



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **06 de Julho de 2023 às 15:12 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-2832023, **Código de validação:** E90469512C.



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 2832023
(relativo ao Processo 65532023)
Código de validação: E90469512C

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 6553/2023 - Vol. I
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO/LICITAÇÃO (INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASG, APOIO ADMINISTRATIVO, BOMBEIRO HIDRÁULICO, ELETRICISTA, COPEIRAGEM, GARÇOM E AUXILIAR EM SAÚDE BUCAL.)
INTERESSADO: KADIJA DE CALDAS ITAPARY NICOLAU (CSG)
PARECER

À Secretaria Administrativo-Financeira - SEAF

Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do MEMO-CSG - 3832023 oriundo da Coordenadoria de Serviços Gerais - CSG desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, por meio do qual solicitou abertura de processo licitatório visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de asseio, limpeza, conservação e higienização, auxiliar de apoio administrativo, bombeiro hidráulico, eletricista, garçom, copeiragem, e auxiliar em saúde bucal, compreendendo mão de obra, materiais, utensílios e equipamentos, de acordo com as especificações e detalhes do Termo de Referência anexo aos autos.

O presente processo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise da Minuta do Edital de Licitação e seus anexos referente ao Pregão Eletrônico nº 038/2023.



Assessoria Jurídica da Administração

Assim, examinados o referido Edital constatou-se algumas impropriedades por esse motivo e em caráter preliminar sugere-se as alterações e providências adiante indicadas, a serem levadas a efeito pela Coordenadoria de Serviços Gerais quanto ao Termo de Referência e pela Comissão Permanente de Licitação com relação à Minuta do Edital de Licitação e seus anexos.

I. Quanto ao Termo de Referência:

a. Rever os valores indicados nas Planilhas de Custos e Formação de Preços relativos aos equipamentos (o valor atual é incomum e pode revelar inadequação), considerando que a Administração precisa estimar os preços dos equipamentos para assim indicar a depreciação, uma vez que, em regra não haverá a compra do equipamento e tão somente sua utilização, tal sugestão encontra fundamento na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES-MPDG-Governo Federal a seguir transcrita:

Lei nº 14.133/2021

Art. 6º

XXIII [...]

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;

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

§ 1º [...]

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Instrução Normativa nº 05/2017

2.9 Estimativa de preços e preços referenciais:

a) Refinar, se for necessário, a estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais realizados nos Estudos Preliminares;

b) No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve



Assessoria Jurídica da Administração

contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:

- b.1. por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;
- b.2. por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso; e
- b.3. previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.

b. Rever os valores indicados nas Planilhas de Custos e Formação de Preços relativos aos materiais – a exemplo das planilhas de ASG, eletricista e bombeiro hidráulico (o valor atual é incomum e pode revelar inadequação), considerando que a Administração precisa estimar adequadamente e conforme o preço de mercado todos os materiais necessários a execução dos serviços, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES-MPDG-Governo Federal, tal sugestão deve ser analisada em harmonia com as indicações da letra a;

c. Rever a estimativa relativa aos materiais que deverão ser fornecidos pela contratada, indicados na Planilha do subitem 1.2 e Item 7 a exemplo dos itens 17, 19 e 20, uma vez que, os materiais e insumos são aqueles estritamente vinculados a execução dos serviços a serem contratados, devendo-se excluir da lista de materiais aqueles que não apresentam essa característica a exemplo dos citados, sobre o tema cita-se a seguir a IN nº 05/2017:

ANEXO I

X - INSUMOS: uniformes, materiais, utensílios, suprimentos, máquinas, equipamentos, entre outros, utilizados diretamente na execução dos serviços.

ANEXO VII-A

6.2. As disposições para apresentação das propostas deverão prever que estas sejam apresentadas de forma clara e objetiva, estejam em conformidade com o ato convocatório, preferencialmente na forma do modelo previsto Anexo VII-C, e contenham todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso: [...]

f) a relação dos materiais e equipamentos que serão utilizados na execução dos serviços, indicando o quantitativo e sua especificação; e

d. Considerando a previsão estimada dos materiais, insumos e equipamentos necessários à execução dos serviços, verificar a necessidade e possibilidade de elaboração das respectivas Planilhas de Preços e Consumo Estimado de Materiais e Equipamentos, a qual deverá ser exigida de cada licitante na apresentação das propostas, realizando a estimativa de preços adequada em conformidade com a Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES-MPDG-Governo Federal, e em harmonia com as sugestões das letras “a”, “b” e “c” acima;



Assessoria Jurídica da Administração

e. Verificar nas Planilhas de Custos e Formação de Preços, em especial, no Módulo 5, a indicação de valores no campo D – Outros sem a devida identificação dos insumos diversos que geraram o valor, deve-se assim, especificar esses insumos diversos nos termos da Lei nº 14.133/2021 e I.N. nº 05/2017;

f. Inserir como Anexo ao Termo de Referência as Convenções Coletivas de Trabalho que devem abranger todos os Municípios que constam no Termo de Referência, referentes às categorias profissionais que deverão executar os serviços (pode-se optar por arquivos eletrônicos), utilizadas como base para a formação das Planilhas de Custos e Preços, bem como confirmar se essas Convenções foram alteradas considerando sua data base, em caso positivo, deve-se redefinir o valor estimado e anexar a(s) nova(s) Convenção(ões) Coletiva(s) no Termo de Referência;

g. Retificar o subitem 1.4. quanto ao prazo de vigência, com fundamento na Lei nº 14.133/21, sugere-se a redação abaixo:

1.4. O prazo de vigência do contrato é de 12 (doze) meses, e eficácia legal após a sua publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas(www.pncp.gov.br), prorrogável sucessivamente por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021.

h. Retificar o Item 10 na forma abaixo optando-se por uma das redações, uma vez que, a atual redação está contraditória:

10. DO INÍCIO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

10.1. A execução dos serviços será iniciada a partir da assinatura do contrato e sua publicação.

ou

10.1. A execução dos serviços será iniciada no primeiro dia útil após o recebimento pela Contratada, da Ordem de Serviço que deverá ser emitida pela PGJ/MA em até 03 (três) dias úteis, contados do início da vigência do contrato.

i. Retificar o subitem 12.6 na forma abaixo:

12.6. Manter, durante a vigência do Contrato, a condição prevista nos termos da Resolução nº 37/2009 do Conselho Nacional do Ministério Público, no tocante à vedação de contratar [...];

j. Retificar o subitem 12.35 na forma abaixo:

12.35. Arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da contratação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados no art. 124, II, d, da Lei nº 14.133, de 2021;



Assessoria Jurídica da Administração

k. Verificar a necessidade de incluir a exigência de apresentação do documento abaixo, a ser fornecido pelas licitantes em conjunto com a proposta de preços, em caso positivo, comunicar à CPL para inclusão no Edital:

“GFIP ou outro documento apto a comprovar o Fator Acidentário de Prevenção (FAP) da licitante.”

l. Complementando a sugestão anterior, verificar em conjunto com a Assessoria Técnica desta PGJ/MA, a inserção das previsões abaixo concernente às Planilhas a serem apresentadas pelas Licitantes, desde que, sejam plenamente adequadas e compatíveis com o objeto licitatório:

1. “O aviso prévio trabalhado será pago somente no primeiro ano de vigência do contrato.”

“Aviso prévio trabalho será zerado após o primeiro ano de vigência do contrato.”

m. Excluir a redação abaixo que constam no item 2 JUSTIFICATIVA E OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO, uma vez que, é inadequada nos termos da Lei nº 14.133/21 e da IN nº 05/2017 (citada adiante):

2. JUSTIFICATIVA E OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

[...]

2.2. [...]

Sendo assim, o serviço prestado pelo auxiliar de apoio administrativo fundamental para a eficácia das atividades finalísticas que só podem ser realizadas por Servidores do quadro, garantido maior produtividade e diligência destes ao descongestionar tarefas instrumentais.

IN 05/2017

Da Vedação à Contratação de Serviços

Art. 9º 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, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - as funções relacionadas ao poder de polícia, 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



Assessoria Jurídica da Administração

realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

n. Subitens 22.2.3 e 22.2.4 sugere-se as redações abaixo, bem como excluir o subitem 22.2.2 e 22.2.3.1:

22.2.3. Impedimento de licitar e contratar, sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave, pelo prazo máximo de 3 (três) anos (art. 156, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021);

22.2.4. Declaração de inidoneidade para licitar e contratar, que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar, cuja duração observará o prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos. (art. 156, §5º, da Lei nº 14.133, de 2021).

o. Acrescentar no item 22 a previsão abaixo:

22.____. Advertência, quando o contratado der causa à inexecução parcial do contrato, sempre que não se justificar a imposição de penalidade mais grave ([art. 156, §2º, da Lei nº 14.133, de 2021](#));

p. Adequar as remissões do subitem 22.3 conforme as sugestões acima;

q. Incluir como anexo ao Termo de Referência os anexos citados no AR nº 20/2018, art. 8º;

r. Excluir do item 21 a palavra “ou” entre os subitens 21.1 e 21.2, mantendo o restante do texto;

s. Incluir no Item 16 as regras abaixo:

1. “As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.”
2. “O descumprimento total ou parcial das obrigações e responsabilidades assumidas pela Contratada ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas neste Termo de Referência e na legislação vigente, podendo culminar em rescisão contratual.”

t. Recomenda-se na análise das sugestões deste parecer, que sejam aplicadas as boas práticas indicadas nos recentes cursos de capacitação para servidores ofertados por este Órgão em matéria de licitações e contratos administrativos;

u. Retificar o subitem 23.7 considerando o disposto no item 10.6 Anexo VII-A na I.N. nº 05/2017, informando à CPL para alterar o Edital;



Assessoria Jurídica da Administração

v. Verificar a necessidade de incluir nos serviços a serem prestados o posto relativo ao profissional responsável – encarregado, observando-se as orientações da I.N. nº 05/2017 sobre o assunto, conforme o entendimento técnico dessa Unidade;

w. Retificar a numeração dos subitens do Item 21;

x. Deverá ser adicionado nos autos o novo Termo de Referência com as alterações sugeridas neste parecer;

II. Quanto à Minuta do Edital:

a. Modificar a redação da capa e do subitem 1.1 do item 1 - Do Objeto, em harmonia com o Termo de Referência e com as alterações abaixo:

CAPA:

OBJETO

Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de asseio [...];

1. DO OBJETO

“1.1. O objeto da presente licitação é contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de asseio [...]”

b. Incluir no Preâmbulo referência a Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES-MPDG;

c. Verificar a necessidade de alterar a capa e o subitem 2.2 quanto ao valor estimado da presente licitação conforme novo Termo de Referência a ser adicionado nos autos;

d. Considerando as previsões da Lei Complementar nº 123/2006 inserir no Edital as previsões abaixo, sugere-se no Item 3:

1. Considerando tratar-se de contratação de serviços mediante cessão de mão de obra, conforme previsto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24/07/1991 e alterações e nos artigos 112, 115, 117 e 118, da Instrução Normativa – RFB nº 971, de 13/11/2009 e alterações, licitante Microempresa - ME ou Empresa de Pequeno Porte – EPP optante pelo Simples Nacional, que, porventura venha a ser contratada, não poderá se beneficiar da condição de optante e estará sujeita à retenção na fonte de tributos e contribuições sociais, na forma da legislação em vigor, em decorrência da sua exclusão obrigatória do Simples Nacional a contar do mês seguinte ao da contratação em consequência do que dispõem o arts. 17, inciso XII, 30, inciso II e 31, inciso II, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações.

1.1. A licitante optante pelo Simples Nacional, que, porventura venha a ser contratada, após a



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **06 de Julho de 2023 às 15:12 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-2832023, **Código de Validação:** E90469512C.



Assessoria Jurídica da Administração

assinatura do contrato, no prazo de 90 (noventa) dias, deverá apresentar cópia dos ofícios, com comprovantes de entrega e recebimento, comunicando a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra (situação que gera vedação à opção por tal regime tributário) às respectivas Secretarias Federal, Estadual, Distrital e/ou Municipal, no prazo previsto no inciso II do § 1º do artigo 30 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações.

1.2. Caso a licitante optante pelo Simples Nacional não efetue a comunicação no prazo assinalado acima, a própria PGJ/MA, em obediência ao princípio da probidade administrativa, efetuará a comunicação à Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, para que esta efetue a exclusão de ofício, conforme disposto no inciso I do artigo 29 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações.

1.3. A vedação de realizar cessão ou locação de mão de obra não se aplica às atividades de que trata o art. 18, § 5º-C, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações, conforme dispõe o art. 18, § 5º-H, da mesma Lei Complementar, desde que não exercidas cumulativamente com atividades vedadas.

e. Subitem 5.1.1, recomenda-se: “Valor unitário e total do item”;

f. Verificar a necessidade de retificar o subitem 7.6 quanto a(s) Convenção(ões) Coletiva(s) de Trabalho, conforme o Termo de Referência;

g. Verificar em conjunto com a Unidade Requisitante a necessidade de incluir a previsão abaixo:

Juntamente com a planilha de custos a licitante deve enviar a Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP ou documento apto a comprovar o Fator Acidentário de Prevenção (FAP) da licitante.

h. Verificar a necessidade de retificar o subitem 8.6 - Qualificação Técnica Operacional e Profissional das licitantes conforme o Termo de Referência;

i. Incluir na parte final do Edital o nome do Pregoeiro;

j. Inserir como Anexo I do Edital de Licitação a versão atualizada do Termo de Referência e os Anexos correspondentes, e providenciar as adequações necessárias na Minuta do Edital com base nas alterações sugeridas neste parecer, e efetivamente adotadas pela CSG no citado documento;

III. Minuta do Contrato – Anexo III:

a. Incluir no Preâmbulo referência a Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES-MPDG;

b. Retificar o item 1 na Cláusula Primeira nos termos abaixo:



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **06 de Julho de 2023 às 15:12 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-2832023, **Código de Validação:** E90469512C.



Assessoria Jurídica da Administração

1. O presente instrumento **tem como objeto a prestação** de serviços continuados de asseio, limpeza, conservação e higienização, copeiragem, bombeiro hidráulico, eletricista, auxiliar de apoio administrativo, garçom e auxiliar em saúde bucal, compreendendo mão de obra, materiais, utensílios e equipamentos, que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência, anexo do Edital.

c. Retificar o item 1 na Cláusula Segunda nos termos abaixo:

1. O prazo de vigência da contratação é de 12 (doze) meses, e eficácia legal após a sua publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas(www.pncp.gov.br), prorrogável sucessivamente por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021.

d. Retificar na Cláusula Terceira os itens abaixo:

31.2. Sempre que houver admissão de novos empregados pela contratada, os documentos elencados no item 31.1.4 acima deverão ser apresentados.

31.3. A Administração deverá analisar a documentação solicitada no item 31.1.4 acima no prazo de 30 (trinta) dias após o recebimento dos documentos, prorrogáveis por mais 30 (trinta) dias, justificadamente.

e. Alterar o item 4 da Cláusula Décima Primeira conforme abaixo:

4. Manter, durante a vigência do Contrato, a condição prevista nos termos da Resolução nº 37/2009 do Conselho Nacional do Ministério Público, no tocante à vedação de contratar [...];

f. Excluir o termo “ou” da Cláusula Décima Primeira, mantendo o restante do texto;

g. Providenciar as demais alterações necessárias em conformidade com o novo Termo de Referência a ser acrescentado nos autos.

Cumprе ressaltar que, em caso de discordância com as alterações sugeridas no corpo do presente parecer, tal posicionamento deve ser necessariamente justificado e fundamentado com embasamentos técnicos e/ou legais.

Ante o exposto, esta Assessoria se manifesta no sentido de que os autos sejam encaminhados à Coordenadoria de Serviços Gerais, em seguida à Comissão Permanente de Licitação, para adoção das providências cabíveis nos termos deste parecer. Após, com o cumprimento das diligências citadas, retornem-se os autos a esta Assessoria conforme exigência do art. 53 da Lei nº 14.133/21.

São Luís/MA, 06 de julho de 2023.



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **06 de Julho de 2023 às 15:12 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-2832023, **Código de Validação:** E90469512C.



Assessoria Jurídica da Administração

Carlos Bruno Corrêa Aguiar

Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu

Assessora-Chefe da ASSJUR

assinado eletronicamente em 06/07/2023 às 15:09 h (*)

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR

TÉCNICO MINISTERIAL

ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

assinado eletronicamente em 06/07/2023 às 15:12 h (*)

MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU

TÉCNICO MINISTERIAL

ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO