



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
SAF SUL Quadra 2 - Lotes 5/6, Blocos E e F - CEP 70070-600 - Brasília - DF - www.cnj.jus.br

PARECER - AJU

Senhora Assessora - chefe,

Trata-se de processo administrativo instaurado para viabilizar a realização de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, para contratação de empresas para prestação de serviços de limpeza, higienização e conservação de bens móveis e imóveis, em áreas internas e externas e serviços eventuais de limpeza de esquadrias (vidro e granito), com fornecimento de materiais e equipamentos necessários à realização dos serviços para atender ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

2. A síntese da tramitação do processo pelas unidades técnicas envolvidas na contratação está consignada nos parágrafos 1 a 11 do Parecer AJU 0873516. Em 24/4/2020 os autos vieram à Assessoria Jurídica para análise da minuta de edital e Anexos (0869754). Em atenção ao comando do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, esta Assessoria proferiu o mencionado Parecer A J U 0873516, em que consignou recomendações e sugestões de ajustes, retornando os autos, sem chancela da minuta de edital e anexos, à Secretaria de Administração, para conhecimento e manifestação acerca das considerações declinadas naquele parecer, bem como para que fossem promovidas as adequações pertinentes.

3. A SAD, por sua vez, encaminhou os autos à Seção de Serviços Gerais (Seser), à Seção de Compras (Secom) e à Seção de Elaboração de Editais (Seedi) para as providências a cargo de cada qual (0876821e 0877524). A Seser manifestou-se nos despachos 0877451 e 0877637, a Secom proferiu o despacho 0877489 e a Seedi se pronunciou no despacho 0877783 e juntou aos autos a nova minuta de edital. Mediante o despacho 0878564, a SAD remeteu os autos à Assessoria para análise da nova minuta (0877782) e, se for o caso, chancela.

É o relato do essencial.

ANÁLISE

4. Consigne-se, desde já, que a análise declinada no presente parecer limita-se aos aspectos estritamente jurídicos e de regularidade formal do procedimento licitatório em causa. Portanto, não são objeto desta manifestação jurídica juízos de conveniência e oportunidade das autoridades competentes sobre a definição do objeto e da melhor maneira de atender à necessidade pública, bem como a revisão e conferência de cálculos, fórmulas ou indicadores, tabelas, técnicas de avaliação ou de medição, aspectos alheios às atribuições e conhecimentos técnicos da função de assessoramento jurídico.

5. À presente análise se procede confrontando as recomendações e sugestões feitas no Parecer AJU 0873516 com as considerações das áreas técnicas envolvidas e com a nova minuta do edital, considerando os diversos ajustes textuais sugeridos pela Assessoria.

6. Em relação à eventual necessidade de complementação do Cronograma de Contratações de 2020, a Assessoria consignou:

14. Em relação à inclusão do objeto da contratação no Cronograma de Contratações, observa-se que, durante a tramitação do processo, houve a ampliação do escopo da contratação, uma vez que o DOD 0771368 não contempla os “serviços eventuais de limpeza de esquadrias (vidro e granito)”, que somente foram consignados nos Estudos Preliminares e a inclusão do objeto da contratação no Cronograma foi autorizada pela Diretoria-Geral tal como descrita no DOD.

15. Assim, sugere-se que a unidade demandante da contratação verifique a pertinência da ponderação que se vem de fazer e providencie, se for o caso, a complementação do Cronograma de Contratações para contemplar “serviços eventuais de limpeza de esquadrias (vidro e granito)”, uma vez que tais serviços serão realizados por demanda, mediante Ordem de Serviços, conforme previsto no item 7.1 do Termo de Referência.

6.1. Mediante o despacho 0877451, a Seser submeteu a recomendação da Assessoria Jurídica à SAD, que no despacho 0877524 deliberou:

Em relação à autorização do Diretor-Geral de inclusão do objeto no Cronograma das Contratações, informamos que o processo, já em andamento, foi submetido à deliberação daquela Diretoria, através do Processo 11568/2019, no momento da captação de demandas para a elaboração do Cronograma das Contratações de 2020, tendo sido por este aprovado, conforme Portaria Diretoria-Geral 313 (0783683). Dessa forma, a Secretaria de Administração entende que não é necessária retificação da Diretoria-Geral quanto à previsão do objeto no acompanhamento em epígrafe.

6.2. Assim, considerando-se a manifestação da SAD, entende-se que não há providências pendentes a cargo da Assessoria Jurídica.

7. Nos parágrafos 16 a 21 do Parecer AJU 0873516, ponderou-se que, em tese, o objeto da contratação pretendida poderia ser dividido em itens. Então, recomendou-se que a área técnica demandante da contratação justificasse sua convicção de que o objeto da futura contratação não estaria albergado pela regra geral estabelecida pelo art. 23, §§1º e 2º da Lei nº 8.666/1993 e reafirmada pelo enunciado 281 da súmula do TCU. Em resposta, a Seser se manifestou no seguinte sentido (grifou-se):

Os contratos do STF e TST demonstram que a **inclusão**

da limpeza de esquadria externa e interna com exposição de risco são vantajosos para Administração, visto que o acréscimo do serviço contribui para **economia de escala**, ressalto que **não é um serviço para empresa específica**, visto que as empresas de limpeza possui no seu quadro de funcionários a categoria de juazeiros (funcionários para limpeza de fachada externa com exposição de risco). Rressalto que **o serviço é um desdobramento da limpeza do edifício** e com previsão de três demandas no período de 20 (vinte) meses. Rressalto que **existe essa previsão na IN 05/2017** e que **não há vedação para que pudessem ser realizados em conjunto**, desde que seguidos os **parâmetros de produtividade**, o que está sendo feito com a previsão do número de supervisores para cada servente

7.1. Com efeito, a manifestação da unidade demandante da contratação se coaduna com o item 3.8 do Anexo III da IN SEGES/MPOG nº 5/2017, que preceitua (grifou-se):

3.8. Justificativa para o parcelamento ou não da solução:
a) O parcelamento da solução é a regra devendo a licitação ser realizada por item, sempre que o objeto for divisível, **desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala**, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.
b) Definir e documentar o método para avaliar se o objeto é divisível, **levando em consideração o mercado fornecedor**, podendo ser parcelado caso a contratação nesses moldes assegure, concomitantemente:
b.1) ser técnica e economicamente viável;
b.2) que não haverá perda de escala; e
b.3) que haverá melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade;

7.2. Portanto, a motivação apresentada pela Seser se afigura suficiente para fundamentar a realização do certame com objeto em item único e, embora a AJU tenha por recomendável que a justificativa conste do Edital e do Termo de Referência, não se vislumbra prejuízo à regularidade do certame havendo nos autos do processo administrativo da licitação, considerando-se, ainda, a urgência de o procedimento licitatório prosseguir em seus ulteriores termos e a acessibilidade dos autos a quantos tenham interesse em verificar o seu conteúdo.

8. Quanto à pesquisa de preços realizada pela Secom, em relação à qual a AJU suscitou reflexão sobre a pertinência de se indicar "dispensa de licitação" na coleta de preços junto ao mercado, a unidade técnica se posicionou neste sentido:

2. Esta Seção entende que em virtude da urgência da contratação e do item ser fixo e eventual nos 20 meses de vigência da contratação, ou seja o item não entraria em disputa na licitação, optou-se em realizar a pesquisa

nos moldes da Dispensa, já que os fornecedores encaminham valores mais próximos a realidade quando se trata desse tipo de compra. Mesmo com essa decisão, o valor mínimo encontrado no mapa comparativo de preços v3 (0863583) ultrapassou o limite da Dispensa, restando concluir que mesmo com a pesquisa sendo realizada desta forma os valores não foram reduzidos ou inexequíveis.

3. Ademais, a SECOM entrou em contato com a atual fornecedora e a empresa que encaminhou proposta e estas afirmaram que o valor mínimo ofertado não poderia ser inferior a esse, pois afetaria a qualidade da contratação, inclusive por telefone, foi relatado que iria para a licitação em virtude dos valores.

4. Para equalizar essa possível situação, a SESER ratificou os valores pelo valor médio, conforme Despacho 0863836.

5. Por fim, para as próximas pesquisas a SECOM está ciente que poderá realizar a pesquisa em outros moldes com a finalidade de não ser prejudicada a pesquisa e a qualidade da contratação.

Da minuta do edital

9. Quanto ao prazo inicial de vigência da contratação - 20 meses -, no Parecer AJU 0873516 solicitou-se que a unidade demandante da contratação demonstrasse nos autos o atendimento às recomendações consignadas no Parecer AJU 0773251, elaborado para servir de suporte jurídico às contratações de serviços de natureza contínua por prazo inicial superior a 12 meses. Quanto ao ponto, em resposta a Sesar informou (grifou-se):

A unidade Demandante justificou nos Estudos Preliminares sobre a vigência de 20 (vinte) meses "Sugerimos a vigência para 20 (vinte) meses com o **objetivo de desburocratizar e reduzir os custos para elaboração e aprovação de aditivos**. Ressalto que devido a economia estabilizada os valores dos materiais podem ser revistos no período de 20 (vinte) meses, gerando uma **economia no fluxo processual do contrato de serviços de natureza continuada, visto que as prorrogações anuais demandam desvantagem de natureza econômica**. Processo SEI n. 01219/2019, doc. 0733325."

A perspectiva de vigência por 20 (vinte) meses corrobora no **planejamento da empresa em manter a vigência do contrato e isso incide na concorrência para reduzir os valores na licitação e ampliar a competitividade**.

Em relação a eficiência a Administração reduzirá os custos com publicação de aditivos e prorrogações anuais em apenas duas prorrogações, o que demanda o custo dos servidores das unidades da SECOM, SAD, SEGEC e ASS. JURÍDICA.

Além de **priorizar a desburocratização das**

atividades deste Conselho, uma meta definida pela atual gestão de Administração. Outro fator objetivo na análise quanto ao prazo sugerido, é que os contratos de natureza continuada para prestação de serviços de limpeza, copeiragem, recepção e secretariado supera os 20 meses, como exemplificamos abaixo:

Limpeza e Conservação - empresa WR 2009 a 2020

Telefonistas - empresa HPEX 2015 a 2020

Recepção - empresa Visan 2017 a 2020 (vigente)

Empresa Fortaleza 2014 a 2017

Secretariado - empresa HPEX 2018 a 2020 (vigente)

Muitas das vezes o desinteresse na prorrogação ou outros fatores que dificultam o andamento do contrato surgem após este período.

9.1. Considera-se que as justificativas apresentadas pela Seser estão alinhadas às recomendações consignadas no Parecer AJU 0773251 e não merecem reparos.

10. Constata-se que foram excluídas as menções à possibilidade de participação das sociedades cooperativas do edital, conforme sugerido pela AJU. Nesse sentido, deve-se excluir as menções à Lei nº 11.488 do campo destinado ao título do Pregão Eletrônico e daquele que define o seu objeto, uma vez que a referida lei equipara as sociedades cooperativas às microempresas e empresas de pequeno porte para fins de participação em procedimentos licitatórios. Em substituição, sugere-se acrescentar a Súmula 281 do TCU, que preceitua que "é vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade". No item 4.42, deve-se excluir o trecho tracejado abaixo.

4.42. As microempresas e empresas de pequeno porte ~~(somente as que se enquadram na condição estabelecida no art. 34 da Lei n. 11.488/2007)~~ deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição.

11. Em relação à vedação à participação de consórcios, a Seser informou que "A vedação aos consórcios não prejudica a competitividade do certame e não se configura como restrição. A existência de consórcios acabaria por macular a intenção de agregar sob uma mesma responsabilidade todos os serviços de limpeza do edifício."

12. Por sugestão da AJU, excluiu-se o item 4.28 da minuta anterior e, quanto à qualificação econômico-financeira, incluiu-se na alínea / a exigência de apresentação da certidão negativa de recuperação extrajudicial, de acordo com alínea e do item 11.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPOG nº 5/2017.

13. Em relação aos atestados de capacidade técnica, a AJU teceu as seguintes recomendações à unidade demandante da contratação, em síntese:

i) que, em relação à alínea *m.2* do item 4.37, concernente à limpeza

de fachada externa, o edital indicasse a equivalência, em termos percentuais, da área de 2.882m² em relação à soma das metragens a serem limpas, a exemplo da alínea *m.1* do mesmo item;

ii) que se manifestasse sobre a necessidade de inclusão na minuta de edital e no termo de referência de critérios de comprovação, pelas licitantes, de capacidade técnica para realizar gestão de mão de obra; e

iii) que se manifestasse sobre a exigência, ou não, de atestados de qualificação técnica dos profissionais que exercerão a função de supervisores dos serviços objeto da contratação.

13.1. Em resposta a essas recomendações, a unidade demandante informou (grifou-se):

A unidade demandante não recomenda a inclusão de atestado de capacidade técnica para supervisores, visto que o contrato é fundamentado no metro quadrado limpo, por não ser de quantitativo de categoria preponderante, e podendo restringir a concorrência não fizemos previsão de apresentação de atestado de capacidade técnica específico para supervisores.

Incluimos na qualificação técnica "***exige-se que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos (item 9.1.13 do Acórdão TCU nº 1214/2013 - Plenário)***".

13.2. Na nova minuta do edital, observam-se alterações alinhadas às sobreditas recomendações.

Qualificação técnica

(...)

m.1) gerencie ou gerenciou serviços terceirizados com pelo menos 20 (vinte) postos de trabalho, por período não inferior a 3 (três) anos, item 9.1.15 do Acórdão TCU n. 1214/2013 - Plenário;

m.2) executa ou executou, a contento, os quantitativos indicados nos subitens abaixo:

m.2.1) prestação de serviços de limpeza (área interna) com metragem mínima de 19.833,77 m² (dezenove mil, oitocentos e trinta e três, vírgula setenta e sete metros quadrados) limpos (quantitativo equivalente a 50% da soma das metragens a serem limpas no CNJ);

m.2.2) limpeza de fachada externa com exposição de risco com metragem mínima de 2.882 m² (dois mil, oitocentos e oitenta e dois metros quadrados) limpos (quantitativo equivalente a 50% (cinquenta por cento) da metragem total da fachada externa e interna (vidro e granito) com exposição de risco);

(...)

13.3. Observa-se que **i)** a alínea *m.1* passou a estabelecer o critério de

comprovação, pelas licitantes, de capacidade técnica para realizar gestão de mão de obra; **ii)** a alínea *m.2.2* atende à recomendação de indicar a equivalência, em termos percentuais, da área de 2.882m² em relação à soma das metragens a serem limpas; e **iii)** a unidade demandante também justificou a inexigência de atestados de capacidade (qualificação) técnica dos supervisores. Embora não conste da nova minuta o trecho indicado pela unidade demandante, entende-se que foram atendidas as recomendações da AJU.

13.4. Ainda quanto à qualificação técnica, observa-se que o texto da alínea *m* foi ajustado para adequá-lo à alínea *a* do item 10.3 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPOG nº 5/2017. Assim, colhe-se a oportunidade para recomendar que seja inserida no no edital uma alínea que contemple a regra estabelecida na alínea *b* do referido item 10.3. Na alínea *m.1*, deve-se substituir "gerencie" por "gerencia". Tais sugestões estão grifadas abaixo e repercutirão no item 14 do termo de referência:

Qualificação técnica

m) Atestado(s) de Capacidade Técnica, fornecido(s) fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem(m) aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação, demonstrando que a licitante:

(...)

m.1) **gerencia** ou gerenciou serviços terceirizados com pelo menos 20 (vinte) postos de trabalho, por período não inferior a 3 (três) anos, item 9.1.15 do Acórdão TCU n. 1214/2013 - Plenário;

(...)

m.10) os atestados de capacidade técnico-operacional deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.

14. Prosseguindo na análise da nova minuta de edital, no item 4.36 constata-se a complementação da disciplina do tratamento a ser conferido às empresas que apresentem propostas na condição de optantes pelo regime de desoneração instituído pela Lei nº 12.546/2011. Assim, se a licitante vencedora houver apresentado sua proposta nessa condição, deverá declarar se exerce outras atividades além das previstas nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546/2011, bem como indicar e comprovar o percentual de participação dessas atividades na composição da sua receita bruta total.

15. A alínea *c* do item 8.2 faz referência ao item 44, quando o correto seria fazê-la ao item 4.43.1, que estabelece a decadência do direito de contratar da microempresa ou empresa de pequeno porte que não providenciar a regularização de sua situação fiscal. Sugere-se retificar.

16. Consta a complementação do item 9.11, no sentido de que será vencedora do certame a empresa que, atendidas as demais exigências fixadas no Edital, apresentar o menor valor para o item, observados os valores unitários máximos dos Anexos; o item 13.4.1 foi incluído para prever que, em caso de aplicação de penalidade com fundamento no item 13.4 (concurso formal de ilícitos),

esta não poderá ser maior do que as penalidades consideradas cumulativamente, e em nenhuma hipótese a penalidade aplicada poderá ser superior a 5 anos; corrigiu-se o item 15.1, para estipular o prazo de 30 dias corridos para a Administração realizar o pagamento à contratada; e o item 22.10 foi complementado, tudo conforme sugerido pela AJU. Também foram feitos os ajustes sugeridos para os itens 23.2, 26.13, 4.33 e 6.2.

Do termo de referência

17. No que se refere as políticas públicas de acessibilidade e inclusão social, a AJU ponderou sobre a possibilidade de reserva de vagas para pessoas capacitadas em uso e interpretação de Libras - conforme a Resolução CNJ nº 230/2016 - bem como para pessoas egressas do sistema prisional - na forma determinada pela Resolução CNJ nº 307/2019. Quanto ao primeiro aspecto, a unidade demandante da contratação consignou:

Por se tratar de serviços que não lida com atendimento direto ao público e não presta serviços de informações, não dispomos de previsão de funcionários capacitados para uso e interpretação de Libras. A exigência de pessoas capacitadas nesse sentido serviria apenas para onerar o contrato e reduzir a competitividade entre as empresas visto que nem todas possuem em seu quadro funcionário com esse perfil, o que obrigaria a contratada a recrutar no mercado de trabalho. Além disso, traria uma obrigação contratual disfuncional ao longo da execução de todo o contrato, obrigando a empresa sempre a manter pessoa em seu quadro com esse perfil, sem considerar necessariamente a vantajosidade trazida em termos de resultados concretos, ou seja, espaço físico limpo, nos termos do contrato.

17.1. Em relação à contratação, pela empresa vencedora do certame, de pessoas egressas do sistema prisional, exigida pelo art. 11 da Resolução CNJ nº 307/2019, verifica-se que o termo de referência e a minuta do contrato preveem a referida exigência bem como o dever da Administração de fiscalizar o seu cumprimento durante toda a execução do contrato. Sugere-se a exclusão dos trechos tachados, pois eventual alegação de impossibilidade de atendimento à exigência será apreciada no âmbito dos casos omissos (cláusula vinte e cinco). Confira-se:

6. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

6.38. Dispor, no ato da assinatura do contrato, de mão de obra formada por pessoas egressas do sistema prisional, nos termos disposto no art. 11 da Resolução CNJ nº 307/2019, observada a proporção em relação à força de trabalho a ser alocada para a contratação, ~~salvo impossibilidade devidamente justificada.~~

10. OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE

10.4. Exigir da CONTRATADA o emprego de mão de obra formada por pessoas egressas do sistema prisional, nos

termos disposto no art. 11 da Resolução CNJ nº 307/2019, observada a proporção em relação à força de trabalho a ser alocada para a contratação, ~~salvo impossibilidade devidamente justificada.~~

10.5 Fiscalizar o cumprimento, pela contratada, da obrigação estabelecida pelo art. 11, §2º, da Resolução CNJ nº 307/20.

17.2. Sugere-se incluir entre as obrigações da contratada o seguinte item:

xx. Manter, durante toda a execução do contrato, o emprego de mão de obra formada por pessoas egressas do sistema prisional, nos termos disposto no art. 11, §2º, da Resolução CNJ nº 307/2019.

18. Conforme recomendação da AJU, o termo de referência passou a conter a justificativa pela opção de contratação da prestação dos serviços com mão de obra residente:

2. JUSTIFICATIVA

(...)

Seguindo as recomendações do Relatório Preliminar 2019 da Secretaria de Auditoria, Processo SEI N. 10576/2019, doc. N. 0785224, a melhor solução a ser implantada é o pagamento por metragem de área limpa com ressarcimento de material de limpeza e depreciação dos equipamentos **e mão de obra residente, visto a previsão da conta-depósito vinculada e o ambiente de trabalho necessitar de funcionários cadastrados na segurança, pois o Órgão atua diretamente com autoridades e programas e projetos nacionais e internacionais que envolvem visitantes, palestrantes e público em geral.** Portanto é necessário um ambiente seguro e confiável dos prestadores de serviços.

(...)

19. Verifica-se que o item 2.11, que trata da relação entre demanda e o quantitativo de material a ser contratado, foi complementado para contemplar as esquadrias internas e externas, de vidro e granito, com exposição de risco. Nota-se, contudo, possível repetição desnecessária, conforme grifado abaixo:

O quantitativo de material estipulado neste documento considerou as áreas interna e externa, **esquadria interna** com vidro, **esquadria externa e interna** (vidro e granito) com exposição de risco, o mobiliário e os equipamentos do CNJ e foi calculado com base na demanda do ano de 2019 e a metragem do prédio da SAF/SUL, para utilizar nas unidades da SEPN 514, blocos "A" e "B" e SAF/SUL Quadra 02, lotes 05 e 06, Blocos "E" e "F".

20. O item 4.11 foi complementado com a indicação da data de início da execução do contrato, que será cinco dias após a sua assinatura. Quanto à disciplina da prestação dos serviços durante os feriados comuns nacionais e locais e nos meses de janeiro e julho, em que, normalmente, os horários de expediente no CNJ são reduzidos, o termo de referência passou a prever:

6.14 Caso haja funcionamento nos dias considerados recessos e feriados forenses, especificados no instrumento contratual, o CONTRATANTE não efetuará pagamento adicional, uma vez que os dias já foram considerados no cálculo do valor final do metro quadrado;

6.14.1 Caso haja horário de expediente reduzido nos meses de janeiro e julho, não será considerado para a jornada de trabalho deste contrato.

6.14.2 Não haverá prestação dos serviços durante os feriados comuns nacionais e locais.

21. Em relação à observação de que o salário de supervisor não correspondia ao que constava na Convenção Coletiva de Trabalho (0842173) que subsidiou a Planilha de Formação de Preços 0864918, a Seser informou:

Utilizamos o valor do salário de supervisor do contrato atual, pois os supervisores serão responsáveis pelos edifícios SAF/SUL bloco "E" e "F" e o edifício da SEPN 514 blocos "A" e "B". Ressalto que o valor superior ao estabelecido na CCT indica uma exigência de profissionais capacitados para liderança com os subordinados e atendimento aos usuários do Conselho e visitantes que circulam nos edifícios. Além da exigência de um perfil com melhor desempenho e habilidade nas relações interpessoais, visto a natureza e importância das pessoas que circulam nesse Conselho. A oferta de salário mais atrativo em relação ao piso da categoria pode reduzir a rotatividade no cargo, proporcionar redução nos níveis de absenteísmo, e assim, proporcionar resultados mais satisfatórios para este contrato.

21.1. No Despacho AJU 0873516, citou-se Acórdão nº 1097/2019 do Plenário do TCU, nos seguintes termos:

(...)

48. A IN 5/2017 admite, em caráter excepcional, a fixação de salários acima do piso, desde que justificadamente, para casos específicos em que se necessita de profissionais com habilitação/experiência superior à daqueles, que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria (art. 5º, VI).

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que somente prorrogue o Contrato 32/2018, celebrado com a empresa Plansul Planejamento e Consultoria - EIRELI pelo prazo necessário para a realização de novo certame, caso necessária a continuidade dos serviços, e que adote, nesse caso, as providências para assegurar a realização tempestiva de processo licitatório, atentando para que os seguintes quesitos sejam analisados quando da realização dos estudos técnicos preliminares referentes à fase de planejamento da licitação:

(...)

9.2.2. na eventual definição pela contratação por postos de serviço:

9.2.2.1. a necessidade de fixação de salários em valores superiores aos pisos estabelecidos em Convenções Coletivas de Trabalho, fundamentada em estudos e pesquisas de mercado que considerem objetivamente a complexidade das atividades e as aptidões necessárias para seus exercícios;

9.2.2.2. a realização de pesquisas de preços, demonstrando que os preços são compatíveis com aqueles pagos para serviços com tarefas de complexidade similar, abstendo-se de tomar como referência apenas os preços praticados em contratos anteriores da própria Agência; e

21.2. Observa-se que a justificativa da unidade demandante da contratação se harmoniza, em linhas gerais, com o entendimento externado no Acórdão supramencionado. A Seser fundamenta sua opção levando em consideração "a complexidade das atividades e as aptidões necessárias para seus exercícios", e aduz, ainda, a "exigência de profissionais capacitados para liderança" bem como a "exigência de um perfil com melhor desempenho e habilidade nas relações interpessoais". Afirma, ainda, que "A oferta de salário mais atrativo em relação ao piso da categoria pode reduzir a rotatividade no cargo, proporcionar redução nos níveis de absenteísmo, e assim, proporcionar resultados mais satisfatórios para este contrato. "

21.3. Nesse sentido, entende-se que a opção da unidade demandante pela remuneração do supervisor em patamar superior ao previsto na CCT, envolve critérios técnicos específicos e conhecimento e experiência do mercado e da ambiência do objeto da contratação. Por outro lado, verifica-se, nos Estudos Preliminares, a comparação entre o salário da função de supervisor de limpeza e conservação pago no CNJ e no Tribunal Superior Eleitoral, a indicar que alguma análise sobre a questão foi realizada (embora o salário utilizado pelo CNJ na comparação seja um pouco inferior ao atual, já repactuado e utilizado na Planilha de Formação de Preços). Assim, entende-se que foi atendido o requisito da justificativa da unidade demandante da contratação, sobretudo considerando-se a aprovação dos Estudos Preliminares, do Termo de Referência e da Planilha de Formação de Preços pela autoridade competente.

22. Avançando na apreciação do novo termo de referência, este passou a prever o critério de pagamento pelos serviços prestados nos 2 primeiros meses de vigência contratual, pois as avaliações do Instrumento de Medição de Resultado não serão consideradas nas 2 (duas) primeiras faturas do primeiro ano de

vigência do Contrato. Assim, será efetuado pagamento de valor integral do mês nos dois primeiros meses do contrato.

23. Em relação à pesquisa de satisfação sobre a percepção dos serviços de limpeza, um dos critérios a serem levados em conta para fins de eventual prorrogação de vigência contratual, suprimiu-se a previsão de realização da referida pesquisa para fins de segunda prorrogação, diante da falta de clareza do texto anterior e para evitar que o futuro contratante alegue direito subjetivo à prorrogação.

24. Também foi acolhida a sugestão da AJU de incluir no termo de referência dispositivo que indique que a penalidade de multa somente será calculada sobre o valor da Ordem de Serviço quando o descumprimento contratual verificado estiver relacionado com o serviço sob demanda (item 7.8). **No entanto, sugere-se que essa regra seja transferida como item da Seção XIII (Das sanções) do edital e como alínea do item 13 do termo de referência.** No mais, o item 7.7. passou a estabelecer prazo para a prestação do serviço de limpeza de esquadrias internas e externas com exposição a risco.

25. Foram feitos os ajustes solicitados em relação aos itens 6.15, 6.18, 12.2 e às alíneas *b.2* e *b.2.4* do item 13.1. Foram acolhidas as redações sugeridas para os itens 6.33, 6.33.1 e 6.35. O item 7.1 passou a prever expressamente que não haverá Ordem de Serviço para SEPN 514, blocos "A" e "B". No item 6.36, sugere-se excluir o trecho tachado, pois o CNJ não é fornecedor:

6.36 O prestador de serviço deverá declarar no ato da assinatura do contrato ~~com o Fornecedor~~, ciência do Código de Conduta dos servidores do Conselho Nacional de Justiça instituído pela Portaria CNJ n. 56/2018.

26. Verifica-se que não houve ajuste na TABELA 3 - INSUMOS DIVERSOS - MATERIAIS DE LIMPEZA, na quinta coluna, denominada CUSTO MENSAL ESTIMADO, que, ao que parece, se refere ao valor unitário estimado para cada item e não à estimativa mensal de unidades demandadas. Desse modo, sugere-se apenas que antes da publicação do edital a unidade competente verifique a necessidade de retificação.

Da minuta de contrato

27. Na CLÁUSULA TERCEIRA, constata-se que foram realizados os ajustes sugeridos para as alíneas *d*, *m* e *h*. Na mesma cláusula, as alíneas *o* e *p* passam a prever as obrigações do CNJ no contexto da contratação, pela empresa vencedora da licitação, de pessoas egressas do sistema prisional, prevista no art. 11 da Resolução CNJ nº 307/2019. Sugere-se a exclusão do trecho tachado, pois eventual alegação de impossibilidade de atendimento à exigência será apreciada no âmbito dos casos omissos (cláusula vinte e cinco). Confira-se:

DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

CLÁUSULA TERCEIRA - Constituem obrigações do **CONTRATANTE**:

o) exigir da **CONTRATADA** o emprego de mão de obra

formada por pessoas egressas do sistema prisional, nos termos disposto no art. 11 da Resolução CNJ nº 307/2019, observada a proporção em relação à força de trabalho a ser alocada para a contratação, ~~salvo impossibilidade devidamente justificada;~~

p) fiscalizar o cumprimento, pela **CONTRATADA**, da obrigação estabelecida pelo art. 11, §2º, da Resolução CNJ nº 307/20

28. Na CLÁUSULA QUARTA, suprimiu-se o texto da alínea *mm*, que tinha redação similar à da alínea *s*; ajustou-se o texto da alínea *ff*, visto inexistir um Código de Conduta e Respeito aos Direitos Humanos do CNJ; as alíneas *cc*, *dd* e *ii* foram reformuladas de acordo com a sugestão da AJU; as alíneas *o*, *r* e o parágrafo onze, também foram ajustados.

28.1. Também na CLÁUSULA QUARTA, a alínea *pp* passa a prever a exigência de contratação de pessoas egressas do sistema prisional pela empresa vencedora da licitação. Sugere-se a exclusão do trecho tachado, pois eventual alegação de impossibilidade de atendimento à exigência será apreciada no âmbito dos casos omissos (cláusula vinte e cinco). Confira-se:

CLÁUSULA QUARTA - Constituem obrigações da **CONTRATADA**:

pp) dispor, no ato da assinatura do contrato, de mão de obra formada por pessoas egressas do sistema prisional, nos termos disposto no art. 11 da Resolução CNJ nº 307/2019, observada a proporção em relação à força de trabalho a ser alocada para a contratação, ~~salvo impossibilidade devidamente justificada~~

28.2. Na mesma cláusula, sugere-se incluir expressamente entre as obrigações da contratada a manutenção do emprego de pessoas egressas do sistema prisional durante toda a execução do contrato. A alínea *o* precisa ser ajustada. Seguem as sugestões:

xx. Manter, durante toda a execução do contrato, o emprego de mão de obra formada por pessoas egressas do sistema prisional, nos termos do disposto no art. 11, §2º, da Resolução CNJ nº 307/2019.

oo) o prestador de serviço deverá declarar, no ato da assinatura do contrato com o **CONTRATANTE**, ciência do Código de Conduta dos servidores do Conselho Nacional de Justiça, instituído pela Portaria CNJ n. 56/2018;

29. Na CLÁUSULA QUINTA e no parágrafo onze da CLÁUSULA SÉTIMA, passou a constar a data de início da execução do contrato. A CLÁUSULA SEXTA também foi ajustada e passou a prever expressamente que não haverá Ordem de Serviço para SEPN 514, blocos "A" e "B". Na mesma cláusula, verifica-se a inclusão

dos seguintes parágrafos, mas se sugere que o **parágrafo sétimo seja transferido para a CLÁUSULA DEZESSETE**, que estabelece as sanções.

Parágrafo sexto - O prazo para prestação do serviço será de 22 (vinte e dois) dias úteis, em horário comercial da empresa. Não será considerado dia útil o feriado forense.

Parágrafo sétimo - A penalidade de multa será aplicada sobre o valor da Ordem de Serviço quando o descumprimento verificado se relacionar com os serviços solicitados sob demanda.

30. A CLÁUSULA OITAVA recebeu os ajustes sugeridos, assim como a CLÁUSULA NONA, que passou a prever o critério de pagamento pelos serviços prestados nos 2 primeiros meses de vigência contratual, pois as avaliações do Instrumento de Medição de Resultado não serão consideradas nas 2 (duas) primeiras faturas do primeiro ano de vigência do Contrato. Assim, será efetuado pagamento de valor integral do mês nos dois primeiros meses do contrato (parágrafo dezesseis).

30.1. Na CLÁUSULA QUATORZE, os parágrafos oitavo e nono passaram a disciplinar, respectivamente, a prestação dos serviços nos feriados comuns nacionais e locais bem como nos meses de janeiro e julho, e o parágrafo dez recebeu o ajuste sugerido para o parágrafo oitavo da minuta anterior. No Parecer AJU 0873516, por equívoco, se sugeriu que os referidos ajustes fossem feitos na CLÁUSULA QUARTA.

31. Ainda na CLÁUSULA QUATORZE, esta passou a estipular o prazo de 30 dias corridos para a Administração realizar o pagamento à contratada. Também foram incluídas, como parágrafos, regras para disciplinar o pagamento do aviso prévio de término do contrato (parágrafos dezesseis, dezessete e dezoito) e para vedar expressamente a ultratividade das normas coletivas (parágrafo dezenove).

32. Na CLÁUSULA DEZESSETE fizeram-se os ajustes sugeridos nas alíneas *b.2* e *b.2.4*, e suprimiu-se a previsão de cobrança de emolumentos por autenticação de documentos pelo CNJ. Na mesma cláusula, as alíneas *b.1.5* e *b.5* apenas a mesma conduta, conforme grifado abaixo.

(...)

b) multa de:

b.1) 0,1% (um décimo por cento) sobre o valor mensal do Contrato ou da ordem de serviço, por ocorrência notificada, nos casos de a **CONTRATADA**:

(...)

b.1.5) **deixar de cumprir quaisquer dos itens do Contrato e anexos não previstos nesta cláusula de multas**, aplicada por ocorrência e por dia;

(...)

b.5) 2% (dois por cento) sobre o valor mensal do contrato ou da Ordem de Serviço, **no caso de descumprimento de quaisquer outras obrigações previstas neste contrato, que não tenham sido objeto de previsão específica**. A penalidade será aplicada a partir do segundo registro do acontecimento de mesma natureza, pelo **CONTRATANTE**, por ocorrência ou por dia, conforme

o caso;

33. Para atender ao princípio da segurança jurídica e aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, sugere-se substituir as referidas alíneas pela que segue abaixo. Observe-se que optou-se pelo percentual de multa inferior, pelo fato de que, provavelmente, as obrigações remanescentes são as de menor gravidade, daí não terem sido indicadas de modo específico na cláusula de multas. Ademais, leva-se em conta a necessidade de prevenir que condutas menos gravosas sejam apenadas com multas superiores às aplicáveis em face de descumprimentos mais graves. Veja-se a redação proposta:

b) multa de:

b.1) 0,1% (um décimo por cento) sobre o valor mensal do Contrato ou da ordem de serviço, por ocorrência notificada, nos casos de a **CONTRATADA**:

(...)

b.1.5) **deixar de cumprir qualquer outra obrigação prevista neste Contrato e anexos que não tenha sido objeto de previsão específica nesta cláusula de multas**, aplicada por ocorrência e por dia;

34. NA CLÁUSULA DEZOITO, o parágrafo nono recebeu o ajuste sugerido, porém, por provável equívoco, o parágrafo oitavo recebeu um acréscimo, que deve ser retirado (tachou-se):

Parágrafo oitavo - A garantia apresentada deverá assegurar o pagamento de prejuízos advindos do não cumprimento do contrato e do não adimplemento das demais obrigações nele previstas, multas moratórias e punitivas aplicadas à **CONTRATADA**, prejuízos diretos causados ao **CONTRATANTE** decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do contrato e obrigações previdenciárias e trabalhistas não honradas pela **CONTRATADA ou da assinatura da Apostila de repactuação**.

35. A CLÁUSULA VINTE E TRÊS foi ajustada no parágrafo primeiro. O Anexo B também foi ajustado.

CONCLUSÃO

36. Conclui-se, em linhas gerais, que as normas previstas na minuta do Edital do Pregão Eletrônico 17/2020 (e respectivos anexos) atendem às exigências resultantes da literal interpretação:

a) da Lei Complementar nº 123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte);

b) das Leis Ordinárias nº 8.666/93, 10.520/2002, 12.846/2013 (responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas), e Lei nº 11.488/2007

(Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura - REIDI);

c) dos Decretos nº 10.024/2019 (Regulamento do Pregão Eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns) e Decreto nº 8.538/2015 (Regulamento do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte); e

d) da Instrução Normativa CNJ nº 44, de 17/07/2012, a qual dispõe sobre regras e diretrizes para as contratações no âmbito do CNJ.

37. Com essas considerações, presta-se chancela à minuta de edital 0877782 e seus Anexos, sendo **necessários** os ajustes indicados nos parágrafos **10, 13.4, 15, 17.1, 17.2, 19, 24, 25, 27, 28.1, 28.2, 29, 33 e 34**, e recomendável verificar a necessidade ou não do ajuste indicado no parágrafo **26**, todos deste parecer. Feitos os ajustes **necessários**, o processo pode prosseguir, sem necessidade de nova remessa à Assessoria Jurídica.

38. Junta-se aos autos lista de verificação da regularidade do procedimento (0878702)

É o parecer.

Francisco Fidalgo Romero
Assessor Jurídico

Senhores Diretor-Geral e Secretário de Administração,

Estou de acordo com os termos deste parecer. Seguem os autos para as providências subseqüentes.

Luciana Cristina Gomes Coelho Matias
Assessora-Chefe
AJU/DG/CNJ



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANA CRISTINA GOMES COELHO MATIAS, ASSESSOR-CHEFE - ASSESSORIA JURÍDICA**, em 11/05/2020, às 16:17, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO FIDALGO ROMERO, TÉCNICO JUDICIÁRIO - ÁREA ADMINISTRATIVA**, em 11/05/2020, às 16:28, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](#) informando o código verificador **0878590** e o código CRC **3262E0C5**.
