



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER n. 01491/2018/NLC/ENALIC/PGF/AGU

NUP: 23600.001816/2018-24

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DO SERTAO PERNAMBUCANO

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. . APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado à Equipe Nacional de Licitações e Contratos - ENALIC, para análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2018, processado sob o Sistema de Registro de Preços, que tem por objeto a contratação da prestação de serviços de limpeza e conservação.
2. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:
 - documentos de oficialização da demanda;
 - estudos preliminares;
 - mapa de riscos;
 - CCT;
 - termo de referência;
 - pesquisa de preços e planilha de custos dos insumos, uniformes e máquinas;
 - autorização de abertura do certame;
 - edital e anexos;
 - designação do pregoeiro;
 - IRP;
 - certidão de utilização de modelos da AGU e;
 - check list.
3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao largo do parecer.
4. É o relatório.

DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ENALIC

5. Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o art. 10 da Portaria PGF nº 263/2017 acerca do encaminhamento de processos à Equipe Nacional de Licitações e Contratos ó ENALIC:

Art. 10. São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ENALIC:

I - utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Advocacia-Geral da União;

II - utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Advocacia-Geral da União.

Parágrafo único. As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ENALIC, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas.

6. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do parágrafo único, os processos serão devolvidos para adequação, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.

7. Ainda, destaca-se a necessidade de que seja verificada, pela chefia da unidade de execução da PGF (ou a quem lhe for delegada competência), se os processos encaminhados estão, de fato, instruídos com as minutas da AGU. Essa análise é importante para evitar a devolução dos autos e, por conseguinte, atraso na sua análise jurídica. Para tanto, sugere-se orientar o órgão competente para a responsabilização administrativa em caso de divergência de informação em relação ao uso das minutas.

8. Ressalte-se que a manifestação que se seguirá limitar-se-á aos **aspectos estritamente jurídicos**, sem adentrar em questões relativas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, econômico-financeira ou cálculos, dado o que dispõe o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

9. A presente manifestação, portanto, toma por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

10. À fl. 891/892, consta autorização para abertura do procedimento licitatório (art. 21, V, do anexo I do Decreto nº 3.555/2000 c/c art. 30, V, do Decreto nº 5.450/2005).

11. Como esta unidade da PGF/AGU atua em ambiente remoto, fora do ente assessorado, **deve ser atestada, no processo, a obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.**

12. De igual modo, para atividades de custeio, **deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 2º do Decreto nº 7.689/2012 dentro do prazo previsto pelo art. 4º, §1º, da Portaria MPOG nº 249/2012.**

13. Por fim, reputo que nos estudos preliminares, termo de referência, fls. 881/889 e 891/892 foram demonstrados a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO E DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE PREÇOS

14. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica no termo de referência (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014). Destaque-se que, à luz do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço.

15. Quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, deve-se lembrar que tal procedimento é

cabível nas hipóteses indicadas no art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa (não se confundindo entrega parcelada dos produtos com entrega de parcelas do produto, nos termos do entendimento firmado no Acórdão TCU nº 125/2016 - Plenário);

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (podendo a incerteza da demanda ser relacionada com a sua ocorrência ou com a quantidade de bens, conforme Acórdão TCU nº 2.197/2015-Plenário).

16. No caso, verifica-se que a Administração indicou, no termo de referência, que o SRP foi adotado em razão da necessidade de contratação frequente e por diversos órgãos, enquadrando a contratação no art. 3º, incisos I e III, do Decreto nº 7.892/2013.

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Documentos necessários ao planejamento da contratação

17. De acordo com a IN SEGES/MP nº 05/2017, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudos preliminares;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência/projeto básico.

18. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos.

19. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

20. Da análise dos documentos de formalização da demanda elaborados pelo órgão gerenciador e também pelos órgãos participantes, percebe-se que foram previstos os conteúdos do anexo II da IN SEGES/MP nº 05/2017, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, a indicação dos membros da equipe de planejamento e a data prevista para o início da execução contratual.

21. Quanto aos estudos preliminares, **a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 24, §1º, c/c anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

Gerenciamento de riscos

22. Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi adotado o anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

23. Quanto ao mapa de riscos, **percebe-se que foi juntado aos autos, mas não está de acordo com o modelo do anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, pois falta a indicação do tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS (art. 18, §1º, da IN**

SEGES/MP nº 05/2017). Também é necessário que haja justificativa para a escolha entre um dos **tratamentos (conta-depósito vinculada ou pagamento pelo fato gerador) a partir de uma ponderação de custo-benefício (art. 18, §2º, da IN SEGES/MP nº 05/2017)**

Termo de referência/projeto básico

24. Inicialmente, cumpre relembrar que o termo de referência/projeto básico deverá observar os modelos elaborados pela Advocacia-Geral da União e seguir, com adaptações ao caso concreto, os Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 29 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

25. Por se tratar de requisito de encaminhamento dos autos à ENALIC, "as inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ENALIC, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas" (art. 10 da Portaria PGF nº 263/2017).

26. Pelo exposto, são da responsabilidade da Administração Pública:

- a) utilizar o modelo de termo de referência da AGU mais atualizado disponível em seu sítio eletrônico;
- b) verificar se existe Caderno de Logística para o presente objeto contratual, de modo que o termo de referência possa incorporar, no que couber, as especificações padronizadas (arts. 29 e 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- c) destacar, formal e visualmente, todas as alterações realizadas no modelo de termo de referência, justificando inclusive as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta.

27. **Caso as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta não tenham sido reportadas em manifestação fundamentada, deve-se reputar que a legalidade das mesmas não foi examinada, ficando seu conteúdo sob responsabilidade exclusiva do gestor e demais servidores que compõem a equipe de planejamento da licitação.**

28. No caso, o Termo de Referência de fls. 369/415, embora, aparentemente, tenha se baseado no modelo disponibilizado pela AGU em seu sítio eletrônico (fl. 1122/1129), **não** foi devidamente aprovado pela autoridade competente, o que demanda providências nesse sentido. Destaca-se que o documento de fls. 416 não se encontra assinado pela autoridade competente, o que merece ser providenciado.

29. **Como não houve qualquer menção à consulta ao Caderno de Logística, recomendamos a verificação da eventual existência do mesmo para o presente objeto contratual no sítio eletrônico "www.comprasgovernamentais.gov.br", para fins de adaptação das especificações padronizadas ao caso concreto.**

30. Posto isso, pela natureza técnica do termo de referência/projeto básico, **deve a Administração certificar-se de que todos os conteúdos do art. 30 da IN SEGES/MP nº 05/2017 não só foram previstos como foram atendidas todas as diretrizes gerais e específicas do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

31. Quanto ao conteúdo do termo de referência, **sugerem-se as alterações e/ou esclarecimentos abaixo:**

- juntar, como anexo ao termo de referência, os "estudos preliminares" (subitem 2.2, a, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017);
- adequar a cláusula 25 ao edital e ao contrato;

- o quanto a previsão de pagamento de adicional de insalubridade, **incluído o previsto em grau máximo para os casos de limpeza de banheiro (Sumula 448 TST)**, é necessária a observância dos termos e da conclusão do **PARECER n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU**, aprovado pelo Procurador Geral Federal, nos seguintes termos:

EMENTA: EXIGÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DA INSALUBRIDADE, SEGUNDO AS NORMAS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E REALIZAÇÃO DE PERÍCIA NO ESTABELECIMENTO PARA FINS DE PAGAMENTO DO ADICIONAL RESPECTIVO. LEI 13.429/2017 E RESPONSABILIDADE PELA CONFECÇÃO DO LAUDO PERICIAL. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E FORMAÇÃO DO PREÇO. IN N. 5/2017. DEFINIÇÃO DE ATIVIDADE E PERCENTUAL DE INSALUBRIDADE POR CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. POSSIBILIDADE. ART. 7º, INC. XXVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL C/C ARTS. 611-A E 611-B DA CLT, INTRODUZIDOS PELA LEI 13.467/2017 Ó REFORMA TRABALHISTA. APLICAÇÃO DA NORMA MAIS FAVORÁVEL AO TRABALHADOR. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO AO TRABALHADOR E DA ADEQUAÇÃO SETORIAL NEGOCIADA. INTELIGÊNCIA DO PREVISÃO NA FORMAÇÃO DO PREÇO. BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. PRECEDENTES DO STF.

- São dois os requisitos para que seja garantido o direito ao adicional de insalubridade: (i) a definição e a classificação da insalubridade pelo Ministério do Trabalho; (ii) e a perícia realizada por médico ou engenheiro do trabalho, devidamente registrado no Ministério do Trabalho;
- É recomendável que o laudo pericial seja providenciado pela própria Administração;
- Não tendo o órgão ou entidade condições de providenciar a perícia, é possível que essa responsabilidade seja atribuída ao contratado, desde que devidamente justificada nos autos, devendo ser adotado o procedimento previsto no Acórdão n. 727/2009 ó Plenário, do TCU;
- O art. 195, §1º, da CLT facultou às empresas e aos sindicatos das categorias profissionais interessadas requererem ao Ministério do Trabalho a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste, com o objetivo de caracterizar e classificar ou delimitar as atividades insalubres ou perigosas. Portanto, o ideal seria que os órgãos e entidades da Administração Pública utilizassem essa faculdade, mantendo a guarda do laudo emitido;
- Caso existam entraves à utilização dessa prerrogativa, na falta de outra regulamentação, é possível seguir, com as devidas adaptações, as diretrizes previstas na Orientação Normativa n. 4, de 14 de fevereiro de 2017, da Secretaria de Gestão de Pessoas e relação do Trabalho no Serviço Público, especialmente no tocante ao art. 10, §5º, que possibilita a contratação de serviços de terceiros para emissão do laudo técnico, após o esgotamento das possibilidades de celebrar instrumentos de cooperação ou parcerias com órgãos da esfera federal, estadual, distrital ou municipal;
- Convenção coletiva que fixa atividade e percentual de insalubridade em descompasso com as normas do Ministério do Trabalho e com o laudo pericial deve ser aplicada, desde que traga condição mais benéfica ao trabalhador e não contenha obrigações e direitos que somente se apliquem aos contratos com a Administração Pública;
- Havendo previsão de adicional de insalubridade em decorrência de norma coletiva do trabalho, ou laudo pericial, deverão a Administração e os licitantes preverem na planilha de custos e formação de preços o respectivo adicional;
- O adicional de insalubridade deverá incidir sobre o salário mínimo vigente em âmbito nacional. O piso salarial da categoria estabelecido por convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa somente poderá ser adotado como base de cálculo se o instrumento coletivo dispuser, expressamente, sobre tal direito.

CONCLUSÃO DEPCONSUS/PGF/AGU Nº 147/2018

I - DOIS SÃO OS REQUISITOS PARA QUE SEJA GARANTIDO O DIREITO AO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE: A DEFINIÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DA INSALUBRIDADE PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E A PERÍCIA REALIZADA POR MÉDICO OU ENGENHEIRO DO TRABALHO,

DEVIDAMENTE REGISTRADO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO;

II - É RECOMENDÁVEL QUE O LAUDO PERICIAL SEJA FEITO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO, NOS TERMOS CONSIGNADOS NESTE PARECER. NO ENTANTO, SE POR ALGUM MOTIVO O ÓRGÃO OU ENTIDADE NÃO TIVER CONDIÇÕES DE REALIZAR ESSA PERÍCIA, É POSSÍVEL QUE ESSA RESPONSABILIDADE SEJA ATRIBUÍDA AO CONTRATADO, DESDE QUE DEVIDAMENTE JUSTIFICADA NOS AUTOS, DEVENDO SER ADOTADO O PROCEDIMENTO PREVISTO NO ACÓRDÃO N. 727/2009 6 PLENÁRIO, DO TCU, QUE AUTORIZA INCLUIR NO EDITAL A REALIZAÇÃO DA PERÍCIA POR PROFISSIONAL COMPETENTE E DEVIDAMENTE REGISTRADO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO COMO OBRIGAÇÃO DA CONTRATADA;

III - QUANDO FOR PROVIDENCIAR O LAUDO PERICIAL, O IDEAL É QUE OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOLICITEM AO MINISTÉRIO DO TRABALHO A REALIZAÇÃO DE PERÍCIA, CONFORME PREVISTO NO ART. 195, §1º, DA CLT. HAVENDO ENTRAVES E, NA FALTA DE OUTRA REGULAMENTAÇÃO, É POSSÍVEL SEGUIR, COM AS DEVIDAS ADAPTAÇÕES, AS DIRETRIZES PREVISTAS NA ORIENTAÇÃO NORMATIVA N. 4, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2017, DA SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÃO DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO, ESPECIALMENTE NO TOCANTE AO ART. 10, § 5º, QUE POSSIBILITA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS PARA EMISSÃO DO LAUDO TÉCNICO, APÓS O ESGOTAMENTO DAS POSSIBILIDADE DE CELEBRAR INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO OU PARCERIAS COM OS ÓRGÃOS DA ESFERA FEDERAL, ESTADUAL, DISTRITAL OU MUNICIPAL;

IV - CONVENÇÃO COLETIVA QUE FIXA ATIVIDADE E PERCENTUAL DE INSALUBRIDADE EM DESCOMPASSO COM AS NORMAS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E COM O LAUDO PERICIAL DEVE SER APLICADA, DESDE QUE TRAGA CONDIÇÃO MAIS BENÉFICA AO TRABALHADOR E NÃO CONTENHA OBRIGAÇÕES E DIREITOS QUE SOMENTE SE APLIQUEM AOS CONTRATOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

V - HAVENDO PREVISÃO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE EM DECORRÊNCIA DE NORMA COLETIVA DO TRABALHO OU LAUDO PERICIAL, DEVERÃO A ADMINISTRAÇÃO E OS LICITANTES PREVER NA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS O RESPECTIVO ADICIONAL.

VI - O ADICIONAL DE INSALUBRIDADE DEVERÁ INCIDIR SOBRE O SALÁRIO MÍNIMO VIGENTE EM ÂMBITO NACIONAL. O PISO SALARIAL DA CATEGORIA ESTABELECIDO POR CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO, ACORDO COLETIVO DE TRABALHO OU SENTENÇA NORMATIVA SOMENTE PODERÁ SER ADOTADO COMO BASE DE CÁLCULO SE O INSTRUMENTO COLETIVO DISPUSER, EXPRESSAMENTE, SOBRE TAL DIREITO.

- assim, recomenda-se a revisão do termo de referência e da planilha de custos, de modo a serem compatibilizados com o Parecer acima. No caso da limpeza de banheiro, destaca-se que a realização de laudo pericial é imprescindível também para o enquadramento das atividades a serem desenvolvidas pelos funcionários da contratada a uma das situações previstas na Súmula 448, quais sejam, "a higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, e a respectiva coleta de lixo", o que não parece ser o caso;
- incluir nota ou observação na planilha de custo e formação de preços que indique que, de acordo com o entendimento do TCU no Acórdão nº 1.186/2017 - Plenário, a Administração "deve estabelecer na minuta do contrato que a parcela mensal a título de aviso prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual

máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação, a ser incluído por ocasião da formulação do aditivo da prorrogação do contrato, conforme a Lei 12.506/2011" (Enunciado do Boletim de Jurisprudência nº 176/2017). A título informativo, deve-se atentar para as orientações da Nota Técnica nº 652/2017 - MP, que trata justamente sobre o cálculo das eventuais deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual;

- verificar se a estimativa dos preços máximos da presente contratação está compatível com os limites máximos **atualizados** estipulados pela SEGES/MP para o serviço de limpeza. Caso haja incompatibilidade, deverá haver os ajustes necessários;
- verificar se todas as exigências do anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017 foram cumpridas;
- indicar, no termo de referência, a produtividade mínima e a faixa referencial a ser utilizada, para fins de dispensa da comprovação de exequibilidade nos serviços de limpeza e conservação (item 1 do anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017). Caso haja uso de índices de produtividade diversos dos fixados pela Secretaria de Gestão nos serviços de limpeza e conservação (itens 3 e 11 do anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017), deve haver a devida justificativa;
- atentar para as regras dos itens 1, a, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 12 e 13 (caracterização dos serviços, cálculo do preço mensal unitário por metro quadrado e classificação das áreas e fachadas), 4 (cálculo da quantidade de encarregados) e 10 (Caderno de Logística) do anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017.

32. Suscitadas as orientações acima, passaremos a destacar, nos tópicos seguintes, pontos específicos do planejamento que são cruciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

33. A necessidade da contratação foi devidamente justificada, pois foram estimados os quantitativos de serviço a partir de método devidamente motivado nos estudos preliminares.

34. Lembra-se que o gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da a IN SEGES/MP nº 05/2017, quais sejam:

- a) prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- b) não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

35. **Alerta-se que, se as especificações somente puderem ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deve-se avaliar a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas os indispensáveis** (subitem 3.3, f, anexo III, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

Da viabilidade jurídica da terceirização

36. O art. 1º, *caput*, do Decreto nº 2.271/1997, aplicável a toda a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, explicita que somente poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade. Por outras palavras, não poderão ser objeto de execução indireta as "atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal" (art. 2º, §2º, do Decreto nº 2.271/1997).

37. Entre os objetos contratuais que, preferencialmente, serão objeto de execução indireta estão as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações (art. 1º, §1º, do Decreto nº 2.271/1997).

38. No âmbito do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, foi expedida a Portaria nº 409, de 21 de dezembro de 2016, com os lineamentos a serem adotados quando da definição de quais atividades poderão ser objeto de execução indireta. Seguem trechos relevantes:

Art. 8º **Não serão objeto de execução indireta** na Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:

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

II - as **atividades consideradas estratégicas** para o órgão ou entidade **cujas terceirizações possam colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias**;

III - as funções relacionadas ao **poder de polícia, as de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção**; e

IV - as **atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal**.

Parágrafo único. As **atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias às funções e atividades definidas nos incisos do caput** podem ser executadas de forma indireta, sendo **vedada a transferência de responsabilidade para realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado**.

39. Diante disso, **como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração certificar, nos autos, se, em face dos dispositivos legais citados, a terceirização das presentes atividades não estaria vedada**.

40. Adverte-se que **se as atividades listadas no termo de referência forem vedadas ou, em especial, inerentes às desempenhadas por categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do ente, deverá haver a demonstração de que há autorização legal para tanto, o cargo fora extinto total ou parcialmente, está em extinção ou ao menos as atividades se referem a atividades auxiliares, instrumentais, acessórias ou de apoio administrativo**, consoante regramentos do art. 8º da Portaria MP nº 409/2016 c/c arts. 7º, §1º, e 8º, da IN SEGES/MP nº 05/2017.

41. Percebe-se, nesse sentido, que consta dos autos a assertiva de extinção dos cargos respectivos, o que confere legalidade à terceirização.

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

42. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços**, compras e alienações, **cujos objetos sejam divisíveis**, 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.

43. Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto grupo, com as devidas

justificativas de ordem técnica e econômica no termo de referência e nos estudos preliminares. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

Critérios e práticas de sustentabilidade

44. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (subitem 3.3, c, do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017), deverão ser tomados três cuidados gerais à luz dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.746/2012:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência dos mesmos nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame.

45. Não foi por outra razão que os arts 1º e 2º da **Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 dispuseram** que as especificações para serviços devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração Pública formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.

46. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, **recomendam-se as consultas ao art. 5º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, ao art. 3º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2014 (uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia - ENCE) e ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", disponibilizado pela Consultoria-Geral da União no sítio http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/400787ö.**

47. **Especificamente quanto ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, sugere-se que a Administração Pública verifique se há algum ponto no índice do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU que mereça destaque, a saber:**

| |
|--|
| AGROTÓXICOS. 8 |
| APARELHOS ELÉTRICOS EM GERAL. 11 |
| APARELHOS ELETRODOMÉSTICOS. 15 |
| CADASTRO TÉCNICO FEDERAL. 17 |
| ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - <i>Fabricação ou industrialização de produtos em geral</i> 17 |
| ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS - <i>Consumo, Comercialização, Importação ou Transporte de determinados produtos.</i> 19 |
| INSTRUMENTOS DE DEFESA AMBIENTAL. 21 |
| CONSTRUÇÃO CIVIL. 22 |
| CONSTRUÇÃO CIVIL ó <i>Resíduos.</i> 24 |
| DETERGENTE EM PÓ.. 27 |
| EMIÇÃO DE POLUENTES ATMOSFÉRICOS POR FONTES FIXAS. 28 |
| FRASCOS DE AEROSSOL EM GERAL. 29 |
| LÂMPADAS FLUORESCENTES. 31 |
| LIMPEZA E CONSERVAÇÃO.. 33 |
| LIXO TECNOLÓGICO.. 36 |
| MERCÚRIO METÁLICO.. 38 |
| /ÓLEO LUBRIFICANTE. 39 |

| |
|---|
| PILHAS OU BATERIAS. 41 |
| PNEUS. 43 |
| PRODUTOS OU SUBPRODUTOS FLORESTAIS. 44 |
| PRODUTOS PRESERVATIVOS DE MADEIRA. 48 |
| RESÍDUOS <i>ó Serviços de saúde.</i> 51 |
| RESÍDUOS SÓLIDOS EM GERAL OU REJEITOS. 57 |
| RESÍDUOS SÓLIDOS EM GERAL OU REJEITOS <i>ó Logística Reversa.</i> 61 |
| RESÍDUOS SÓLIDOS EM GERAL OU REJEITOS <i>ó Resíduos perigosos.</i> 66 |
| SUBSTÂNCIAS QUE DESTROEM A CAMADA DE OZÔNIO.. 70 |
| SUBSTÂNCIAS QUE DESTROEM A CAMADA DE OZÔNIO <i>ó Serviços de manutenção.</i> 73 |
| TINTAS. 75 |
| VEÍCULOS. 77 |

48. Se a Administração entender que os serviços não se sujeitam aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, **deverá apresentar a devida justificativa.**

49. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração fez constar as exigências de cumprimento de critérios e práticas de sustentabilidade previstos pela legislação e também no guia de sustentabilidade da AGU.

Do orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

50. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (arts. 7º, §2º, II, e 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993). No caso dos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, deve ser utilizada, como modelo, a planilha de custos e formação de preços que consta do anexo VII-D da IN SEGES/MP nº 05/2017.

51. Compulsando os autos, verifica-se que foram juntadas planilhas de custos e formação de preços constantes como anexas ao edital às fls. elaborada por servidor devidamente identificado nos autos às fls. 789/800. **Contudo, recomenda-se a identificação do servidor que as elaboraram e firmaram.**

52. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada pela ENALIC, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade. Há que se ressaltar, contudo, alguns pontos.

53. Primeiramente, quando a contratação se dá com dedicação exclusiva de mão de obra, deve-se verificar se as categoriais envolvidas na contratação estão sendo 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 correm o risco de não fazerem sentido, pois os valores a serem pagos decorrem de pisos salariais estipulados por aqueles atos/negócios jurídicos.

54. O que importa, nesse sentido, é a estimativa dos custos da contratação a partir do instrumento coletivo adequado, para fins de cálculo do orçamento estimativo da contratação:

Acórdão TCU 2443/2017 Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Enunciado

O fato de o orçamento estimativo da licitação não considerar os salários definidos em *convenção* coletiva mais recente, a despeito da possibilidade de repactuação em seguida à assinatura do contrato, viola o art. 9º, § 2º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o orçamento estimativo deve refletir os preços de mercado no momento da publicação do edital.

Informativo de Licitações e Contratos 250/2015

Enunciado

Nos estudos técnicos preliminares de contratação de mão de obra terceirizada, a ausência de indicação, de forma clara e precisa, do sindicato, acordo coletivo, *convenção* coletiva ou sentença normativa que rege a categoria profissional que executará o serviço, com base na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, afronta o art. 6º, inciso IX, alínea 'a', da Lei 8.666/93.

Representação de licitante a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na condução de pregão eletrônico pela Prefeitura Universitária da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), para contratação de serviços de manutenção e conservação da estrutura física dos campi I, II, III e IV, com fornecimento de mão de obra, utensílios e equipamentos necessários. [...] *o Termo de Referência do pregão em apreço não fez conexão entre a categoria profissional a ser terceirizada e a CBO, assim como não trouxe de forma clara e precisa a memória de cálculo do custo de cada categoria profissional, o que impossibilitaria a avaliação dos custos da contratação, na forma do art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993.* Essas falhas contribuem para problemas como o verificado no caso em exame, de apresentação de propostas com valores mais vantajosos que os oferecidos pela empresa declarada vencedora. [...] [Acórdão TCU 3982/2015-1ª Câmara, TC 027.026/2014-0, relator Ministro Bruno Dantas, 7.7.2015.](#)

55. 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, **devendo a pesquisa de preços em outras fontes somente ser realizada para a estimativa dos custos com insumos diversos e demais itens não vinculados a instrumento coletivo ou tarifas públicas.**

56. Assim, para custos com a remuneração da mão de obra, somente se justifica a pesquisa de preços em outras fontes se a categoria não for regida por instrumento coletivo em razão da inexistência do mesmo na base territorial. São nessas circunstâncias que as pesquisas de preços nas demais fontes fazem sentido, consoante normas da IN SEGES/MP nº 05/2017:

Anexo I

XXII - SALÁRIO: valor a ser efetivamente pago ao profissional envolvido diretamente na execução contratual, **não podendo ser inferior ao estabelecido em Acordo ou Convenção Coletiva, Sentença Normativa ou lei.** Quando da inexistência destes, o valor poderá ser aquele praticado no mercado ou apurado em publicações ou pesquisas setoriais para a categoria profissional correspondente.

Anexo V

2.9. Estimativa de preços e preços referenciais:

[...]

b) **No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**, o custo estimado da contratação **deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços**, definidos da seguinte forma:

b.1. **por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço**, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;

b.2. por meio de **fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado** em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, **se for o caso**;

57. Pelo exposto, **deverão, em princípio, ser elaboradas planilhas de composição dos custos da contratação a partir dos diferentes instrumentos coletivos que regem as categorias pertinentes aos locais de execução contratual. Como consequência, somente deverão ser realizadas pesquisas de preços nos mercados local e regional com o objetivo de serem obtidos os preços de referência para a remuneração dos contratados se inexistirem instrumentos coletivos aptos a regerem as categorias.**

58. Por fim, **alerta-se a equipe de planejamento para o fato de que o art. 6º da IN SEGES/MP nº 05/2017 veda a vinculação a qualquer disposição de instrumento coletivo que:**

- a) trate do pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada;
- b) cuide de matéria não trabalhista ou que estabeleçam direitos não previstos em lei (ex.: valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade);
- c) trate de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública (cf. também o Parecer nº 12/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU - Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 128/2016).

59. Dito isso, percebe-se que foram elaboradas planilhas de custo e formação de preços a partir de instrumento coletivo vigente na base territorial onde serão desempenhados os serviços. **Não está claro, contudo, se foram elaboradas tantas planilhas quanto necessárias à estimação dos custos unitários da contratação em cada local da execução contratual, levando-se em consideração as respectivas CCTS. Deverá haver, nesse sentido, esclarecimento nos autos e eventual atendimento desta orientação se já não foi adotada.**

60. Quanto aos custos decorrentes do mercado, não vinculados a qualquer instrumento coletivo ou tarifas públicas, **a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SLTI/MPOG nº 05/2014.** Em especial, **deverão ser cumpridas as orientações abaixo:**

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- os fornecedores pesquisados devem ser devidamente identificados (ex.: nome da empresa, e-mail, endereço, CNPJ);
- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais;
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas o painel de preços e as contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços em detrimento da pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo e pesquisa com os fornecedores, cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 27/6/2014 e Acórdão TCU nº 1.445/2015 - Plenário;
- a estimativa dos preços de mercado deverá levar em consideração todas as variáveis correlacionadas, como quantidade/volume de serviços/bens, propiciando que eventuais ganhos de escala, oriundos de grandes contratações, reflitam a redução nos preços obtidos pelas cotações prévias ao certame;
- somente em casos excepcionais, devidamente justificados, poderá haver a pesquisa em quantidade inferior a três preços (art. 2º, § 6º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5, de

27/6/2014);

- justificar a metodologia para estimação dos custos da contratação (art. 2º, §§1º, 2º e 3º da IN SLTI/MPOG nº 05/2014).

61. **No caso, há a necessidade de manifestação técnica conclusiva que analise, criticamente, os preços coletados, com a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados em razão da existência de grande variação entre os valores apresentados para alguns itens de insumos/materiais/fardamento (art. 2º, §§ 2º, 4º e 5º, da IN SLTI/MPOG nº 5/2014).**

Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

62. Por fim, houve a juntada à fl. 893/895 de documento que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/02 e art. 8º, VI, do Decreto nº 5.450/05).

DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS

63. Nos termos do art. 4º do Decreto nº 7.892/2013, a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a divulgação da intenção de registro de preços perante possíveis órgãos participantes.

64. Assim, somente poderia haver a dispensa dessa divulgação se esse procedimento fosse inviável. Em todo caso, deveria haver a justificativa da decisão, pois o art. 4º, § 1º, assim dispõe: ãA divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada nos casos de sua inviabilidade, de forma justificadaã.

65. No caso dos autos, há contradição aparente dos documentos de fls. 1129/1131 e 1132/1134, pois ora apontam justificativa para a não divulgação, ora apresentam documento relativo a referida IRP. **Desta forma, recomenda-se o devido esclarecimento quanto a divulgação da intenção de registro de preços.**

DAS MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU ó EDITAL, ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATO

66. Inicialmente, cumpre dizer que, no regime jurídico atual dos contratos de prestação de serviço, a utilização das minutas da AGU pela Administração passou a ser obrigatória (arts. 29 e 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

67. Dito isso, consta dos autos que foi utilizada a minuta-padrão disponibilizada pela Advocacia-Geral da União à fl. 1122/1128. O responsável por sua produção, por sua vez, foi devidamente identificado à fl. 912.

68. Sendo assim, como o documento de fls. 1122/1128 informou que foram realizadas alterações nas minutas, a presente análise jurídica, por medida de eficiência e de atendimento aos pressupostos de padronização, limitar-se-á a verificar as alterações e a utilização do modelo adequado.

69. **Atenta-se, por mero dever de ofício, que se, por alguma razão, houve alteração das minutas sem que tenha sido informada nos autos, a mesma deve ser considerada não analisada pela consultoria jurídica, devendo o gestor assumir a integral responsabilidade sobre sua compatibilidade com a ordem jurídica.**

70. Quanto ao uso propriamente dito do modelo, não há ressalvas a fazer, pois foram adotados os modelos de minutas SRP serviços contínuos com dedicação de mão de obra exclusiva habilitação completa ampla participação

71. **Inobstante a isso, recomenda-se:**

- o em razão da revogação da IN SLTI/MPOG nº 02/2010, as remissões a esse ato normativo devem ser substituídas pela indicação da IN SEGES/MP nº 03/2018;

- para atender aos arts. 21 e 43 da IN SEGES/MP nº 03/2018, devem ser previstos, no edital, subitens com os seguintes conteúdos:
 - para participar do pregão eletrônico, o credenciamento da empresa deverá estar regular e os fornecedores/prestadores de serviço deverão utilizar o certificado digital para acesso ao sistema do SICAF;
 - se o interessado desejar utilizar o sistema para fins de habilitação, nos termos do previsto na IN SEGES/MP nº 03/2018, o atendimento às condições exigidas no cadastramento no SICAF deverá dar-se até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas;
 - a comprovação das regularidades fiscal e trabalhista, da qualificação econômico-financeira e da habilitação jurídica dar-se-á, primeiramente, por meio de consulta ao cadastro do SICAF via verificação *online* na fase de habilitação. Desse modo, o subitem do edital relativo à faculdade de substituição dos documentos de habilitação pela consulta ao SICAF deverá ser reescrito para restar compatível com esse novo comando normativo;
 - a empresa, no mínimo, terá o prazo de 2 (duas) horas, a partir da solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico, para o envio dos documentos de habilitação complementares.

- para atender à atual redação do art. 43 da Lei Complementar nº 123/2006, incluir, nos subitens 9.11 a 9.13 do edital, a expressão "regularidade fiscal e **trabalhista**";

- no concernente à qualificação técnica contida no subitem 9.6.3.1, considerando os termos da Súmula 263 do TCU (para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado), recomenda-se a devida justificativa para a exigência de quantitativo semelhante a área licitada ou vencida pelo licitante, bem como indique as parcelas de maior relevância e valor significativo para as quais serão exigidas tal comprovação;

- Na contratação de serviços, inclusive os de engenharia, com valor anual acima de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais), é exigido da contratada o emprego de mão de obra formada por pessoas presas no regime fechado, semiaberto ou aberto ou egressos do sistema prisional (Art. 5º, do Decreto n. 9.450/2018). O gestor público poderá deixar de aplicar, no todo ou em parte (em relação apenas do regime fechado e/ou à subcontratação vedada no edital), o disposto neste artigo quando, justificadamente, a contratação de pessoa presa ou egressa do sistema prisional se mostrar inviável (Art. 5º, § 4º do Decreto n. 9.450/2018). Assim, cabe ao gestor apresentar justificativa ou complementar o edital observado o disposto a seguir:
 - **no edital**, como requisito de habilitação jurídica, item 8.6.7., com a seguinte redação:

oapresentação de declaração do licitante de que, caso seja vencedor, contratará pessoas presas ou egressos nos termos do Decreto n. 9.450/2018, acompanhada de declaração emitida pelo órgão responsável pela execução penal de que dispõe de pessoas presas aptas à execução de trabalho externo;ö
 - **no edital e na minuta de contrato**, como obrigação da contratada: öXX empregar como mão de obra pessoas presas ou egressos do sistema prisional e de observar o disposto no Decreto n. 9.450/2018ö.
 - **no edital e na minuta de contrato**, *na hipótese de ser admitido o emprego de mão de obra de pessoa presa em regime fechado*, como obrigação da contratada:
 - a) aplicam-se as cautelas a seguir em relação à pessoa presa em regime fechado, em atendimento ao disposto nos [art. 35 e art. 36 da Lei nº 7.210, de 1984](#):
 - I - apresentação de prévia autorização do Juízo da Execução;
 - II - comprovação de aptidão, disciplina e responsabilidade da pessoa presa;
 - III - comprovação do cumprimento mínimo de um sexto da pena; e
 - IV - observância do limite máximo de dez por cento do número de presos na prestação do serviço.

- o considerando a indicação do índice IPCA/IBGE no contrato (recomenda-se inserir também no subitem 6.13.5 do contrato), devem ser adotadas as orientações abaixo:

- 1) adotar o índice específico ou setorial que guarde a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos diversos;
- 2) na falta de qualquer índice específico ou setorial, escolher o índice geral melhor correlacionado com a variação inflacionária dos custos da contratação ou ainda, em caráter subsidiário, verificar se existe, no mercado, algum índice geral de adoção consagrada para o objeto contratado;
- 3) na falta de qualquer índice geral com a característica do item anterior, adotar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

Qualquer que seja o índice utilizado, deverá haver a justificativa técnica de sua escolha (item 7, b, do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 c/c item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU Nº 38/2013).

DA ADESÃO

72. No presente edital, foi vedada a adesão à ata de registro de preços, de modo que resta satisfeita a orientação do Acórdão TCU nº 757/2015 - Plenário, que trata esse instituto como medida excepcional e anômala.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

73. Para contratação, é indispensável a indicação do crédito, como previsto no art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/93, sendo cláusula necessária do contrato a que estabeleça o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.

74. *In casu*, como a contratação somente ocorrerá futuramente, pressupõe-se que será realizado prévio empenho a cada negócio jurídico celebrado, o que garante a efetiva disponibilidade para realização da despesa em data anterior à formação do vínculo contratual.

75. Quanto à dotação orçamentária, deixo de exigí-la, pois é facultativa no Sistema de Registro de Preços (ON AGU nº 20/2009 c/c art. 7º, § 2º, do Decreto nº 7.892/2013).

DEMAIS ASPECTOS FORMAIS

76. O art. 33 da Lei nº 8.666/1993 prevê que o edital de licitação poderá possibilitar a participação de empresas em consórcio, observando as normas dispostas naquele artigo.

77. Ao interpretar a exigência, o TCU entendeu que, **em contratações de maior vulto e complexidade, deverá haver a justificativa pela admissão ou vedação à participação de consórcios:**

VOTO

50. [...]. **A jurisprudência dominante no TCU defende que, em nome da transparência administrativa e da motivação dos atos administrativos, sejam explicitadas as razões para a admissão ou vedação à participação de consórcio de empresas quando na contratação de objetos de maior vulto e complexidade.**

[...]

ACÓRDÃO:

9.2. dar ciência à Gerência de Filial Logística da Caixa Econômica Federal em Goiás das seguintes impropriedades, detectadas em relação ao Pregão Eletrônico 004/7071-2017-GILOG/GO, **em inobservância aos princípios da transparência e da motivação dos atos administrativos:**

9.2.2. **ausência de explicitação das razões para a vedação à participação de consórcio de empresas;** (Acórdão nº 929/2017 ó Plenário, cf. jurisprudência selecionada).

78. Caso seja admitida a participação de consórcios, a Corte de Contas, a bem do princípio da competitividade, orienta que sejam cumpridas as exigências abaixo:

a) não vedar a participação de empresa não consorciada (Acórdão nº 1.711/2017 ó Plenário);

b) motivar eventual limitação do número máximo de empresas integrantes do consórcio (Acórdão nº 745/2017 - Plenário).

79. No caso, optou-se pela vedação de participação de empresas em consórcio, conforme justificativa constantes no edital.

80. Alerta-se que, **oportunamente, deverá haver a designação de fiscal para acompanhar a execução do contrato se já não foi realizada com amparo no item 4 do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

81. De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, **deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:**

a) cópia integral do edital com seus anexos;

b) resultado da licitação;

c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

82. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer **APROVA COM RESSALVAS** a minuta de edital e anexos (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), **desde que** cumpridas as observações lançadas ao longo deste parecer, em especial o disposto nos **itens 11, 12, 21, 23, 31, 51, 59, 61, 65 e 71.**

83. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

84. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela ENALIC. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, 11 de dezembro de 2018.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto
Procurador Federal

Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro
Procurador Federal

Cynthia Regina de Lima Passos
Procuradora Federal

Diego Franco de Araújo Jurubeba
Procurador Federal

José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal

Juliana Lima Salvador
Procuradora Federal

Karina Bacciotti Carvalho Bittencourt
Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23600001816201824 e da chave de acesso 8b5f9e59

Documento assinado eletronicamente por JULIANA LIMA SALVADOR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 205925866 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIANA LIMA SALVADOR. Data e Hora: 11-12-2018 11:46. Número de Série: 1268783. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v4.
