Quanto à redação do artefato, importa destacar que o item 7.18 enuncia que nenhum prazo "ocorrerá", ela deve ser ajustada para constar que nenhum prazo "correrá".

#### X - MINUTA DE EDITAL

108. O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

109. No caso, a minuta de edital elaborada segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União. Quanto às alterações efetuadas, algumas observações precisam ser feitas.

110. Inicialmente, no item 2.5.9 do edital, que trata das pessoas que não poderão disputar a licitação, o gestor optou por vedar a participação dos consórcios, conforme justificativa apresentada no termo de responsabilidade, nos termos do art. 15, caput, da Lei nº 14.133, de 2021.

111. A minuta abriga itens 6.11.1, 6.12, 6.13 e 6.14 relacionados à forma e preenchimento de planilha, e comprovação de dados lançados (valor do FAP) sem apontar motivos para tanto, tampouco registrar esclarecimentos no termo de responsabilidade, limitando-se a registrar que tais regras constavam em editais anteriores.

112. ⇒ Deste modo, recomenda-se à Administração justificar a inclusão de tais regras inovadoras.

113. Em relação ao item 6.9.2, percebe-se que a Administração vedou propostas com valores - obrigatórios por lei, CCT ou outro normativo - inferiores aos constantes da Planilha de Custos e Formação de Preços anexa ao Edital. De fato, o art. 5º do Decreto nº 12.174, de 2024, determina que: "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".

114. ⇒ Como a previsão está restrita aos valores de salários e auxílio alimentação, deve a Administração apresentar justificativa para a fixação em relação aos demais benefícios, levando em consideração o disposto no item 2.1."b" do Anexo VII-B da IN SEGES/MPOG nº 05, de 2017, e nos §§ do art. 5º do Decreto nº 12.174, de 2024.

115. Em relação ao item 6.9.2, percebe-se que a Administração vedou propostas com valores - obrigatórios por lei, CCT ou outro normativo - inferiores aos constantes da Planilha de Custos e Formação de Preços anexa ao Edital. De fato, o art. 5º do Decreto nº 12.174, de 2024, determina:

"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".

116. Esta previsão, no entanto, restringe-se aos valores de salários e auxílio alimentação. Em relação aos demais benefícios, deve a Administração colacionar justificativa para sua fixação, levando em consideração a disposição do item 2.1."b" do Anexo VII-B da IN SEGES/MPOG nº 5, de 2017, e §§ do art. 5º do Decreto nº 12.174, de 2024.

117. ⇒ O Instrumento de Medição de Resultados (IMR), anexo ao edital (SEI nº **44630627**) é documento com metas e indicadores dirigidos para o serviço de vigilância, omitindo-se quanto aos serviços de porteiro, falha a ser suprida pelo gestor..

#### XI - MINUTA DE TERMO DE CONTRATO

118. ⇒ Com a edição recente do Decreto nº 12.174, de 2024, recomenda-se ao gestor verificar se a cláusula nona, que arrola as obrigações da contratada, está adequada ao referido decreto, quanto à presença das seguintes obrigações:

(a) cumprimento das normas de proteção ao trabalho, inclusive aquelas relativas à segurança e à saúde no trabalho;

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

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

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

(e) recepção e tratamento de denúncias de discriminação, violência e assédio no ambiente de trabalho; e,

(f) assegurar aos trabalhadores a previsibilidade da época de gozo de suas férias, com vistas a conciliar o direito ao descanso e à garantia do convívio familiar com as necessidades do serviço.

119. Alerta-se o gestor, outrossim, para as novas regras que tratam de garantias trabalhistas nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem aplicadas sem perder de vista as vedações à ingerência indevida apontada no Decreto nº 9507, de 2018.

120. Em relação à minuta de contrato, segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União, conforme expressamente autorizado pelo art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021. As alterações efetuadas foram destacadas e estão de acordo com o ordenamento jurídico, razão pela qual nada resta a ponderar.

121. No que tange ao seu preâmbulo, recorda-se que o Parecer nº 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU, ao versar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, aos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, não devem constar “os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada”.

122. Em vez disso, os instrumentos contratuais deverão identificar os representantes da Administração apenas por meio de sua matrícula funcional. Com relação aos representantes da contratada, também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado.

123. ⇒ A repactuação disciplinada na cláusula sétima deve ser ajustada e se conformar à fixação do salário e vale-alimentação pela Administração (e eventuais outras verbas trabalhistas, desde que justificadas, conforme observações acima do presente parecer), incluindo-se as seguintes previsões:

A repactuação dos salários e auxílios alimentação terá como base o acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ao qual a proposta estiver vinculada (ou seja, aquele instrumento apresentado pela empresa no momento da licitação) e não o instrumento paradigma.

Os índices aplicados serão aqueles dados na CCT do licitante para aumento do salário e do auxílio alimentação e esses índices serão aplicados sobre o salário e o auxílio alimentação constante na proposta apresentada pela empresa no momento da licitação.

A repactuação dos demais custos relativos à mão de obra terá como base o acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ao qual a proposta estiver vinculada (ou seja, aquele instrumento apresentado pela empresa no momento da licitação).

124. Quanto ao item 7.8, a Administração deverá atentar para que o índice utilizado seja o mais próximo da efetiva variação dos preços dos insumos e materiais a serem fornecidos, valendo-se, pois, em regra, da adoção de índices setoriais ou específicos. Em caso da inexistência de índices setoriais ou específicos, poderá ser adotado um índice geral de preços que melhor esteja correlacionado com os custos do objeto contratual.

125. ⇒ Neste ponto, não há justificativa técnica para a escolha do índice para reajustamento de custos de mercado, omissão a ser suprida pelo gestor

## XII - PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

126. É obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do edital de licitação, de seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os arts. 54, caput e §1º, e 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

127. Após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

128. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, e aprovam-se as minutas de edital e de anexos, desde que cumpridas as recomendações do presente parecer, em especial:

1. certificar-se do valor da contratação e informá-lo com precisão;
2. declarar se a contratação constitui atividade de custeio e, em caso positivo, providenciar referida autorização antes da assinatura do contrato;
3. observar as diretrizes definidas quanto aos critérios de sustentabilidade;
4. designar como pregoeiro servidor que não tenha participado do planejamento da contratação;
5. justificar o agrupamento do objeto em item único;
6. atribuir o nome de mapa de riscos ao documento equivocadamente denominado matriz de riscos;
7. justificar a escolha da conta-depósito vinculada;
8. justificar a omissão da matriz de riscos no termo de contrato;
9. atentar-se para o fato de que o enquadramento sindical da categoria vigilante não depende da atividade preponderante da empresa, mas sim da função profissional por aquele exercida;
10. atentar-se para a possibilidade de que as células da planilha relativas a benefícios a serem aplicados ao empregado sejam preenchidas conforme a CCT utilizada pela empresa licitante;
11. avaliar a possibilidade ou não de incluir na planilha de custos benefícios da categoria preponderante, quando forem superiores aos da categoria diferenciada;
12. juntar aos autos convenções coletivas de trabalho envolvidas na contratação;
13. atualizar o termo de referência de acordo com a versão de dezembro/2023;
14. apresentar termo de referência no sistema TR digital;
15. informar a distribuição de postos de trabalho indicados à contratação pelo tipo de posto, quantidade e por edificação/unidade administrativa favorecida;
16. indicar requisitos de serviços de portaria no termo de referência;
17. justificar requisito de instalação de escritório;
18. conformar os requisitos de qualificação técnica do termo de referência à Lei nº 14.967, de 2024;
19. excluir do termo de referência (itens 8.36.1, 8.36.2, 8.36.3 e 8.36.4) a menção ao Decreto nº 89.056, de 1983;
20. distinguir no termo de referência (itens 5.3 a 5.8) o que são obrigações da empresa contratada do que são tarefas e rotinas dos vigilantes.
21. discriminar no termo de referência as rotinas de trabalho e as tarefas de cada um dos postos de vigilante a serem contratados (por tipo de posto) e de porteiro, recomendando-se a inclusão de anexo específico para tal finalidade;
22. tratar no termo de referência de hipóteses de compensação de jornada, nos termos do art. 3º, II, Decreto nº 12.174, de 2024, e na forma da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 81, de 2024;
23. justificar regime de execução escolhido;
24. definir se o termo de referência é sigiloso ou não;
25. corrigir a redação do item 7.18 do termo de referência substituindo a palavra "ocorrerá" por "correrá", ao se referir ao prazo de recebimento;
26. justificar a inclusão no edital de regras (itens 6.11.1, 6.12, 6.13 e 6.14) que estipulam forma e conteúdo da planilha de preços;
27. justificar a fixação, em planilha de custos e de formação de preços, de valores de benefícios que não se referem a salários e auxílio alimentação;

28. adequar o instrumento de medição de resultados para contemplar os serviços de porteiro; Fl. 175
29. adequar a cláusula nona do termo de contrato para incluir novas obrigações da contratada impostas pelo Decreto nº 12.174, de 2024;
30. ajustar a cláusula sétima do termo de contrato para inserir cláusulas sobre repactuação apontadas no parágrafo 123 deste parecer; e,
31. justificar a escolha de índice eleito para reajuste de preços.
129. Somente após o acatamento das pontuações do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.
130. Após a aprovação, os autos devem ser devolvidos à SRRF 02.
131. À consideração superior.

Curitiba, 20 de setembro de 2024.

Documento assinado eletronicamente  
MARCELO HENRIQUE TEOBALDO DE CAMARGO  
Procurador da Fazenda Nacional

Aprovo. Dê-se o encaminhamento conforme proposto.

MÔNICA ELLEN PINTO BEZERRA ANTINARELLI  
Chefe da Divisão de Consultoria e Assessoramento Jurídico

CAROLINA ZANCANER ZOCKUN  
Coordenadora de Orientação e Uniformização em Contratação Pública

(no exercício da delegação constante do art. 18, II, da PORTARIA PGAD/PGFN/MF Nº 1153, DE 12 DE JULHO DE 2024)

2 LICITAÇÃO. 2.1 MINUTA DE EDITAL E ANEXOS. 2.1-2 PREGÃO - SERVIÇOS CONTINUADOS / COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA. PARAMETRIZADO. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL - POSTOS DE TRABALHO DE VIGILANTES E DE PORTEIRO

[1] Esse é o sentido do Enunciado BPC nº 7: "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento".

Art. 40. O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições:

I - Gestão da Execução do Contrato: é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;

II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;

III - Fiscalização Administrativa: é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;

IV - Fiscalização Setorial: é o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade; e

V - Fiscalização pelo Público Usuário: é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto. (sem destaques no original)

[3] Art. 6º.

(...)

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

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



Documento assinado eletronicamente por Carolina Zancaner Zockun, Coordenador(a), em 23/09/2024, às 09:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por Mônica Ellen Pinto Bezerra Antinarelli, Chefe(a) de Divisão, em 24/09/2024, às 09:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por Marcelo Henrique Teobaldo de Camargo, Procurador(a) da Fazenda Nacional, em 25/09/2024, às 07:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 44816844 e o código CRC 6DF05CFB.



**Ministério da Fazenda**

## **PÁGINA DE AUTENTICAÇÃO**

**O Ministério da Fazenda garante a integridade e a autenticidade deste documento nos termos do Art. 10, § 1º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001 e da Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012.**

A página de autenticação não faz parte dos documentos do processo, possuindo assim uma numeração independente.

Documento juntado ao processo em 06/09/2024 decorrente de ato de servidor habilitado. Corresponde à fé pública do servidor.

### **Histórico de ações sobre o documento:**

Documento originário de Sistema de Processo Eletrônico diferente do e-Processo.

Esta cópia / impressão foi realizada por GUSTAVO AMORIM ANTUNES em 27/09/2024.

### **Instrução para localizar e conferir eletronicamente este documento na Internet:**

1) Acesse o endereço:

<https://cav.receita.fazenda.gov.br/eCAC/publico/login.aspx>

2) Entre no menu "Legislação e Processo".

3) Selecione a opção "e-AssinaRFB - Validar e Assinar Documentos Digitais".

4) Digite o código abaixo:

**EP27.0924.19518.CZTE**

5) O sistema apresentará a cópia do documento eletrônico armazenado nos servidores da Receita Federal do Brasil.

**Código hash do documento, recebido pelo sistema e-Processo, obtido através do algoritmo sha2:**  
**4ABA10220DC95EE7A0BDF0309370A863B24031D5D5AECE115DA494050D2F92C9**