

A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
CONTÍNUOS EM REGIME DE  
DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE  
MÃO DE OBRA

---

NA PRÁTICA

Catálogo na fonte  
Fundação Oswaldo Cruz  
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde  
Biblioteca de Saúde Pública

M917c Mota, Sonali da Silva (Org.)  
A contratação de serviços contínuos em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, na prática / organizado por Sonali da Silva Mota. — Rio de Janeiro, RJ: Fiocruz, 2023.  
77 p. : il. color. ; graf. ; mapas

ISBN:  
Inclui Bibliografia.

1. Administração Pública. 2. Serviços Contratados - organização & administração. 3. Contratos. 4. Gestão de Riscos. 5. Recursos Humanos. 6. Dedicação Exclusiva. 7. Serviços Terceirizados. 8. Proposta de Concorrência. 9. Prestação de serviços. 10. Nova Lei de Licitações. I. Título.

CDD - 23.ed. – 352.53

## FICHA TÉCNICA

“ Manual de orientação para o planejamento da contratação em contratações de serviços contínuos em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz. ”

### **Presidente**

Mário Santos Moreira

### **Diretor Executivo**

Juliano de Carvalho Lima

### **Diretora Executiva Adjunta**

Priscila Ferraz Soares

### **Coordenadora-geral de Administração**

Flavia Silva

### **Coordenação Geral do GT**

Priscila Ferraz Soares

### **Organizadora**

Sonali da Silva Mota (VPGDI)

### **Grupo de Trabalho de Terceirização (GT)**

Alessandra Ferreira Dias de Miranda (BIO)  
Ana Cláudia de Andrade Souza Leão (IAM)  
André Martins Cordeiro (FAR)  
Andréa da Luz Carvalho (Cogepe)  
Charles da Silva Bezerra (UCI)  
Fabiane Sousa da Fonseca (Cogic)  
Gabriel Avancini Moreno (Ensp)  
Italo Cesar Kircove (VPGDI)  
Marilusa Cunha da Silveira (VPGDI)  
Nelson Passagem Vieira (Cogepe)  
Paula de Almeida Lima (COC)  
Paulo de Carvalho Villas Bôas (Cogepe)  
Priscila Ferraz Soares (VPGDI)  
Sérgio Honorato dos Santos (Audin)  
Sonali da Silva Mota (VPGDI)  
Verena Maciel Novaes Khazrik (IFF)

### **Revisão técnica**

Roberto Pierre Chagnon (Presidência)

### **Apoio Técnico**

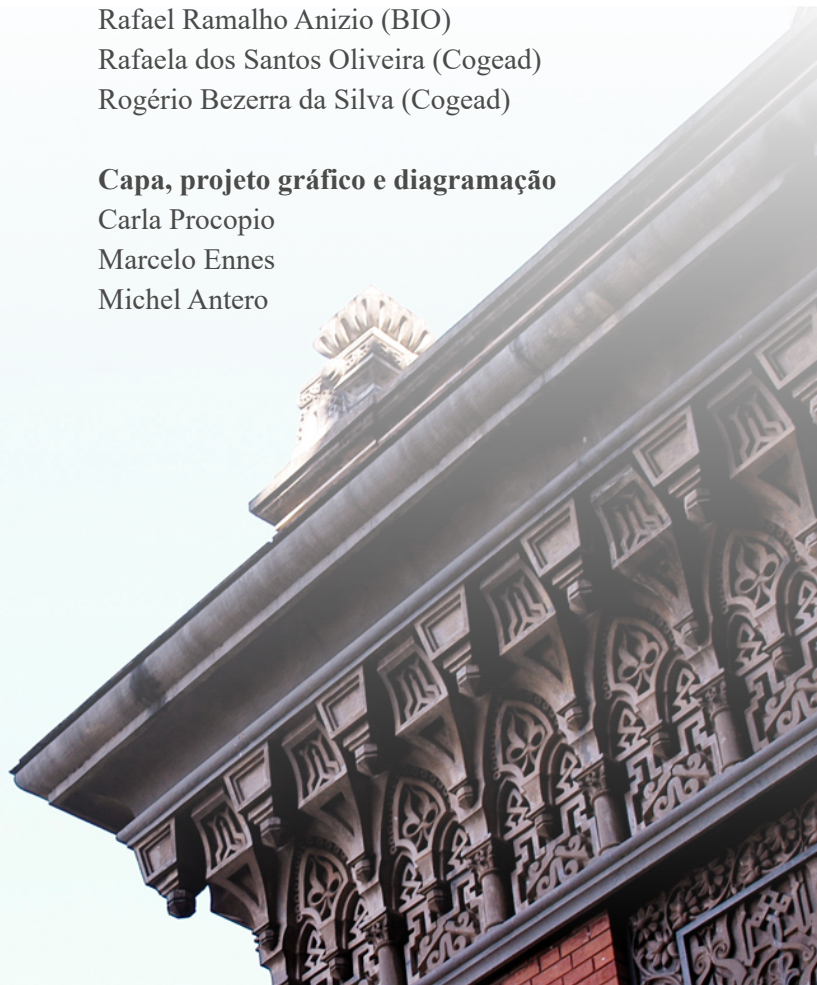
Paula Pereira Borçato (Cogead)  
Raquel Araújo Simões (BIO)  
Rúbia Siqueira Rodrigues de Oliveira (IAM)

### **Colaboração**

Adriana Batista (Cogead)  
Alexandre Moreira (Cogic)  
Hirlei Gleice Vale de Souza Loureiro (Cogepe)  
Marisa Augusta de Oliveira (Cogepe)  
Rafael Ramalho Anizio (BIO)  
Rafaela dos Santos Oliveira (Cogead)  
Rogério Bezerra da Silva (Cogead)

### **Capa, projeto gráfico e diagramação**

Carla Procopio  
Marcelo Ennes  
Michel Antero



## SUMÁRIO

<b>1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>10</b>
<b>2. O PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>11</b>
<b>3. A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>12</b>
<b>4. O PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>4.1 Fase interna (Fase 1).....</b>	<b>13</b>
4.1.1 Documento de Formalização de Demanda (DFD).....	13
4.1.2 Portaria de designação da Equipe de Planejamento.....	13
4.1.3 Estudos Técnicos Preliminares (ETP).....	13
4.1.3.1 Levantamento de custos - Planilha de custos e formação de preços.....	15
4.1.3.2 Módulo 1 – Composição da remuneração.....	15
4.1.3.3 Módulo 2 – Encargos e benefícios.....	32
4.1.3.4 Módulo 3 – Provisão para rescisão.....	45
4.1.3.5 Módulo 4 – Custo de reposição do profissional ausente.....	48
4.1.3.6 Módulo 5 – Insumos diversos.....	52
4.1.3.7 Módulo 6 – Custos indiretos, lucro e tributos.....	53
4.1.4 Gerenciamento de Riscos.....	55
4.1.5 Elaboração de Termo de Referência (TR).....	56
<b>4.2 Fase externa (Fase 2).....</b>	<b>57</b>
4.2.1 Divulgação do edital.....	57
4.2.1.1 Pedido de Esclarecimentos/Impugnação.....	57
4.2.2 Apresentação da proposta.....	58
4.2.3 Etapa competitiva (Lances/Propostas).....	58
4.2.4 Julgamento.....	58
4.2.5 Habilitação.....	60
4.2.6 Recurso.....	61
4.2.7 Adjudicação/Homologação.....	63
<b>4.3 Fase contratual (Fase 3).....</b>	<b>63</b>
4.3.1 Assinatura do contrato.....	63
4.3.2 Gestão e fiscalização contratual.....	63
4.3.3 Instrução Processual.....	66

## SUMÁRIO

4.3.4 Recebimento dos serviços.....	67
4.3.5 Pagamento.....	67
4.3.6 Alterações contratuais.....	68
4.3.7 Repactuação.....	71
4.3.8 Garantia.....	72
4.3.9 Renovação contratual (prorrogação de prazo de vigência).....	72
4.3.10 Finalização do contrato e relatórios finais.....	74
4.3.10.1 Procedimento de apuração de responsabilidade e penalização contratual.....	74
4.3.10.2 Normativos e orientações internas.....	74
<b>5. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>76</b>

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 - Fases da Contratação.....</b>	<b>13</b>
<b>Figura 2 – Módulos da Planilha de Custos e Formação de Preços.....</b>	<b>15</b>
<b>Figura 3 – Posicionamento dos cargos.....</b>	<b>20</b>
<b>Figura 4 – Distribuição dos salários por quartis.....</b>	<b>21</b>
<b>Figura 5 – Fluxograma do cálculo da estimativa do preço referencial.....</b>	<b>25</b>
<b>Figura 6 - Esquema de Cálculo dos Tributos.....</b>	<b>54</b>
<b>Figura 7 - Equação.....</b>	<b>55</b>

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Composição da Remuneração.....	16
Quadro 2 – Exemplo de Cálculo da estimativa do preço referencial.....	26
Quadro 3 – Exemplo de resultado da Pesquisa Salarial.....	26
Quadro 4 - Opção 1.....	32
Quadro 5 - Opção 2.....	33
Quadro 6 - Opção 3.....	33
Quadro 7 - Planilha de custos.....	35
Quadro 8 - GPS, FGTS e outras contribuições .....	36
Quadro 9 - Benefícios mensais e diários.....	41
Quadro 10 - Exemplo de valores praticados em licitações do RJ para serviços de vigilância patrimonial.....	45
Quadro 11 - Provisão para Rescisão.....	46
Quadro 12 - Valores praticados em licitações realizadas no RJ para serviços de vigilância patrimonial.....	48
Quadro 13 - Custo de reposição do profissional ausente.....	48
Quadro 14 - Valores praticados em licitações realizadas para serviços de vigilância patrimonial.....	50
Quadro 15 - Substituto na Intra jornada.....	50
Quadro 16 - Insumos diversos.....	52
Quadro 17 - Custos indiretos, tributos e lucro.....	53

## REFERÊNCIA NORMATIVA

### Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

#### Decreto-lei nº 5.452

CLT | 1º de maio de 1943

#### Lei nº 6.321

Dedução IR com alimentação | 14 de abril de 1976

#### Lei nº 7.418

Vale-transporte | 16 de dezembro de 1985

#### Lei nº 9.784

Processo administrativo | 29 de janeiro de 1999

#### Lei complementar nº 116

ISSQN | 31 de julho de 2003

#### Lei nº 11.355

PCCC&T Fiocruz | 19 de outubro de 2006

#### Lei complementar nº 123

ME/EPP | 14 de dezembro de 2006

#### Lei nº 11.457

Tributos | 16 de março de 2007

#### Lei nº 12.506

Aviso prévio | 11 de outubro de 2011

#### Lei nº 13.467

Reforma trabalhista | 13 de julho de 2017

#### Lei nº 14.133

Lei de Licitações e Contratos Administrativos | 1º de abril de 2021

#### Lei nº 14.442

Auxílio-alimentação | 02 de setembro de 2022

#### Decreto nº 9.507

Contratação serviços | 21 de setembro de 2018



**Decreto nº 10.854**

Legislação trabalhista e PAT | 10 de novembro de 2021

**Manual de contabilidade aplicada ao setor público 2019**

**Instrução Normativa SELOG/MPOG nº 5**

Contratação serviços | 26 de maio de 2017

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 3**

Sicaf Digital | 26 de abril de 2018

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 65**

Pesquisa de preços | 07 de julho de 2021

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 116**

Participação de pessoa física em licitações | 21 de dezembro de 2021

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 58**

ETP Digital | 08 de agosto de 2022

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 77**

Ordem cronológica pagamentos | 04 de novembro de 2022

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 81**

TR Digital | 25 de novembro de 2022

**Instrução Normativa SEGES/ME nº 98**

Contratação serviços | 26 de dezembro de 2022

**Caderno de logística MPOG 2018**

Pagamento fato gerador

**Caderno de logística MPOG 2018**

Conta vinculada

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>ACT</b> – Acordo Coletivo de Trabalho	<b>MPOG</b> – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
<b>AGU</b> – Advocacia-Geral da União	<b>MTb</b> – Ministério do Trabalho
<b>BDI</b> – Bonificações e Despesas Indiretas	<b>MTE</b> – Ministério do Trabalho e Emprego
<b>BNE</b> – Banco Nacional de Empregos	<b>NR</b> – Norma Regulamentadora
<b>CBO</b> – Classificação Brasileira de Ocupações	<b>PCA</b> – Plano de Contratações Anual
<b>CCT</b> – Convenção Coletiva de Trabalho	<b>PGF</b> – Procuradoria-Geral Federal
<b>CGU</b> – Controladoria-geral da União	<b>PIS</b> – Programa de Integração Social
<b>CLT</b> – Consolidação das Leis do Trabalho	<b>RAT</b> – Riscos Ambientais do Trabalho
<b>CNDT</b> – Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	<b>SAT</b> – Seguro de Acidente de Trabalho
<b>Cofins</b> – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social	<b>SEDGG</b> – Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
<b>Cogead</b> – Coordenação-geral de administração	<b>Seges</b> – Secretaria de Gestão
<b>Cogepe</b> – Coordenação-geral de gestão de pessoas	<b>Siafi</b> – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
<b>Cogic</b> – Coordenação-geral de infraestrutura dos Campi	<b>Sicaf</b> – Sistema de Cadastro de Fornecedores
<b>CF/88</b> – Constituição Federal de 1988	<b>SLTI</b> – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
<b>CPRB</b> – Contribuição Patronal sobre a Receita Bruta	<b>Sisg</b> – Sistema de Serviços Gerais
<b>CRF</b> – Certidão de Regularidade do FGTS	<b>STJ</b> – Superior Tribunal de Justiça
<b>CSLL</b> – Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido	<b>SUS</b> – Sistema Único de Saúde
<b>DFD</b> – Documento de Formalização de Demanda	<b>TCU</b> – Tribunal de Contas da União
<b>Ensp</b> – Escola Nacional de Saúde Pública	<b>TR</b> – Termo de Referência
<b>EPI</b> – Equipamento de Proteção Individual	<b>TST</b> – Tribunal Superior do Trabalho
<b>ETP</b> – Estudos Técnicos Preliminares	<b>Uasg</b> – Unidades Administrativas de Serviços Gerais
<b>FAP</b> – Fator Acidentário de Prevenção	<b>VPDGI</b> – Vice-presidência de desenvolvimento institucional e gestão
<b>Fiocruz</b> – Fundação Oswaldo Cruz	
<b>FGTS</b> – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço	
<b>Gill</b> – Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa	
<b>GT</b> – Grupo de Trabalho	
<b>Ibre</b> – Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas	
<b>IN</b> – Instrução Normativa	
<b>IPTU</b> – Imposto Predial Territorial Urbano	
<b>IRPJ</b> – Imposto de Renda Pessoa Jurídica	
<b>ISS</b> – Imposto Sobre Serviços	
<b>JF</b> – Justiça Federal	
<b>ME</b> – Ministério da Economia	
<b>MP</b> – Ministério do Planejamento	

# 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) é uma Instituição dedicada à pesquisa, ciência, desenvolvimento tecnológico, ensino, formação de recursos humanos, assistência e produção de vacinas e medicamentos que beneficiam a população brasileira e fortalecem o Sistema Único de Saúde (SUS).

A Fiocruz é uma fração institucional deste Aparelho de Estado e de seus mecanismos de governança e, como tal, espelha este nível de complexidade em sua trajetória histórica e em suas políticas e processos decisórios contemporâneos. Compreender e analisar estes processos e contribuir para a formulação de alternativas de gestão é o objetivo principal deste manual.

A política de desempenho institucional tem como um de seus objetivos promover melhorias no processo de gestão, buscando o aprimoramento de ferramentas gerenciais específicas que respeitem as características e complexidades de cada Unidade, permitindo a otimização dos recursos disponíveis e os compromissos necessários para a consolidação da Fiocruz como referência em saúde pública.

Para o atingimento de sua missão institucional, necessita de serviços de apoio técnico e especializado, cujas atividades (assessorias, complementares e/ou instrumentais) não estão contempladas no seu Plano de Cargos. Por essa razão, podem ser contratados por meio da terceirização (execução indireta), que é formalizada com a celebração de contrato administrativo.

Nesse contexto, a Presidência da Fiocruz, por intermédio de sua Diretoria Executiva, apresenta o “Manual de procedimentos para contratação de serviços contínuos em regime de dedicação exclusiva de mão de obra”, resultado dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho (GT) que foi constituído pela [Portaria nº 03/2022](#), de 18 de maio de 2022, da Vice-Presidência de Desenvolvimento Institucional e Gestão (VPGDI), com o objetivo de propor e implementar um plano de ação para definição de orientações gerais e normativos para o planejamento e a gestão de contratos de terceirização em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, garantindo sua adequação às diretrizes institucionais, à legislação, às boas práticas de governança e gestão e às recomendações dos órgãos de controle.

Através da implementação das diretrizes aqui dispostas, busca-se orientar e auxiliar os atores do planejamento e da gestão das contratações, a fim de tornar os procedimentos mais ágeis e eficientes e a instrução processual adequada e regular, com vistas à uniformização, por meio de *templates*, que estão disponíveis em formato editável e adequados à Nova Lei de Licitações, à [Lei nº 14.133/2021](#) e aos modelos de licitações e contratos disponibilizados pela Advocacia-Geral da União (AGU).

As orientações, desde as mais elementares as de maior complexidade técnica, seguem fielmente as prescrições trazidas pelas normas e legislações específicas, de maneira clara e objetiva, sobre a instrução dos processos de contratação de serviços contínuos em regime de dedicação exclusiva de mão de obra e do planejamento à gestão do contrato, nos moldes da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#).

A expectativa é que esse material colabore com a padronização de procedimentos, o aprimoramento de rotinas, a dinamização do processo administrativo, a racionalização dos trâmites, a melhoria da gestão e o alcance de melhores resultados na conclusão dos procedimentos licitatórios, promovendo a comparabilidade entre as contratações das Unidades da Fiocruz, naquilo que for possível, a fim de assegurar a otimização dos gastos, em contribuição à política interna de governança nas aquisições.

Cabe salientar que este Manual será um artefato em aprimoramento, devendo ser revisado sempre que necessário, de acordo com mudanças na legislação, nos procedimentos e nas inovações que vierem a ocorrer na gestão. Dessa forma, abre-se um espaço para eventuais atualizações e a discricionariedade dos agentes públicos envolvidos no planejamento das contratações.

## 2. O PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A contratação pública é o meio que a Administração Pública utiliza para suprir as suas necessidades de recursos para atender ao interesse público, observando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia, economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, dentre outros.

Assim, a Administração faz uso do processo licitatório, que deve obedecer a um rito pré-estabelecido nas legislações e normas que o regem, procedendo à uma sequência de atos que antecedem a celebração do contrato.

O objetivo maior da licitação é a aquisição dos meios necessários para que a Administração cumpra sua finalidade institucional, com a obtenção dos bens e serviços que contribuam para o seu funcionamento satisfatório com a proposta mais vantajosa, que se traduz no resultado que melhor lhe atenda e alcance o interesse público com eficiência, eficácia e efetividade.

Segundo a AGU<sup>1</sup> (2014), a obtenção da proposta mais vantajosa deve conciliar-se com o atendimento do interesse público e com o princípio da eficiência, sendo vedadas exigências desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.



*No que se refere à relação entre vantajosidade e economicidade, destacam-se:*

*a) a busca pela economicidade não pode resultar em prejuízo ao interesse público, com contratos que sejam ineficientes, em termos de gestão ou ambientalmente;*

*b) mesmo na licitação que considere o menor preço, as especificações técnicas do objeto a ser adquirido devem ser as necessárias e suficientes para identificá-lo ao mercado fornecedor, assim como as condições necessárias à sua execução;*

*...*

*A promoção do desenvolvimento nacional sustentável é objetivo das licitações e aqui se insere a função regulatória da licitação, como instrumento para implementação de políticas públicas. Seu fundamento está no dever constitucional do Estado na preservação do meio ambiente.*



<sup>1</sup> Advocacia-Geral da União (AGU). [Manual de Licitações e Contratações Administrativas](#). 2014. Acesso em: 03jun2023.

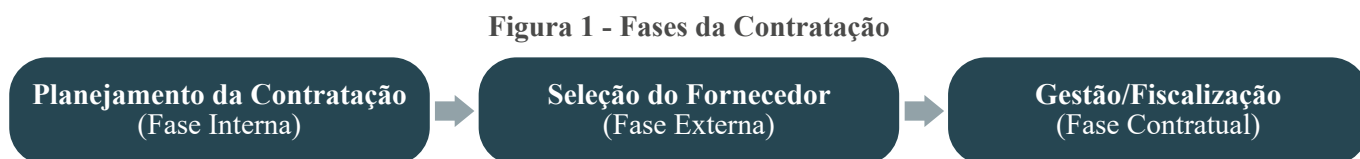
### **3. A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A terceirização de serviços se tornou uma importante ferramenta de gestão pública, pois, ao transferir as suas atividades-meio para fornecedores especializados, do ramo específico do objeto a ser executado e detentores de capacidade gerencial inerente a essas atividades, a Administração pode melhor se dedicar às suas atividades finalísticas, atendendo com mais eficiência às demandas da sociedade.

Este trabalho trata, especificamente, da terceirização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, através de empresa Contratada, modelo de execução que exige, dentre outros requisitos, que: a) os empregados da Contratada fiquem à disposição da contratante para a prestação dos serviços; b) a Contratada não compartilhe os recursos humanos da contratação para execução simultânea de outros contratos; e c) a Contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos empregados alocados aos seus contratos.

## 4. O PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O processo de contratação pública é estruturado em três fases distintas, mas estritamente relacionadas, de acordo com a **Figura 1**:



*Fonte: Do autor, 2023.*

**Fase 1:** interna (realização do planejamento: técnico, orçamentário, jurídico e administrativo);

**Fase 2:** externa (seleção da proposta mais vantajosa para a Administração) e

**Fase 3:** contratual (acompanhamento da execução, gestão/fiscalização do contrato).

O planejamento da contratação de serviços é disciplinado pela Lei de licitações, seus instrumentos de regulação e de normatização, sobretudo a [IN SEGES/MP nº 05/2017](#), e compreende três etapas na **Fase Interna (Fase 1)** do processo, quais sejam:

- a. Estudos Preliminares;
- b. Gerenciamento de Riscos;
- c. Elaboração de Termo de Referência.

### 4.1. FASE INTERNA (FASE 1)

#### 4.1.1. Documento de Formalização de Demanda (DFD)

O DFD, elemento inicial de todo processo de contratação, é elaborado pelo requisitante dos serviços e deve conter a justificativa da necessidade da contratação, a quantidade dos serviços, a previsão de início do contrato e a indicação do(s) servidor(es) para compor a Equipe de Planejamento da Contratação.

A equipe indicada deve ser formalmente designada por Portaria da autoridade competente e será responsável por elaborar os Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e o Gerenciamento de Riscos, podendo, doravante, exercer a fiscalização do contrato.

O [Anexo 1](#) é o modelo de DFD (.docx).

#### 4.1.2 Portaria de designação da Equipe de Planejamento

Conforme Modelo do [Anexo 2](#) do GT (.docx).

#### 4.1.3 Estudos Técnicos Preliminares (ETP)

Com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de Planejamento da Contratação deve realizar os estudos preliminares. É nessa etapa que a solução mais adequada para a Administração é definida, por meio da avaliação de viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental, em conformidade com a [IN SEGES/ME nº 40](#), de 22 de maio de 2020.

A já citada [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) trouxe todo o regramento para esse tipo de contratação, sobretudo os limites entre as partes contratantes e os profissionais terceirizados, de onde destaca-se, dentre outras imposições:



*Art. 4º A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da Contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.*

*Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da Contratada, a exemplo de:*

*I - Possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da Contratada;*

*II - Exercer o poder de mando sobre os empregados da Contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;*

*III - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;*

*IV - Promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da Contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;*

*V - Considerar os trabalhadores da Contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;*

***VI - Definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior à daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente; e***

*VII - conceder aos trabalhadores da Contratada direitos típicos de servidores públicos, tais como recesso, ponto facultativo, dentre outros.*

*Art. 6º A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.*

*Parágrafo único. É vedado ao órgão e entidade vincular-se às disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública. (grifo nosso)*



Sob o aspecto do inciso VI, do art. 5º, acima evidenciado, resta claro que a regra é o aceite do piso salarial mínimo de cada categoria envolvida na contratação, de acordo com os instrumentos coletivos de trabalho ou legislação específica.

Contudo, ele traz a excepcionalidade, que ressalva os casos especiais em que se necessita de profissionais com habilitação/experiência **superior** daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente.

Por esta razão, o GT elaborou dois modelos de ETP ([Anexos 3](#) (.doc.)), sendo um simplificado, para a contratação de serviços em que não seja necessário fixar salários além dos pisos mínimos das categorias envolvidas, e um outro, contendo justificativa necessária e fundamentada para os casos excetuados no dito inciso, que deve ser acompanhada de pesquisa salarial robusta e angariada por meio de métodos lógicos com a extração de dados de fontes fidedignas.

Caberá à demandante dos serviços identificar qual o perfil profissional que melhor atende às necessidades da Unidade e o interesse público, sob o ponto de vista técnico, estratégico e sustentável.

O ETP deverá ser inserido no Sistema ETP Digital do Portal de compras do Governo federal, observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional da [Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia \(ME/SEDGG/SEGES\)](#), para acesso ao sistema e operacionalização.

Na elaboração do ETP, a Unidade deverá pesquisar no Sistema ETP Digital o ETP de outras Unidades ou outros órgãos públicos como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da Administração.

#### 4.1.3.1 Levantamento de custos - Planilha de custos e formação de preços

Durante os estudos preliminares, o levantamento de custos deve ser realizado com base em contratações públicas semelhantes, Painel de Preços do Governo Federal, *sites* especializados, junto a fornecedores, dentre outros. Contudo, é na elaboração do Termo de Referência (TR) que tal estimativa de preços deve ser refinada através do preenchimento da Planilha de Custos.

O GT produziu dois modelos de planilhas para que possam servir de apoio às contratações, tanto àquelas que demandam a utilização de peças, materiais, ferramentas, maquinários e outros insumos para a prestação dos serviços ([Anexo 7](#) (.xls)), quanto para aquelas que preveem apenas as despesas básicas do posto, quais sejam, uniformes e/ou equipamentos de proteção individual (EPI) ([Anexo 8](#) (.xls)).

A aplicação do Modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços se dará durante todo o ciclo da contratação, iniciando-se na Fase 1 (fase interna), momento em que serve de base para estimativa, auxiliando a Administração a definir o preço estimado e máximo como critérios de aceitabilidade das propostas na licitação, além de auxiliar a avaliação em torno da previsão orçamentária.

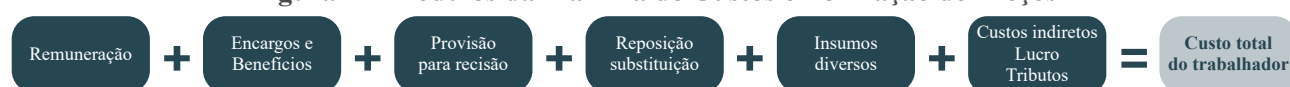
Na Fase 2 (Externa/Seleção do Fornecedor), a Planilha será utilizada como referência para confecção das propostas e adequada à realidade empresarial da licitante (enquadramento sindical, enquadramento trabalhista, custos de insumos, entre outros), devendo ser anexada ao edital, servindo de parâmetro de julgamento pelo agente operador da licitação.

Por fim, a Planilha adequada ao lance final da licitante vencedora será anexada ao Contrato (Fase 3 - Contratual) com a finalidade de prestar apoio à execução contratual (medição, pagamento, fiscalização) e aos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

As referências para composição dos itens da Planilha de Custos são extraídas das informações constantes em instrumentos coletivos de trabalho, percentuais determinados por lei, índices estatísticos ou valores normalmente praticados no mercado para os demais insumos que compõem a planilha de custos.

A Planilha de Custos para mão de obra é construída por 6 Módulos interdependentes para, ao final, expressar o custo total por trabalhador (Figura 2):

Figura 2 – Módulos da Planilha de Custos e Formação de Preços



Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.2 Módulo 1 - Composição da remuneração

Módulo formado pelo salário, gratificações legais e as comissões da categoria profissional, acrescidos dos adicionais previstos em lei, em instrumento coletivo de trabalho ou dissídio coletivo (horas extras, adicional noturno, insalubridade, periculosidade, dentre outros) (Art. 457 da CLT).



**Quadro 1 – Composição da Remuneração**

	Composição da Remuneração	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	Salário base		
B	Adicional de periculosidade		
C	Adicional de insalubridade		
D	Adicional noturno		
E	Adicional noturno de hora reduzida		
F	Outros (especificar)		
<b>TOTAL</b>			

Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.2.1 Salário base

**1ª Hipótese:** Contratação de categoria profissional abrangida por instrumento coletivo de trabalho.

A partir de negociação coletiva, podem ser firmados modelos distintos de instrumentos de acordo com a abrangência de suas regras jurídicas, os quais que devem ser reconhecidos em respeito à [Constituição Federal/1988](#) (Art. 7º, inciso XXVI).

**Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) (art. 611, caput, da CLT):** decorrente de acordo entre dois ou mais Sindicatos, sendo de um lado Sindicato(s) representativo(s) dos trabalhadores e, do outro, dos empregadores, aplicável a todos os trabalhadores de determinada categoria profissional em uma região, por exemplo, englobando empresas da respectiva categoria econômica.

**Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) (art. 611, § 1º, da CLT):** firmado por Sindicato representativo dos trabalhadores e uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, possuindo, assim, abrangência restrita, uma vez que atinge apenas os empregados vinculados à empresa ou às empresas que pactuaram o instrumento coletivo. Consequentemente, não atinge empresas que não tenham subscrito o referido diploma.

Todavia, o licitante pode utilizar norma coletiva de trabalho diversa daquela adotada pela Unidade como parâmetro para o orçamento estimado da contratação, tendo em vista que o enquadramento sindical do empregador é definido por sua atividade econômica preponderante e não em função da atividade desenvolvida pela categoria profissional que prestará os serviços (art. 581, § 2º, da CLT e art. 8º, inciso II, da [CF/1988](#))

**Regra geral:** utilização do piso salarial estabelecido pelo instrumento da categoria a ser contratada, normalmente CCT.

**Exemplo:** vigilante, brigadista, servente de limpeza.

**Exceção:** contratação de profissionais com habilitação/experiência superior àqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, conforme art. 5º, inciso VI, [IN SEGES/MP nº 05/2017](#).

O valor do piso salarial na hipótese do profissional de maior qualificação técnica/experiência será definido a partir dos valores praticados no mercado, devendo ser observada a correlação entre as atividades a serem realizadas pelo terceirizado e o nível de exigência de qualificação técnico-profissional e o tempo de experiência.

Em relação às atividades a serem desenvolvidas, diferenciar a execução de atividades meramente administrativas daquelas relacionadas ao apoio das atividades fins da Fiocruz.

As fontes consultadas podem ser, dentre outras, o Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal; contratações similares da administração; cotação junto a fornecedores ou *sites* especializados, esclarecendo que a condição de comparabilidade entre os cargos restringe-se à formação e experiências exigidas, salvo se houver piso salarial definido por lei, hipótese em que o valor estabelecido não poderá ser inferior ao legalmente definido, como por exemplo, a contratação de engenheiro.

Para os cargos cujas atividades são acessórias e instrumentais às atividades fins da Fiocruz, por serem atividades sensíveis, críticas, estratégicas, com alto grau de especificidades, em que a rotatividade de empregados pode comprometer os resultados almejados com a contratação, o valor do piso salarial deve, primeiramente, observar a similaridade de atribuições e responsabilidades dos referidos cargos.

A pesquisa de mercado também pode ser realizada junto a instituições, públicas e privadas, que desenvolvem atividades compatíveis com aquelas da Fiocruz e/ou a partir das informações fornecidas por empresas de consultoria especializada em realizar pesquisa salarial junto a setores específicos.

Importante que para ambos os tipos de perfis sejam observados, dentro do possível, níveis parametrizados para enquadramento salarial uniforme em toda a Instituição, a exemplo das categorias júnior, pleno, sênior e master, em que as exigências de formação profissional e experiência devem ser consideradas para a definição do piso de referência.

#### **4.1.3.2.1.1 Pesquisa de mercado**

O procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública Federal Direta, autárquica e fundacional encontra, atualmente, guarida na [IN SEGES/ME nº 65/2021](#).

De modo geral, a partir da amostra coletada, deve-se realizar análise crítica dos valores obtidos. Nesse sentido, primeiramente, devemos calcular a média aritmética e o desvio padrão da amostra considerada e, posteriormente, estabelecer o coeficiente de variação a partir da razão entre o desvio padrão e a média.

Se o resultado obtido estiver abaixo de 25%, podemos afirmar que a amostra se apresenta homogênea e, portanto, a média aritmética pode ser utilizada como sendo o valor do salário a ser observado (fixado no edital) pelas empresas no momento de formulação das respectivas propostas.

Contudo, se o resultado apresentar coeficiente de variação acima de 25%, a amostra deve ser saneada, de modo a expurgar os valores situados nos dois extremos (mínimo e máximo). A realização do saneamento da amostra resulta da operação de soma entre o desvio padrão e o menor valor desta e a subtração entre o maior valor da amostra e o desvio padrão. O resultado obtido permite estabelecer uma nova amostra, haja vista que o novo intervalo a ser considerado eliminou os valores excessivos e/ou muito baixos.

A partir do intervalo, realizar, novamente, os cálculos da média aritmética, desvio padrão e coeficiente de variação. Se o resultado obtido pelo coeficiente de variação for inferior a 25%, podemos utilizar a média aritmética como referencial.

Todavia, imperioso ressaltar que a simplicidade da coleta e tratamento dos dados para preços de insumos (materiais e equipamentos, por exemplo) não abarca as peculiaridades e parâmetros para uma pesquisa salarial, que não guarda total identidade com uma pesquisa de preços unitários onde, segundo as normativas, podem ser utilizados para fixar os valores estimados, inclusive, os menores preços angariados.

Além disso, devemos fazer duas observações: a primeira reside na importância/necessidade de se obter o maior número possível de referência de valores de salários, haja vista a possibilidade de exclusão de valores que destoam da média e, assim, a nova amostra obtida ser representada por menos de três fontes válidas.

A segunda observação refere-se à impossibilidade de utilização dos valores dos contratos da Fiocruz como referência na pesquisa de preços, contudo, deve ser utilizada como fator de comparabilidade com o resultado obtido da pesquisa de preços, de modo a definir o piso salarial.

Nesse caso, considerando os riscos de rotatividade dos empregados em virtude da captura pelo mercado externo, pode-se, a partir da devida justificativa (motivação), manter o piso salarial praticado no contrato vigente caso este se revele superior (dentro das variações aceitáveis) àquele evidenciado na pesquisa de preços. A análise deve ocorrer no caso concreto e ser realizada a partir da utilização de gestão de riscos elaborada na fase de planejamento da contratação.

Dessa forma, a Metodologia para pesquisa salarial desenvolvida na Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP), com a participação da VPGDI, foi adaptada à demanda do GT para se apresentar como mais uma instrução, acompanhada de [planilha de cálculo exemplificativo \(.xls\)](#), buscando demonstrar, na prática, como elaborar esses cálculos sugeridos, após a parametrização dos níveis salariais que se busca definir, a partir das justificativas e necessidades da Administração.

#### **4.1.3.2.1.2 Metodologia de pesquisa salarial**

Inicialmente, é necessário compreender que a pesquisa salarial é uma medida que provoca grande impacto nas pessoas e no desempenho da organização pelos seus efeitos e consequências, o que impõe a sua relevância e a torna um tipo específico de estudo, com metodologia própria.

Silva e Hipólito (2000) citam a definição de pesquisa salarial trazida por Zimpeck (1992, p. 242) como sendo “*o levantamento dos níveis de remuneração pagos por um conjunto de organizações da comunidade, para funções semelhantes nos seus requisitos e natureza*”, afirmando que a mesma importância deve ser dada ao papel desse tipo de pesquisa na administração de salários, que consiste em permitir o monitoramento dos patamares salariais de mercado para estabelecer uma conexão com aqueles praticados internamente..

As políticas salariais da organização devem estar pautadas nessa relação devido, principalmente, às suas necessidades para reter e atrair pessoal. Nesse sentido, Belcher (1974) ressalta como um dos principais parâmetros para as decisões salariais a posição relativa dos salários pagos pelo mercado e pelas instituições, segregada por grupo de posições, tendo como referência o posicionamento em relação à média ou à mediana do mercado.

O interessante trabalho de Silva e Hipólito (2000) traz o entendimento de Mishina & Inaba (1985), em trabalho desenvolvido para o *Wage and Salary Systems Research Institute*, que determina os principais fatores que compõem a remuneração: o posto ocupado, o próprio trabalhador (de acordo com suas habilidades e atitudes) e os níveis salariais do mercado de trabalho. Conclui-se, desse modo, que as organizações devem ter maneiras de mensurar esses níveis, sendo o melhor caminho a realização de ampla pesquisa salarial.

Os autores, novamente, se valem da opinião de Zimpeck (1992), que é baseada na afirmação de que uma metodologia de pesquisa salarial deve ser realizada por meio de um processo estruturado, de forma a garantir um alinhamento com os objetivos que levaram à sua realização, sendo comum a adoção de sete fases sequenciais: Seleção dos cargos, Seleção de participantes, Preparo de Manual de Consulta, Coleta de Dados, Tabulação, Análise dos resultados e Retorno aos participantes.

Nesse mesmo sentido, de conhecer práticas externas à organização, Pontes (2008) entende que a pesquisa de salários reflete o comportamento dos setores empresariais, a qual deverá ser obtida através de metodologia própria, contendo as etapas de seleção, coleta, tratamento e análise dos dados, a fim de conhecer aqueles salários praticados pelos mais diversos segmentos, seccionados, inclusive, por ramo de atividade.

Assim, a metodologia eleita para a presente pesquisa é a sugerida por Pontes, a qual se assemelha a de Zimpeck, sendo composta das seguintes etapas consecutivas:

- a. Seleção de cargos para pesquisa
- b. Seleção de fontes especializadas
- c. Formulação das planilhas para coleta de dados

- d. Cadastramento dos dados
- e. Tabulação dos dados
- f. Análise dos resultados
- g. Conclusão
- h. Submissão

#### **4.1.3.2.1.2.1 Seleção dos cargos**

A pesquisa por salários tem como base os conhecimentos exigidos para a função, as complexidades das atividades desenvolvidas e as responsabilidades pela execução de tarefas ou apresentação de resultados específicos esperados do cargo, bem como a escolaridade, experiência, nivelamento e especializações.

A equipe de planejamento da contratação, no momento de enquadrar os perfis na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho (MTb) e agrupar os cargos, define tecnicamente as profissões para viabilizar a pesquisa de mercado e distinguir os cargos que pertencem às chamadas: categorias diferenciadas<sup>2</sup>. Além disso, atribui um número sequencial a cada cargo para definir o nível a que pertence, de acordo com os critérios pré-estabelecidos..

Sendo assim, utiliza-se os níveis a seguir para essa pesquisa, de acordo com a experiência, escolaridade e especializações, fazendo prevalecer, sempre que possível, os valores praticados no município, onde os serviços são executados e no mesmo ramo de negócio das fontes consultadas:

1 = Júnior (até 4 anos)

2 = Pleno (4 a 6 anos)

3 = Sênior (6 a 8 anos)

4 = Master (mais de 8 anos)

Para um efetivo mapeamento, é realizada uma pesquisa interna com o levantamento das atribuições de todos os setores e as experiências curriculares a serem exigidas para os perfis. A planilha-resultado desse levantamento é anexada ao processo e, a partir dela, resta demonstrada a complexidade, a necessidade e a diversidade das demandas da Organização.

#### **4.1.3.2.1.2.2 Seleção de fontes especializadas**

De acordo com as características da Fiocruz, encontra-se amparo nos paradigmas de salários referentes às empresas de mesmo tamanho, logo, por possuir mais de 12 mil trabalhadores, a Instituição é equiparada às empresas de grande porte (+ de 999 empregados).

Aliados a essa premissa, os níveis provenientes, também, da experiência do profissional foram equalizados com base nos critérios do *site* “Salário BR”<sup>3</sup>, que oferece, dentre outros serviços, um levantamento atualizado da média nacional de salário de inúmeras funções por região/estado/município.

---

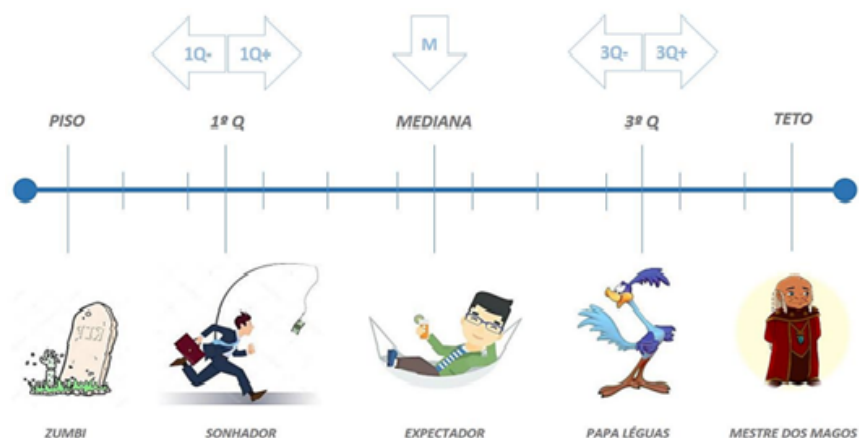
<sup>2</sup> Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares (§3º, art. 511, [Decreto-Lei nº 5.452](#), de 1º de maio de 1943 - CLT).

<sup>3</sup> O Salário BR é um site completo de [Gestão de Cargos, Salários, Desempenho e Motivação](#), que oferece serviço especializado de Pesquisa Salarial e faz parte do Banco Nacional de Empregos (BNE).

Contudo, não basta a média simples encontrada: esse é um erro estratégico recorrente em pesquisas salariais, ou seja, a tentativa em posicionar todos os seus cargos pela média aritmética<sup>4</sup> de mercado, ou em um único quartil<sup>5</sup>. Existem várias outras possibilidades de angariar esses valores. Do contrário, não faria sentido a apresentação de tantos dados, bastaria somente a média aritmética ou outro parâmetro óbvio (JACOMASSI JUNIOR, 2019).

O esquema da Figura 3 é utilizado por Jacomassi Junior para demonstrar a pesquisa salarial como forma de esclarecer as consequências advindas do posicionamento dos cargos.

**Figura 3 – Posicionamento dos cargos**



*Gestão Estratégica de Salários, ano*

Prosseguindo, o autor ressalta que dispor todos os cargos em “M” (Mediana)<sup>6</sup> poderia ser uma estratégia, mas bastante limitada do ponto de vista da distribuição dos recursos. Como consequência lógica, quando um valor se encontra no 1º quartil, entende-se que 75% do mercado estará com patamar salarial superior, portanto, traria menor satisfação e maior probabilidade de evasão.

Os denominados “Sonhadores” são os cargos posicionados no 1º quartil, pois sempre estarão em busca de melhores níveis salariais, uma vez que observam que o mercado em geral pratica valores maiores.

Já o 3º quartil é chamado de “Papa Léguas”, rápido e avançado, difícil de ser alcançado. Cargos no 3º quartil estarão entre os 25% mais bem pagos do mercado, logo, com maior reconhecimento/satisfação e menor probabilidade de evasão.

Os cargos com valores na média/mediana estarão confortavelmente posicionados e são chamados de “Expectadores”. Nos dois extremos, temos no Piso e Teto, denominados de “Zumbi” e de “Mestre dos Magos”, respectivamente. No primeiro caso, uma função que poderia ser considerada zona morta e a segunda, extremamente rara.

Considerando os argumentos apresentados até aqui sobre os efeitos do salário sobre a atuação dos profissionais, certamente é relevante para a organização posicionar alguns cargos em patamares mais elevados (região do 3º quartil), pois, em algumas situações, certas funções exigem melhores profissionais (atração) atuando ao longo do tempo (retenção).

<sup>4</sup> A média exprime o resultado da soma de todos os valores, dividida pelo número de elementos.

<sup>5</sup> Cada quartil (Q1, Q2, Q3) representa uma divisão da amostra ordenada em quatro partes iguais. Assim, 25% dos valores se posicionam abaixo do valor Q1 (primeiro quartil), 50% abaixo de Q2, e assim por diante.

<sup>6</sup> Mediana é o número que se encontra no meio de uma sequência de dados numéricos, de forma que metade dos valores se encontrará abaixo da mediana e a outra metade, acima. Quando o número de elementos é par, a mediana corresponde à média aritmética dos dois números do meio.

A recomendação técnica de Pontes (2008) é o posicionamento na região do 3º quartil (3Q-, 3Q e 3Q+) para cargos que envolvam os seguintes quesitos:

- Que interferem diretamente na percepção de qualidade pelo cliente;
- Que atuem diretamente no *core business* da organização;
- Que possuem uma grande dificuldade de reposição, gerando dificuldades operacionais à organização.

A partir dessas características, é feita a distribuição dos cargos pelos níveis de experiência e escolaridade, de acordo com as necessidades da entidade. Com isso, os cargos são distribuídos nos seguintes níveis: Júnior no 1º quartil (1Q); pleno na média aritmética (MA); Sênior no 3º quartil (3Q); e o Master no 3º quartil mais (3Q+). Este último reflete a MA entre o Teto salarial e o 3Q e deve ser enquadrado dessa forma devido ao alto grau de experiência e escolaridade exigidos, demonstrando se tratar de profissional muito diferenciado no mercado.

A consulta paramétrica em fontes especializadas e de acesso público é realizada através da Internet, sendo somente algumas balizadas no sistema de quartis<sup>7</sup>, cuja leitura e interpretação das tendências salariais decorrem de:

**Freq. (frequência):** refere-se ao número de ocupantes recebendo o mesmo valor de salário em cada cargo ou função, podendo, de acordo com a edição da pesquisa, ser reduzida para uma única referência salarial;

**Piso:** Valor do salário-mínimo da categoria, geralmente convencionado em instrumentos coletivos de trabalho;

**1º quartil:** medida estatística correspondente ao valor do salário posicionado abaixo da mediana dentro da série amostral ordenada no padrão de  $\frac{1}{4}$  e, assim, equivalente a 25% da distribuição de frequência;

**Mediana ou 2º quartil:** medida estatística correspondente ao valor do salário posicionado no meio da série amostral ordenada dentro do padrão  $\frac{2}{4}$  e, assim, equivalente a 50% da distribuição de frequência;

**3º quartil:** medida estatística correspondente ao valor do salário posicionado acima da mediana dentro da série amostral ordenada no padrão de  $\frac{3}{4}$  e, assim, equivalente a 75% da distribuição de frequência;

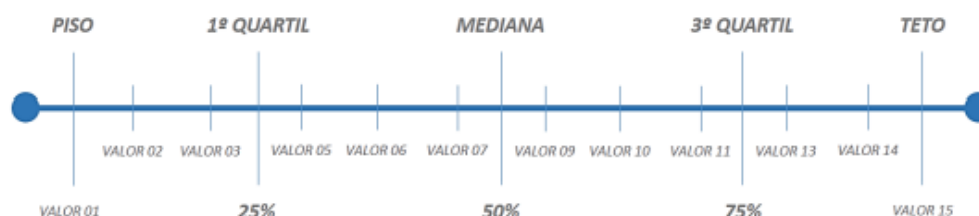
**3º quartil +:** média entre o 3º quartil e o Teto salarial;

**Teto:** os maiores salários encontrados na pesquisa da categoria;

**Média Aritmética:** medida estatística que representa o ganho salarial médio para toda a frequência considerada na escala de distribuição.

Conforme verifica-se na Figura 4, os quartis dividem a amostra em quatro partes iguais, delimitadas pelos valores mínimo e máximo e pelos marcos de 25%, 50% e 75% de uma amostra ordenada.

Figura 4 – Distribuição dos salários por quartis



Fonte: Gestão Estratégica de Salários, ano.

<sup>7</sup> Pesquisas Salariais, Indicadores, Desempenho e Recompensas. [SaláriosWeb](#), [s.d.]. Acesso em: 2023.

A partir das informações acima é feita uma comparação entre todas as fontes encontradas por meio dos seguintes parâmetros: nível de enquadramento para atribuições, escolaridade, habilitação e tempo de experiência.

A pesquisa se utiliza de *sites* especializados e confiáveis em pesquisa salarial e editais de licitações públicas e estes últimos são atualizados para refletirem valores válidos, dentro da lacuna de tempo aceitável pelas normas e pelo Controle para a pesquisa, bem como os comprovantes dos dados são anexados aos autos.

Os salários extraídos dos editais são aqueles efetivamente homologados nas licitações. Aqueles referentes a pregões que se encontram defasados são atualizados conforme os percentuais definidos, a cada período, nos instrumentos coletivos de trabalho das categorias envolvidas, cujos contratos administrativos sofreram a devida repactuação a fim de demonstrar a atualidade dos preços.

Tal entendimento, por analogia, segue o paradigma trazido pelo Anexo IX da [IN nº 05/2017](#), que faz referência à prorrogação de contratos de mão de obra exclusiva, onde se entende que os salários repactuados estão em conformidade com o mercado, sendo assegurada a vantajosidade econômica para aqueles contratos e dispensada a pesquisa de mercado ou sua atualização.

A partir de todas as informações coletadas, é elaborado o quadro-base da pesquisa salarial, que busca demonstrar como os dados de cada fonte se apresentam de forma diversa e, com a aplicação da metodologia, é possível nivelar os salários e torná-los compatíveis entre todas as bases.

#### **4.1.3.2.1.2.3 Formulação das Planilhas para coleta de dados**

Planilhas em Excel são elaboradas com dados vinculados e fórmulas para cálculo de média, média aritmética (MA) saneada ou acurada, mediana (ME), desvio-padrão (DP)<sup>8</sup>, coeficiente de variação (CV)<sup>9</sup> e amplitude de faixas (AF)<sup>10</sup>, contendo as seguintes informações: cargo, jornada, nº CBO, escolaridade, tempo de experiência, perfil/atividades, valores de salários, fontes, média de salários, variação da amplitude, em percentual (%) e valor (R\$), sendo 10% para mais ou para menos da média.

Oportuno destacar que, para o Tribunal de Contas da União (TCU), **diferenças em patamares de até 10% refletem variações normais de mercado** (Acórdãos [TCU 136/1995-P](#) e [1.544/2004-P](#)). Sendo assim, após a aplicação desta metodologia de variação de 10%, adiante pormenorizada, é possível manter os salários pagos nos contratos semelhantes vigentes, se for o caso, bem como utilizar os valores angariados na pesquisa para aqueles perfis que destoam dos níveis aceitáveis de variação (10%) e utilizar os valores finais para contratações de novos cargos, nos perfis desejados.

#### **4.1.3.2.1.2.4 Cadastramento dos dados**

Na etapa de cadastramento dos dados é possível identificar várias informações referentes aos salários praticados pela iniciativa privada, Unidades descentralizadas da Fiocruz, bem como outros órgãos públicos no intuito adicional de, eventualmente, fazer uma comparação com a base salarial utilizada nos contratos vigentes e de igual objeto, os quais serão substituídos pela pretensa contratação.

---

<sup>8</sup> O desvio padrão é uma medida importante para avaliar quão espalhados estão os valores de uma sequência de dados, com relação à média. Assim, quanto maior o desvio padrão, mais distantes os valores tendem a estar uns dos outros.

<sup>9</sup> O coeficiente de variação é um indicador da variabilidade de um conjunto de dados. Sua medida corresponde à razão percentual entre o desvio-padrão e a média dos dados.

<sup>10</sup> A amplitude é a diferença entre o maior e o menor valor de um conjunto de valores.

As atribuições dos cargos a serem contratados guardam identidade com os códigos utilizados a partir da CBO, existindo a preocupação de balizar, ainda, as características de cada perfil com aqueles dispostos nas fontes consultadas, especialmente nas contratações públicas.

Adicionalmente, é observada a carga horária de cada categoria demandada, fazendo-se o cálculo da hora trabalhada encontrada na pesquisa, de modo a se obter o salário proporcional. Tudo isso visando refletir ao máximo os valores reais de mercado, de acordo com cada perfil pleiteado e a respectiva jornada.

Todas essas informações são detalhadas na planilha final da pesquisa e todos os seus documentos comprobatórios são anexados ao processo da contratação.

#### **4.1.3.2.1.2.5 Tabulação dos dados e metodologia utilizada para o cálculo da estimativa dos preços**

O cálculo da estimativa baseia-se no art. 6º, da [IN SEGES/ME nº 65/2021](#), onde é apresentado o tópico da metodologia, indicando expressamente a utilização da média ou da mediana ou ainda, o menor dos valores obtidos:

*Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.*

Não obstante, por se tratar de pesquisa salarial, o estudo exigiu metodologia específica, conforme prevê o § 1º do citado artigo 6º: “Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.”

Na mesma toada, o Projeto intitulado: “Preço de Referência em Compras Públicas: Ênfase em Medicamentos<sup>11</sup>”, disponibilizado pelo TCU, traz a indicação do uso da média saneada como método estatístico para o tratamento dos dados coletados pela Administração Pública e a estimativa de preços de mercado para fins de licitação:

*O TCU, no Acórdão n.º 3068/2010-Plenário, afirmou que “o preço de mercado é mais bem representado pela média ou mediana uma vez que constituem medidas de tendência central e, dessa forma, representam de uma forma mais robusta os preços praticados no mercado”. Entretanto, esses dois métodos falham ao não tratar adequadamente as distorções da amostra. Por isso, a técnica mais indicada, quando se deseja um tratamento robusto, é a Média Saneada.*

...

*A “média saneada” consiste em realizar uma avaliação crítica dos preços obtidos na pesquisa, a fim de descartar valores que apresentem grandes variações em relação aos demais.*

<sup>11</sup> SANTOS, F. B. [Preço de referência em compras públicas: ênfase em medicamentos](#). Ebook (46p.). 2015. Acesso em: 11 mai. 2022.



Franklin Brasil, autor do Projeto citado anteriormente, traz à discussão o trabalho de Barbosa (2008, p. xx), que defende a média saneada como metodologia mais indicada para tratar os dados coletados na estimativa de preços em licitações:

*Média Saneada (MS), consistente, primeiro, em apurar o Desvio-Padrão (DP), somar à Média (M) para obter o Limite Superior (LS) e subtraído à média, encontrando o Limite Inferior (LI). Valores fora dos limites são expurgados, resultando em conjunto mais homogêneo e média mais acurada. Pode-se repetir o procedimento, caso ainda existam preços na amostra fora da nova faixa de limites.*

Tal método estatístico é defendido, também, pelo professor Tulio Bastos Barbosa, do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre/FGV), em seu livro “*Formação de Preços*” (2008)..

Conforme lecionam os professores Joandyr Pintas e Luiz Cláudio de Azevedo Chaves (2020)<sup>12</sup>, o coeficiente de variação (CV) calcula a taxa de dispersão dos dados, isto é, o grau de afastamento daquele valor em relação à média do conjunto a que pertence, razão pela qual seu resultado é dado em porcentagem (%). Desse modo, é possível concluir que quanto menor o CV, mais homogêneo será o conjunto dos valores analisados e, se o CV estiver abaixo do limite de 25%, os valores apresentados (neste caso, os preços) não possuem discrepâncias ou valores fora do padrão.

Assim, após a análise crítica executada no momento do cadastro, inicia-se a tabulação dos dados e, por meio da planilha formulada para esse fim, a média, a mediana, o desvio-padrão e o coeficiente de variação de cada cargo são calculados, analisando a experiência e o salário correspondente ao porte da Instituição e ao nível de cada cargo (Júnior, Pleno, Sênior e Master).

O modelo adotado para determinação da estimativa do preço referencial é a do critério do CV para verificar a homogeneidade da amostra, isso significa dizer que para ter uma boa estimativa do preço referencial, a amostra deve apresentar-se homogênea, ou seja, os seus elementos devem ter uma pequena dispersão em torno do seu valor central (média aritmética), essa dispersão é aferida por meio de medidas de dispersão como o DP e o CV.

O CV é representado pela fórmula:  $CV = (\text{desvio padrão}/\text{média}) \times 100$ , medida de dispersão relativa entre o desvio padrão e a média aritmética, medindo o quanto o desvio padrão representa, em percentual, em relação à média. Assim, quanto mais alto for o desvio padrão, mais alto será o coeficiente de variação, mostrando que os elementos da amostra estão mais dispersos em relação à média.

A teoria estatística limita o valor do CV: quando ele for menor ou igual a 25%, diz-se que a amostra é homogênea, então os elementos da amostra estão próximos ao seu valor central (média aritmética). Logo, nesse caso, a média aritmética é um bom indicador para estimar o preço referencial. Caso contrário, quando o CV for maior que 25%, diz-se que a amostra não é homogênea, pois os elementos da amostra estão mais dispersos em torno do seu valor central.

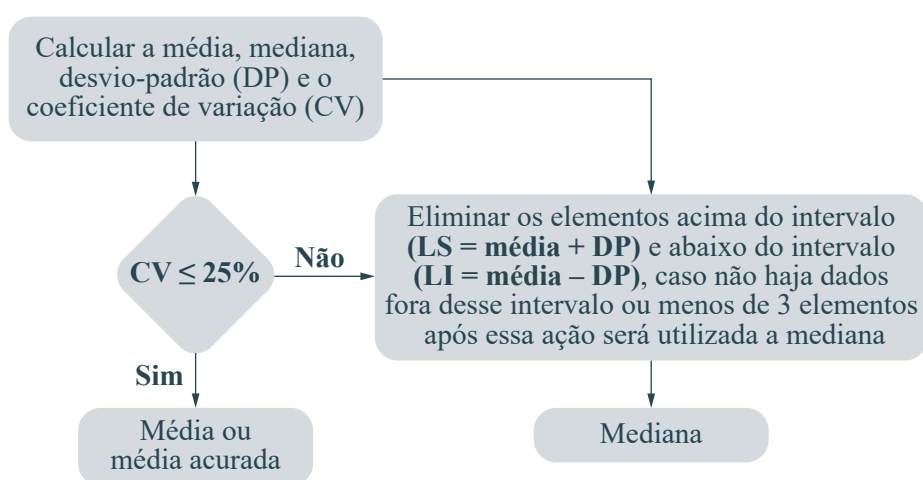
Conclui-se, portanto, que a média não é um bom indicador para estimativa do preço referencial porque uma das propriedades da média aritmética menciona que os valores extremos afetam seu cálculo. Nesse caso, utiliza-se a mediana, que é pouco influenciada pelos valores extremos ou então, usa-se a média (acurada ou saneada) que visa corrigir o problema da atração de valores extremos sobre a média. O cálculo da média acurada ou saneada exclui os elementos extremos da amostra, eliminando, assim, o seu efeito no cálculo da média.

<sup>12</sup> Correia, Ronaldo. [Tratamento estatístico aplicado à pesquisa de preços](#). Acesso em: 11maio22.

A Figura 5 apresenta o método utilizado para o cálculo da estimativa do salário referencial para cada cargo demandado pela média saneada ou acurada, defendido pelo professor Túlio Bastos e apresentado pelo auditor da Controladoria-geral da União (CGU) - Franklin Brasil Santos. Preconiza que, após o cálculo do Limite Superior (LS) e do Limite Inferior (LI), os valores fora dos limites são eliminados, resultando num conjunto mais homogêneo e numa média mais acurada.

Com isso, pode-se chegar a um CV aceitável ou, caso ainda permaneça acima do limite de 25%, pode-se repetir o procedimento quantas vezes for necessário. No entanto, como é de se supor, o tamanho da amostra é crucial para possibilitar um adequado tratamento estatístico, já que serão realizados expurgos, descartando-se alguns preços angariados.

**Figura 5 – Fluxograma do cálculo da estimativa do preço referencial**



Fonte: PE 022/2021-ENSP

Cabe lembrar que a [IN SEGES/ME N° 65/2021](#) recomenda que o cálculo da média ou mediana incida sobre um conjunto de três ou mais preços, sendo este um delimitador e, ao fim desse processo, caso o CV ainda esteja acima de 25%, será adotada a Mediana.

#### 4.1.3.2.1.2.6 Análise dos resultados

De acordo com os dados coletados e tabulados, verifica-se a consonância entre os salários praticados e o mercado de trabalho, se for o caso, podendo apresentar-se numa flutuação aceitável (10%), segundo sugerido por Pontes (2008) e pelos acórdãos do [TCU n° 136/1995-P](#) e [n° 1544/2004-P](#).

A média salarial é obtida através da soma dos salários dos cargos dentro do mesmo nível. Após definido o salário médio de cada nível, aplica-se a metodologia, seguindo a premissa orientada por Pontes, onde o cálculo de amplitude das faixas salariais pode ser definido em percentual e valor.

Para os valores acima ou abaixo da faixa de 10%, os valores praticados em eventual contratação vigente podem ser adotados. Já para os cargos novos e para os valores fora da faixa, considera-se os valores salariais resultantes da aplicação da metodologia ora apresentada.

O Quadro 2 traz um exemplo do cálculo realizado na análise dos dados coletados, de acordo com a metodologia aplicada, seguido do Quadro 3, que apresenta exemplos de valores finais fixados no edital de licitação, como condição de aceite das propostas.

O planejamento da contratação

**Quadro 2 – Exemplo de Cálculo da estimativa do preço referencial**

Posto	Média	Salário atual	Diferença (R\$)	Diferença (%)	DP	CV	Média saneada (CV>25%) R\$)	Diferença (R\$)	Diferença (%)	Novo CV
1	2.795,88	2.721,47	-74,40	-2,66%	649,42	23%				
2	3.400,65	3.525,85	125,21	3,68%	745,61	22%				
3	4.875,45	4.768,06	-107,39	-2,20%	1.495,38	31%	4.457,41	310,65	6,97%	20%
4	3.998,02	3.525,86	-472,16	-11,81%	1.150,14	29%	3.464,95	60,91	1,76%	24%
5	5.172,79	4.768,06	-404,73	-7,82%	1.240,38	24%				

Adaptado do Pregão eletrônico n° 022/2021-Ensp

**Quadro 3 – Exemplo de resultado da Pesquisa Salarial**

Posto	Descrição	Nível	CBO	Hora/mês	Salário Base (*)
1	Assistente Administrativo Institucional 2	Pleno	411010	40	R\$ 3.009,95
2	Assistente Administrativo Institucional 3	Sênior	411010	40	R\$ 3.899,59
3	Auxiliar Administrativo de Direção 2	Pleno	252305	40	R\$ 5.273,47
4	Analista Administrativo 1	Júnior	252105	40	R\$ 3.899,59
5	Analista Administrativo 2	Pleno	252105	40	R\$ 5.273,47
(*)	Salários angariados e fixados através de ampla pesquisa de mercado. Deverão ser mantidos quando da elaboração das propostas, com amparo no inciso VI, do art. 5º, da <a href="#">IN MPOG n° 05/2017</a> .				

Fonte: Pregão eletrônico n° 022/2021-Ensp

#### 4.1.3.2.1.2.7 Conclusão da pesquisa salarial

O processo administrativo de contratação pública é oneroso para a Administração, considerando o custo processual despendido, que envolve recursos materiais e humanos, bem como tempo de execução e custo de oportunidade.

Nesse mister, a pesquisa de preços de mercado representa uma parcela considerável desse custo para quaisquer bens ou serviços, sobretudo se tratando de pesquisa específica e complexa, como a pesquisa salarial, necessária para compor o valor estimado de contratações de serviços com mão de obra em regime de dedicação exclusiva, relativamente à situação prevista no inciso VI, do art. 5º, da [IN SEGES/MP n° 05/2017](#).

As principais medidas de tendência central encontradas na literatura que trata da pesquisa de preços e métodos estatísticos a ela aplicáveis são: a média, a mediana, o quartil e a média saneada.

A média e a mediana são as medidas mais comumente adotadas e constam indicadas expressamente na norma operacional de pesquisa de preços de mercado do Sistema de Serviços Gerais do Governo Federal (SISG), sendo a média mais adequada para ser utilizada em amostras mais homogêneas, com coeficiente de variação de até 25%, pois ela é mais sensível a valores extremos.

A média saneada é um método bastante prático de homogeneização de amostra, que reduz a dispersão dos dados, reduzindo o CV e possibilitando o uso seguro da média como medida de tendência central, representativa do preço de mercado. Quando não for possível sanear a amostra para se utilizar a média, o uso da mediana é indicado, pois ela tem um comportamento mais estável para amostras com baixa homogeneidade.

Sendo assim, a presente metodologia alcança o parâmetro objetivo de angariar no mercado os valores de salários praticados, a fim de aplicá-los de acordo com as necessidades da Administração, bem como, eventualmente, compará-los àqueles que são pagos na contratação vigente para os mesmos serviços, no âmbito da Unidade, com o intuito de certificar-se de que se encontram dentro dos valores ditados pelo mercado.

Observação: quando a contratação for referente à categoria que será remunerada pelo piso estabelecido pela respectiva CCT, esta deve encontra-se vigente, pois caso contrário, a referência serão os contratos celebrados pela Administração, haja vista que a [Lei nº 13.467/2017](#) não abarcou a ultratividade da CCT. Base referencial: [Parecer nº 00041/2019/DECOR/CGU/AGU](#).

**2ª Hipótese:** Contratação de categoria profissional não abrangida por CCT.

Na hipótese da categoria a ser contratada não se encontrar representada por sindicato, o valor do piso de referência deve observar àquele praticado no mercado. Todavia, deve-se distinguir os cargos conforme descrito na primeira hipótese, para fins de realização de pesquisa de mercado.

**3ª Hipótese:** Contratação de jornada em tempo parcial.

A jornada parcial de trabalho deve observar ao disposto pelo art. 58-A da CLT, que estabelece jornada cuja duração não exceda a 30 horas semanais.

O salário a ser pago aos empregados sob o regime de tempo parcial será proporcional à sua jornada em relação aos empregados que cumprem, nas mesmas funções, tempo integral.

O divisor a ser observado é de 220 horas.

Importante verificar o que dispõe a CCT da categoria, haja vista o estabelecido pelo art. 611-A, em que o acordado prevalece sobre o legislado, especialmente quanto à duração da jornada ([CCT Vigilância patrimonial RJ](#)) e a remuneração parcial ou integral do trabalhador ([CCT Secretária Executiva DF](#)).

Com relação à jornada de trabalho, há de se cogitar a possibilidade do trabalho remoto (teletrabalho) considerando as alterações ao [Decreto-lei nº 5.452](#), de 1º de maio de 1943 – CLT, trazidas pelas Leis [nº 13.467](#), de 13 de julho de 2017 e [nº 14.442](#), de 02 de setembro de 2022.

Considera-se teletrabalho ou trabalho remoto a prestação de serviços fora das dependências físicas da Fiocruz, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não configure trabalho externo.

Desta forma, quando cabível, a orientação é a leitura e aplicação aos contratos da Nota Técnica produzida pelo GT, que tem o objetivo de disponibilizar internamente regras a respeito do trabalho remoto para os contratos de terceirização com mão de obra em regime de dedicação exclusiva, no âmbito da Fiocruz ([Anexo 6](#) (.pdf)).

#### **4.1.3.2.2 Adicional de periculosidade**

O adicional de periculosidade encontra regulamentação no art. 193 da CLT e pela [Norma Regulamentadora \(NR\) nº 16](#), do MTb.

O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.

A caracterização e a classificação da periculosidade, segundo as normas do MTb, far-se-ão através de perícia a cargo de médico do trabalho ou engenheiro do trabalho registrados no MTb. Portanto, para que o empregado tenha direito ao recebimento do referido adicional, há necessidade de emissão de laudo pelos referidos profissionais, exceção feita aos cargos de segurança e motociclista.

Deverá haver previsão no edital da obrigatoriedade de apresentação do referido laudo pela empresa contratada no prazo fixado no contrato.

#### **4.1.3.2.3 Adicional de insalubridade**

O adicional de insalubridade encontra regulamentação entre os arts. 189 a 192 da CLT e pela [NR nº 15](#), do MTb.

Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo MTb, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40%, 20% e 10% do salário-mínimo nacional, segundo se classificarem nos graus máximo, médio e mínimo, respectivamente.

Todavia, para fins de enquadramento e base de cálculo para o adicional insalubridade, devemos, primeiramente, observar o que dispõe a CCT da categoria a ser contratada pela Administração, haja vista que poderá, em virtude do art. 611-A, estabelecer o enquadramento do grau de insalubridade e o piso salarial como referência de base de cálculo.

Igualmente à periculosidade, cabe destacar a necessidade de emissão de laudo emitido médico ou engenheiro do trabalho para concessão do adicional de insalubridade e da respectiva exclusão.

A CLT estabelece que a eliminação ou a neutralização da insalubridade ocorrerá somente na hipótese de (a) adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância e (b) a utilização de equipamentos de proteção individual ao trabalhador que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância.

Em relação à validade do laudo de insalubridade, observar as orientações descritas para o adicional de periculosidade.

Escolha em duplicidade de adicionais: A escolha está prevista no § 2º do artigo 193 da CLT: “§ 2º O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido.”

Texto base para incluir no TR:

*“A Contratada deverá providenciar laudo para verificar a ocorrência de exposição de riscos dos postos contratados, num prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da data de assinatura do contrato. O laudo de insalubridade/periculosidade emitido por profissional competente poderá ser objeto de avaliação, que será realizado por profissional devidamente qualificado da Fiocruz.*

*Constatada a incidência de algum dos adicionais, a empresa fica obrigada a pagá-lo a todos os empregados respectivos desde o início da execução dos serviços, e, nesse caso, também haverá direito à revisão de preços (Acórdão 727/2009-Plenário do TCU).”*

#### **4.1.3.2.4 Adicional noturno**

O trabalho noturno é regulamentado pelo art. 73 da CLT, todavia, a elaboração do orçamento deve considerar o disposto pela CCT, especialmente em virtude do período noturno, a duração da hora noturna e o percentual do adicional noturno, tendo em vista o disposto pelo art. 611-A, também da CLT.

Regra geral: o adicional noturno é conferido ao trabalhador que exerce suas atividades entre 22 horas de um dia e 5 horas do dia seguinte, devendo ser remunerado com adicional de pelo menos 20, sendo a hora noturna de 52 minutos e trinta segundos.

O custo total do adicional por trabalho noturno é composto por dois itens de custo: (a) adicional noturno, decorrente da hora noturna ser remunerada em valor superior à diurna (20%) e (b) da hora de redução noturna, em virtude de cada hora remunerada no período noturno corresponder a 52 minutos e 30 segundos.

Desta forma, se identificarmos uma CCT que estabelece a hora noturna de 60 minutos, somente teríamos o cálculo do adicional noturno, sendo vedada a previsão do adicional de hora reduzida. Tal fato ganha relevância em virtude das diversas CCT, regulamentando o assunto de forma diferente para cada localidade e categoria, o que impacta na elaboração do orçamento e a respectiva padronização dessa despesa pela planilha de custos padronizada.

Em relação à memória de cálculo, encontramos duas possibilidades:

### **Cadernos técnicos da SEGES/ME**

#### Adicional noturno:

$(\text{piso salarial} + \text{adicional de periculosidade}) \times 7/12 \times 20\%$ :

Exemplo:

1º) Base de Cálculo: Salário base + Adicional de Periculosidade

= R\$ 2.935,96

2º) O número de horas noturnas é de 7 horas, de um total da jornada de 12 horas (58,83%):

= R\$ 2.935,96  $\times$  7/12

= R\$ 1.712,64

3º) Aplicar o percentual do adicional noturno (20%):

= R\$ 1.712,64  $\times$  20%

= R\$ 342,53

#### Adicional noturno de hora reduzida:

$(\text{piso salarial} + \text{adicional de periculosidade}) \times 1/12 \times 20\%$ :

Exemplo:

1º) Base de Cálculo: Salário base + Adicional de Periculosidade

= R\$ 2.935,96

2º) O número de horas noturnas é de 1 horas, de um total da jornada de 12 horas (8,83%)

= R\$ 2.935,96  $\times$  1/12

= R\$ 244,66

3º) Aplicar o percentual de 120%

= R\$ 244,66  $\times$  120%

= R\$ 293,60

Prevista pelo TCU/outros órgãos

Adicional noturno:

$(\text{piso salarial} + \text{adicional de periculosidade})/220 \times 7 \times 15 (15,21) \times 20\%$

Exemplo:

1º) Calcular o valor da hora de trabalho

$$= \text{R\$ } 2.935,96/220$$

$$= \text{R\$ } 13,35$$

2º) Aplicar 20% sobre o valor da hora de trabalho

$$= \text{R\$ } 13,35 \times 20\%$$

$$= \text{R\$ } 2,67$$

3º) Multiplicar pelo número de horas noturnas

$$= \text{R\$ } 2,67 \times 7$$

$$= \text{R\$ } 18,68$$

4º) Multiplicar pelo número médio de dias de trabalho (15,21)

$$= \text{R\$ } 18,68 \times 15,21$$

$$= \text{R\$ } 284,17$$

Adicional noturno de hora reduzida:

$(\text{piso salarial} + \text{adicional de periculosidade})/220 \times 7 \times 15 (15,21) \times 20\%$

Exemplo:

1º) Calcular o valor da hora de trabalho

$$= \text{R\$ } 2.935,96/220$$

$$= \text{R\$ } 13,35$$

2º) Aplicar 20% sobre o valor da hora de trabalho

$$= \text{R\$ } 13,35 \times 20\%$$

$$= \text{R\$ } 2,67$$

3º) Somar a hora noturna ao valor da hora normal

$$= \text{R\$ } 13,35 + \text{R\$ } 2,67$$

$$= \text{R\$ } 16,01$$

4º) Multiplicar por uma 1 hora ( $7'30'' \times 7 = 52'30''$ )

$$= \text{R\$ } 16,01 \times 1$$

$$= \text{R\$ } 16,01$$

5º) Multiplicar pelo número médio de dias de trabalho (15,21)

$$= \text{R\$ } 16,01 \times 15,21$$

$$= \text{R\$ } 243,58$$

Importante considerar que algumas propostas homologadas e orçamentos elaborados pela Administração somam as horas noturnas e de redução noturna para, em seguida, aplicar o percentual de 20%, o que pode não representar a integralidade do direito do trabalhador.

Depreende-se que, com a edição da [Lei nº 13.467](#), de 2017, o entendimento da Súmula nº 60 do TST (cumprida a jornada noturna e com término após às 5h da manhã, o valor da hora noturna perduraria até o fim da jornada) não pode ser aplicado às jornadas de trabalho com escala 12 × 36 horas. Isso porque as prorrogações de trabalho noturno, de que trata o § 5º do art. 73 da CLT, foram absorvidos no parágrafo único do art. 59-A, ou seja, serão considerados compensados dentro da jornada, sem necessidade de qualquer pagamento de adicional..

Assim, nas jornadas de trabalho com escala 12 × 36 horas, não poderá ser aplicada a disposição da Súmula nº 60 do TST que prevê o pagamento de adicional noturno quando da prorrogação da hora noturna, por força do que dispõe o § 2º do art. 8º da CLT.

#### **4.1.3.2.5 Hora extraordinária**

Importante destacar a possibilidade de se executar o contrato com dois tipos diferentes de horas extraordinárias: habitual e por demanda.

A hora extra habitual integra a remuneração e deve considerar todas as parcelas percebidas pelo trabalhador, apresentando reflexo sobre décimo terceiro, férias, adicional de férias e multas rescisórias, por exemplo.

**Regra geral:** as horas suplementares à duração do trabalho semanal normal serão pagas com o acréscimo de 50% sobre o salário-hora normal e limitadas a 2 horas por dia. Importante lembrar que a CCT pode dispor de percentual superior a 50%.

Havendo a percepção de hora extra, ao empregado é conferido o direito de receber o descanso semanal remunerado (DSR) sobre essa rubrica. O cálculo do DSR deve, inicialmente, observar ao disposto pela CCT.

**Regra geral:** o cálculo do DSR observa o seguinte entendimento:

- 1º) Somam-se os valores de horas extras realizadas durante o mês.
- 2º) Divide-se o valor de horas extras pelo número de dias úteis do mês.
- 3º) Multiplica-se pelo número de domingos e feriados do mês.
- 4º) Sábado é considerado dia útil, ressalvando-se se cair no dia de feriado.

**Exemplo:** Tendo como referência o exemplo o cargo de secretária executiva, o valor das horas extraordinárias de R\$ 1.525,27 e considerando o mês de abril/2022, o valor do DSR será de:

$$\text{DSR} = (\text{R\$ } 1.525,27/24) \times 6 \text{ (quatro domingos e dois feriados)}$$

$$\text{DSR} = \text{R\$ } 381,32$$

A hora extra eventual, ou seja, aquela realizada a partir da demanda da Administração, poderá ser indenizada ao trabalhador ou ser objeto de compensação por meio de banco de horas. Importante destacar que para fins de compensação, deve-se observar o que dispõe a CCT da categoria, art. 611-A, inciso, II, haja vista que o acordado prevalece sobre o legislado. Em sendo omissa a CCT, deve ser observado o disposto pela CLT, art. 59, §§2º e 5º.





Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

...

II - banco de horas anual

Art. 59. A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

...

§2º Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, à soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias.

...

§5º O banco de horas de que trata o §2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses.



Em que pese a possibilidade de realização de compensação por meio de banco de horas, a Administração deve estabelecer na licitação a possibilidade de indenização das horas extraordinárias não indenizadas, haja vista a inviabilidade de realizar a compensação em virtude da forma de execução contratual e, também, que a depender da CCT da categoria contratada, especialmente as de categoria preponderante diversa da contratada, seja vedada a compensação ou estabelecido condições pra fazê-la não adequada ao interesse da Administração.

#### 4.1.3.3 Módulo 2 – Encargos e benefícios

O Módulo 2 engloba os encargos sociais da empresa para pagamento de benefícios trabalhistas e previdenciários da mão de obra contratada, sendo composto pelos seguintes submódulos:

- Submódulo 2.1 – Décimo terceiro salário e Adicional de Férias
- Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários, FGTS e outras contribuições
- Submódulo 2.3 – Benefícios Mensais e Diários

##### 4.1.3.3.1 Submódulo 2.1

Quadro 4 - Opção 1

2.1	13º Salário   Férias   Adicional de Férias	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	Décimo terceiro salário		
B	Férias e adicional de férias		
TOTAL			

Fonte: Do autor, 2023.

**Quadro 5 - Opção 2**

2.1	13º Salário   Férias   Adicional de Férias	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	<i>Décimo terceiro salário</i>		
B	<i>Adicional de férias</i>		
<b>TOTAL</b>			
4.1	Substituto nas ausências legais	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	<i>Férias</i>		
B	<i>Ausências legais</i>		
C	<i>Licença-paternidade</i>		
D	<i>Ausência por acidente de trabalho</i>		
E	<i>Afastamento maternidade</i>		
F	<i>Outros</i>		
<b>TOTAL</b>			

Fonte: Do autor, 2023.

**Quadro 6 - Opção 3**

2.1	13º Salário   Férias   Adicional de Férias	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	<i>Décimo terceiro salário</i>		
B	<i>Férias e adicional de férias</i>		
<b>SUBTOTAL</b>			
<i>Incidência de Submódulo 2.2</i>			
<b>TOTAL</b>			

Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.3.1.1 Décimo terceiro salário

O décimo terceiro salário (13º salário) corresponde ao valor da remuneração mensal percebida no mês de dezembro. Nos casos em que o empregado não trabalhou o ano todo, este receberá o valor proporcional aos meses trabalhados, na ordem de 1/12 por mês.

As faltas legais e justificadas ao serviço não são deduzidas para fins de cálculos do 13º salário. A base de cálculo é o total da remuneração (salário e todas as parcelas de natureza salarial, tais como gratificações habituais, adicional noturno, adicionais de insalubridade e periculosidade).

O 13º salário deve ser pago em duas parcelas. A primeira será paga entre os meses de fevereiro e novembro de cada ano e a segunda até o dia 20 de dezembro. O empregado também poderá requerer o décimo terceiro no mês de janeiro do correspondente ano, por ocasião de suas férias, e equivale à metade do salário do empregado no mês anterior ao do pagamento. O empregado tem direito ao 13º salário proporcional aos meses trabalhados no ano, em caso de extinção do contrato.

O custo com 13º salário a ser aportado mensalmente na Planilha de Custos é realizado a partir da aplicação do percentual abaixo, sobre a remuneração mensal:

$$\% 13^\circ \text{ Salário} = 1/12 \times 100 \therefore \% 13^\circ \text{ Salário} \cong 8,33\%$$

#### 4.1.3.3.1.2 Férias e adicional de férias

Após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho, o empregado terá direito ao gozo de um período de férias, sem prejuízo da remuneração, na seguinte proporção, conforme estabelece o art. 130 da CLT:

*Art. 130. ...*

*I – 30 (trinta) dias corridos, quando não houver faltado ao serviço mais de 5 (cinco) vezes;*

*II – 24 (vinte e quatro) dias corridos, quando houver tido de 6 (seis) a 14 (quatorze) faltas;*

*III – 18 (dezoito) dias corridos, quando houver tido de 15 (quinze) a 23 (vinte e três) faltas;*

*IV – 12 (doze) dias corridos, quando houver tido de 24 (vinte e quatro) a 32 (trinta e duas) faltas.*

O percentual de férias e adicional de férias a ser previsto no orçamento da Administração variará conforme a medida de controle interno adotada para mitigar os riscos de descumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias da empresa contratada: **conta vinculada ou pagamento pelo fato gerador.**

Nesse sentido, quando adotar conta vinculada, o percentual total de férias e adicional de férias previsto na planilha de custos deve ser de 12,10%, enquanto, se utilizar o pagamento pelo fato gerador, o percentual será de 11,11%.

**Na opção 1**, teríamos 12,10% ou 11,11%.

**Na opção 2**, teríamos o percentual de 3,01% ou 2,78% no Submódulo 2.1 e 9,09% e 8,33% no Submódulo 4.1. importante destacar que se houver férias previstas no Submódulo 4.1, deverá haver a incidência do Submódulo 2.2 sobre essa rubrica.

**Na opção 3**, teríamos 12,10% ou 11,11%. A diferença em relação à opção 1 é tão somente quanto à incidência do Submódulo 2.2 sobre o Submódulo 2.1.

Lembrando que as férias e o adicional de férias do empregado substituto será 1/12 (um doze avos) do provisionamento mensal realizado para o titular do posto (11,11%), conforme demonstrado a seguir:

$$= 11,11\% + (11,11\%/12)$$

$$= 11,11\% + 0,93\%$$

$$= 12,04\%$$

Desta forma, ao se provisionar em conta vinculada 12,10%, não há que se falar em percentual para o empregado substituto, haja vista encontrar-se previsto dentro de 12,10%.

A Administração poderá, se for o caso, prever a parcela de décimo terceiro salário para o empregado substituto, cuja alocação deve residir no submódulo 4.1 e com a respectiva incidência do Submódulo 2.2.

#### Décimo terceiro salário:

$$8,33\%/12 = 0,695\% \text{ ou } 0,70\%$$

#### Valor Total:

$$= 0,926\% + 0,695\%$$

$$= 1,621\% \text{ ou } 1,62\%$$

O que configura na seguinte organização na planilha de custos:

Quadro 7 - Planilha de custos

2.1	13º Salário   Férias   Adicional de Férias	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	Décimo terceiro salário	8,33%	
B	Férias	8,33%	
C	Adicional de férias	2,78%	
<b>TOTAL</b>		<b>19,44%</b>	
4.1	Substituto nas ausências legais	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	Férias, adicional de férias e décimo terceiro	1,62% ou 0,99%	
B	Ausências legais		
C	Licença-paternidade		
D	Ausência por acidente de trabalho		
E	Afastamento maternidade		
F	Incidência do submódulo 2.2 sobre férias, adicional de férias e décimo terceiro		
<b>TOTAL</b>			

Fonte: Do autor, 2023.

Em qualquer das opções, a base de cálculo das férias e adicional de férias é tão somente o total da remuneração.

Com relação à execução contratual, ao utilizar da estrutura e da metodologia de custos descritas anteriormente, especialmente quanto à base de cálculo e ao percentual previsto para férias do repositor no Submódulo 4.1, não há que se observar ao disposto pela [IN SEGES/MP nº 07/2018](#), Nota 3, do Submódulo 2.1, haja vista que não se trata de custo não renovável, e sim renovável a cada ano de execução contratual.

Na hipótese de a Administração não solicitar a substituição do empregado que esteja usufruindo período de férias, deve no mês subsequente glosar as seguintes rubricas e os respectivos valores: (a) Módulo 1; (b) a incidência do Submódulo 2.2 sobre a remuneração; e (c) auxílios transporte e alimentação.

#### 4.1.3.3.2 Submódulo 2.2

Compreende as contribuições sociais do empregador, incidentes sobre os rendimentos do trabalho. O recolhimento de encargos previdenciários e a obrigatoriedade de o empregador efetuar depósitos no FGTS decorrem de lei e não podem ser suprimidos pela Administração, pois são custos que todas as empresas prestadoras de serviços terceirizados têm, exceto optantes pelo Simples Nacional, cujas contribuições podem ser reduzidas (art. 18, da [Lei Complementar 123/2006](#)).

Apenas as verbas de natureza remuneratória das folhas de salário compõem a base de cálculo dessas contribuições. Sendo assim, esses percentuais são calculados diretamente sobre os totais dos Módulos 1 e Submódulo 2.1, e indiretamente, na forma de incidência, em rubricas dos Módulos 3 e 4.

**Quadro 8 - GPS, FGTS e outras contribuições**

2.2	GPS, FGTS e outras contribuições	%	Fundamento
A	INSS	20,00%	Art. 2º, §3º, da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007
B	Salário educação	2,50%	Art. 3º, Inciso I, Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982
C	SAT (RAT X FAP)	6,00% 3,00%	Art. 22, Inciso II, Lei nº 8.212/1991, Decreto nº 3.048/1999, Resolução CNPS nº 1.316/2010
D	Sesc/Sesi	1,50%	Art. 30, Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990
E	Senai/Senac	1,00%	Art. 1º, caput, Decreto-Lei nº 6.249/1944 (Senai) e Art. 4º, caput, Decreto-Lei 8.621/1946 (Senac)
F	Sebrae	0,60%	Art. 8º, Lei 8.029, de 12 de abril de 1990
G	Inkra	0,20%	Art. 1º, I, 2 c/c Art. 3º, ambos do Decreto-Lei 1.146, de 31 de dezembro de 1970
H	FGTS	8,00%	Art. 30, Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990
<b>TOTAL</b>		39,80% 36,80%	

Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.3.2.1 Contribuição à Previdência Social (INSS)

Encargo da empresa contratada, e destinada ao custeio da Seguridade Social. A Contribuição Previdenciária sobre a Folha de Pagamento (CPFP) possui alíquota de 20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados que lhe prestem serviços, destinados a retribuir o trabalho.

#### 4.1.3.3.2.2 Salário-educação

Contribuição social destinada ao fomento da educação básica pública, a ser recolhida pelas empresas, na forma da lei (Art. 212 § 5º [CF/1988](#)) e calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados.

#### 4.1.3.3.2.3 GILL/RAT (SAT ou RAT Ajustado)

A Contribuição do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) - GILL/RAT é o antigo Seguro de Acidente de Trabalho - (SAT). O objetivo dessa contribuição é financiar a aposentadoria especial e os benefícios concedidos em razão do GILL/RAT, correspondente à aplicação dos respectivos percentuais, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, ao segurado empregado e trabalhador avulso, cabendo à empresa o enquadramento no respectivo grau de risco de acordo com sua atividade preponderante.

O Fator Acidentário de Prevenção (FAP) é um índice aplicado sobre a alíquota RAT, que tanto pode resultar em aumento como diminuição da respectiva contribuição (GILL/RAT). O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinquenta centésimos (0,50) a dois inteiros (2,00), desprezando-se as demais casas decimais, a ser aplicado à respectiva alíquota. O FAP visa estimular a otimização dos trabalhos de conservação e preservação do ambiente e atividades laborais, a fim de evitar a existência ou aumento de acidentes do trabalho.

O FAP varia anualmente. É calculado sempre sobre os dois últimos anos de todo o histórico de acidentalidade e de registros acidentários da Previdência Social. Pela metodologia do FAP, as empresas que registrarem maior número de acidentes ou doenças ocupacionais pagam mais. Por outro lado, o FAP aumenta a bonificação das empresas que registram acidentalidade menor.

Em relação à elaboração do orçamento estimativo, a Unidade deve observar os percentuais estabelecidos pelos referidos normativos legais. Para fins de estimativa de preços, a Administração deverá utilizar o resultado do RAT de 3% combinado com o FAP de 2, resultando em 6% na alínea c e 39,80% no total do submódulo 2.2.

A contribuição GILL/RAT é apurada por meio de um indicador criado pela Receita Federal: o RAT Ajustado. Sendo assim, em regra, considera-se para fins de definição da planilha modelo que GILL/RAT.

$$= \text{SAT} = \text{RAT Ajustado.}$$

O cálculo do RAT ajustado é feito mediante aplicação da fórmula:

$$\text{GILL/RAT} = \text{SAT} = \text{RAT ajustado} = \text{RAT} \times \text{FAP.}$$

Na fase de seleção do fornecedor, a comprovação do respectivo valor do GILL/RAT (ajustado) deve ser verificada junto à GFIP do licitante, guia que contém as informações de vínculos empregatícios e remunerações, gerada pelo Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (Sefip).

#### **4.1.3.3.2.4 Contribuições Sociais a Entidades e Fundos**

As empresas devem arcar com contribuições sociais destinadas a outras entidades e fundos. Essas contribuições têm por finalidade custear o dito Sistema “S” e outros, que são entidades profissionais vinculadas ao sistema sindical, criadas por lei e mantidas por contribuições compulsórias cobradas das empresas, incidentes sobre a folha de pagamento. Fazem parte do Sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac)<sup>13</sup>. (Agência Senado, ano).

- a. Sesi/Sesc (1,5%)**
- b. Senai/Senac (1,0%)**
- c. Sebrae (0,60%)**
- d. Incra (0,20)**

A CCT da construção civil prevê o pagamento de contribuição social ao Serviço Social da Indústria da Construção (Seconci), no percentual de 1% do total bruto de sua folha de pagamento mensal.

Empresas de transporte rodoviário, de transporte de valores e de locação de veículos são obrigadas a contribuir com o Serviço Social do Transporte (Sest) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), segundo a [Lei n.º 8.706/93](#), regulamentada pelos [Decretos n.º 1.007/93](#) e [nº 1.092/94](#). Ao Sest é destinado 1,5% e ao Senat, 1% sobre o montante da remuneração paga a todos os seus empregados.

A Administração deverá identificar quais as entidades do Sistema S exigem a respectiva contribuição social das empresas, de acordo com o objeto da contratação.

#### **4.1.3.3.2.5 Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)**

É a contribuição devida pela empresa, correspondente a 8% sobre a remuneração dos empregados. Tal percentual é depositado mensalmente pelo empregador em conta vinculada individual aberta na Caixa Econômica Federal (CEF) para cada trabalhador.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Senado Federal. [Sistema S](#). Acesso em: 06 jun. 2023.

Exceções para os Encargos:

Em se tratando de serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra, durante a realização do certame, o agente da licitação poderá se deparar com entidades sem fins lucrativos, empresas optantes pelo regime do Simples Nacional (Simples) ou pela Desoneração da folha de pagamento.

#### 4.1.3.3.2.6 Entidades sem fins lucrativos

Preliminarmente, cumpre reforçar que somente serão habilitadas em certames licitatórios entidades sem fins lucrativos cujo objetivo social precípua seja pertinente e compatível com o objeto da licitação.

Os Ministros do TCU, no julgamento em Plenário de Representação formulada por empresa participante de certame licitatório para contratação de serviços continuados de apoio administrativo, onde uma instituição sem fins lucrativos foi declarada vencedora, assim acordaram:



*9.1 nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, tendo em vista que os objetivos genéricos consignados no estatuto da (omissis) não permitem estabelecer o necessário e preciso vínculo com o objeto da contratação, sob pena de desvio de finalidade da referida associação civil sem fins lucrativos;*

*9.2 considerar prejudicada, por perda de objeto, a proposta de medida cautelar constante dos autos, tendo em vista a suspensão do certame, ordenada de ofício pela 1ª Circunscrição Judiciária Militar (1ª CJM) até a presente decisão de mérito;*

*9.3 nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal (RITCU), determinar à (omissis) que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, anule o ato administrativo que habilitou irregularmente a (omissis) no Pregão Eletrônico 4/2019, bem como os demais atos dele porventura decorrentes;*

*(Acórdão 2.847/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro. Processo nº TC 015.361/2019-5. TCU 27/11/2019)*



Nesse mister, a Justiça Federal (JF) alinhou-se ao mesmo entendimento com o TCU, embora em licitações distintas, através de Decisão recente na Apelação Cível nº 5000004-79.2020.4.02.5101/RJ, que teve como Apelante a própria Fiocruz, em pregão eletrônico realizado pela Coordenação-geral de infraestrutura dos campi (Cogic), Unidade da Fiocruz/RJ:



Nesse sentido, confira-se aresto desta eg. Corte:

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO. ENTIDADE SEM FIM LUCRATIVO. OBJETO SOCIAL INCOMPATÍVEL COM O DA LICITAÇÃO. IMPROVIMENTO. 1-A associação apelante sagrou-se vencedora do Pregão Eletrônico nº 07/2015 do (omissos), com a melhor proposta de preço, tendo sido inabilitada e posteriormente desclassificada do certame, porquanto seu estatuto social não seria compatível com a natureza dos serviços licitados. 2-O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e o dos que lhe são correlatos. 3-O estatuto social da recorrente, ao tratar das finalidades e objetivos sociais da associação, dispõe que a (omissis) é uma entidade civil, sem fins lucrativos, constituída com o fim de empreender a assistência social e, dentre outros objetivos, a proteção social com a promoção da integração ao mercado de trabalho (art. 3º). 4- Por outro lado, o objeto social do Pregão Eletrônico nº 007/2015 é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços na área de promoção à saúde e vigilância em saúde e aos ambientes e processos de trabalho, no campo da saúde e segurança do trabalho, com execução mediante regime celetista, para atender as necessidades do Inmetro, conforme quantidades estimadas e especificações descritas no Termo de Referência e demais normas e condições constantes neste Edital. 5-Tendo em vista a vinculação ao edital, princípio basilar de toda licitação, não poderia a parte apelante, em total desprezo à regra fixada para o certame, participar do processo licitatório em comento, eis que seu objeto social não se afigura compatível com a natureza do pregão promovido pelo (omissis) para obtenção de mão de obra destinada à promoção da saúde e segurança do trabalho, porquanto tem como finalidade principal a promoção de assistência social aos seus associados. 6- Os serviços de terceirização, objeto do procedimento licitatório em destaque, são incompatíveis com o universo de atuação das entidades sem finalidade lucrativa, porquanto a terceirização de mão de obra caracteriza-se pela prática de atos comerciais e empresariais, tendo como escopo o lucro. 7-Recurso de apelação improvido”.

(TRF da 2ª Região, 5ª Turma Especializada, Processo n.º 0063568-93.2015.4.02.5101, Relator Des. Fed. Alcides Martins, DJF2R 22/01/2018)

Embora, em primeiro exame, alguém possa pensar que retirar instituições sem fins lucrativos restringe a competição, a outra ótica, mais relevante, é restringir a fraude na forma de pessoas jurídicas, mal muito comum no Brasil, possivelmente porque algumas das instituições que deviam combater a fraude nem a entendem, aparentemente. O primeiro problema é tributário. Há muito se tenta a forma como meio de o interessado, ao dizer não ter fins lucrativos e sim de assistência, buscar a imunidade do artigo 9º, IV, c, do CTN. Ou seja, o início da conversa é a supressão de fonte tributária.

Mas o problema é mais sério: as associações não têm sócio. Assim, na eventualidade de responsabilização por débitos, em tese nem pode haver atingimento da pessoa do sócio, já que ele não existe. Por isso mesmo, o Código Civil diz que as associações não atuam em fins econômicos (art. 53), mas muitos não entendem a regra.

O problema de contratação de mão de obra terceirizada para elevadores e tarefas parecidas dá origem a contratos historicamente problemáticos, nos quais muita fraude já apareceu e pouca punição foi aplicada, com a conta paga pela coletividade. A forma societária dos que concorrem é primeiro passo para igualar os concorrentes (embora, por si, não suficiente para vedar os problemas de impunidade).

Ademais, os objetivos sociais da Associação não guardam relação direta e específica com o objeto licitado. Basta lê-los.

A finalidade da associação (art. 3º do estatuto) é ampla e consiste em “empreender a assistência social, colocando-se à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, serviços e ações socioambientais, promovendo a defesa de direitos sociais, com ênfase na defesa dos consumidores, dos trabalhadores, direito civil, proteção social com promoção da integração ao mercado de trabalho, proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; amparo às crianças e aos adolescentes carentes, habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária” (evento 1 – ESTATUTO4).

Como bem anotou a Fiocruz, é ampla e genérica a previsão estatutária ao dispor entre os vários objetivos: “empreender (...) a proteção social com a promoção da integração ao mercado de trabalho”. Em suma, o objeto da contratação não guarda relação direta específica com as vinte e três finalidades da associação elencadas no art. 4º do estatuto (evento 1).

A Fiocruz objetivou contratar empresa prestadora de serviços de controle de recepção e operação de elevadores. Ou seja, trata-se de atividade essencialmente econômica a ser prestada por sociedade empresária, e que tenha sócios e administradores a quem eventual desconsideração, por fraude, possa atingir. Por isso, o art. 53 do CC veda às associações a prática de atividades econômicas. Daí que nada confunde associações e cooperativas.

O ponto suficiente é que o edital da licitação vedou de modo claro a participação das instituições sem fins lucrativos. E não há qualquer compatibilidade do objeto licitado com os objetivos da impetrante (art. 4º do estatuto), sendo de rigor a denegação da ordem.

Do exposto, voto por dar provimento à remessa necessária e ao apelo para reformar a sentença e denegar a ordem. Sem condenação em verba honorária recursal por se tratar de mandado de segurança (art. 25 da Lei n.º 12.016/2009). É o voto.

(TRF da 2ª Região. Apelação Cível nº 5000004-79.2020.4.02.5101/RJ Relator Des. Fed. Guilherme Couto de Castro, DJF2R 19/2/2021).





A Apelada ainda impetrou Embargos de declaração opostos ao Acórdão, que também foram denegados:



*Não existem tais vícios no julgado, mas sim irresignação da parte embargante com o resultado do julgamento. Basta ler o julgado para constatar que inexistem obscuridade, contradição, omissão ou erro material a ser sanado.*

*A tese, sob o pálio de mero prequestionamento, visa à modificação do julgado.*

*O acórdão embargado apreciou de modo suficiente a questão, como se vê dos trechos a seguir:*

...

*Inexiste, no sentido técnico, qualquer omissão no acórdão. Há, sim, verdadeira irresignação com o resultado do julgamento, que foi desfavorável à parte embargante.*

*E mesmo os embargos de declaração manifestados com explícito intuito de prequestionamento exigem a presença dos requisitos previstos no artigo 1.022 do CPC. Os embargos não se prestam a provocar o Colegiado a repetir em outras palavras o que está expressamente assentado ou modificar o aresto nas suas premissas explicitamente destacadas.*

*Se a parte não se conforma, deve apontar sua irresignação na via própria, porque perante este Tribunal todas as questões restaram exauridas e o debate está encerrado. Do exposto, voto no sentido de negar provimento aos embargos de declaração. É o voto.*

*(TRF da 2ª Região. Apelação Cível nº 5000004-79.2020.4.02.5101/RJ Relator Des. Fed. Guilherme Couto de Castro, DJF2R 14/06/2021).*



Diante do exposto, fica evidente que a análise dessa compatibilidade deve incidir sobre o objeto principal da entidade, assim entendido aquele que a torna dessa natureza, sem fins lucrativos, e o cuidado deve estar nos estatutos sociais que preveem todo e qualquer objeto.

De todo modo, caso seja possível a contratação de entidades sem fins lucrativos, observadas as orientações e decisões acima, cabe lembrar que são isentas da contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei (§ 7º do art. 195 da [CF/88](#)).

Convém assinalar que tais isenções dizem respeito apenas à contribuição das empresas de 20% e da contribuição referente SAT. As entidades deverão reter e recolher a parte relativa ao empregado.

#### 4.1.3.3.2.7 Simples Nacional

Nesse caso, a empresa somente poderá apresentar proposta considerando os benefícios de ser optante pelo Simples, se os serviços contratados forem limpeza e conservação, vigilância patrimonial, jardinagem, lavagem de veículos e brigadistas.

Nesse caso, a empresa cota tão somente percentuais para INSS (20%), FGTS (8%) e GILL/RAT, zerando os demais itens do Submódulo 2.2. Em se tratando de outros tipos de serviços, a empresa deverá, ainda que optante pelo Simples, apresentar proposta sem observar os seus benefícios.

Cabe frisar que, em algumas oportunidades, já foram identificadas empresas optantes pelo Simples que também zeraram o valor do RAT, demonstrando tal fato por GFIP.

#### 4.1.3.3.2.8 Desoneração da folha de pagamento

A [Lei nº 12.546/2011](#), entre outras previsões, substituiu a Contribuição ao INSS pela Contribuição Patronal sobre a Receita Bruta da empresa (CPRB) para alguns setores, que passaram a poder contribuir sobre o valor da receita bruta, de 2% a 4,5%, com alíquotas específicas para cada setor.

Todavia, a estimativa de preços da Administração será elaborada sem a desoneração, devendo o agente da licitação diligenciar os comprovantes fiscais da empresa no momento da seleção do fornecedor. Para tanto, o edital estipulará as regras de comprovação e preenchimento da planilha por parte das empresas optantes da CPRB.

Assim, a empresa tributada pelo regime de incidência da CPRB ajustará a Planilha de Custos da seguinte forma: atribuirá o valor zero ao percentual do INSS (item “A”) e incluirá a CPRB no Módulo 6, item C.1 (Tributos Federais), aplicando-se a respectiva alíquota (2% a 4,5%).

#### 4.1.3.3.3 Submódulo 2.3

Os benefícios mensais e diários refletem os custos relativos aos benefícios concedidos aos empregados estabelecidos na legislação e/ou em instrumentos coletivos e que não integram a remuneração, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário, tais como vale-transporte, auxílio alimentação, assistência médica, entre outros.

**Quadro 9 - Benefícios mensais e diários**

2.3	Benefícios mensais e diários	Valor (R\$)
A	Transporte	
B	Auxílio alimentação	
C	Plano de saúde	
D	Seguro de vida	
E	Auxílio funeral	
F	Outros	
TOTAL		

Fonte: Do autor, 2023.

##### 4.1.3.3.3.1 Vale-transporte

O vale-transporte é um benefício em que o empregador antecipa o valor gasto com transporte para que o trabalhador se desloque de sua residência para o local de trabalho e vice-versa, previsto na [Lei nº 7.418/85](#) que prescreve:

*Art. 1º - Fica instituído o vale-transporte, que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais.*

Neste artigo se pressupõe que o transporte utilizado para a locomoção dos empregados deve ser público. No entanto, a mesma Lei prevê a possibilidade de a empresa oferecer um serviço próprio de transporte, popularmente conhecido como fretado, para que os funcionários tenham como se deslocar de suas casas ao trabalho e vice-versa, sendo assegurado aos empregadores os benefícios da lei:

*Art. 8º - Asseguram-se os benefícios desta Lei ao empregador que proporcionar, por meios próprios ou contratados, em veículos adequados ao transporte coletivo, o deslocamento integral de seus trabalhadores.*

Disto isso, podemos entender que o oferecimento de transporte fretado (desde que compreenda o deslocamento integral do trabalhador) também pode ser considerado como vale transporte para fins de desconto em folha de pagamento no limite de 6% do salário base, como determina a legislação.

Caso a empresa forneça o transporte entre residência e local de trabalho, não é obrigada a fornecer o vale-transporte. Se este transporte não cobrir integralmente todo o trajeto, o empregador deverá fornecer o vale-transporte para o restante da viagem.

O número de dias a ser trabalhado mensalmente deve ser estabelecido tão somente para fins de orçamentação e isonomia das propostas, ou seja, deverá ser cotado o número máximo de dias, sendo certo que somente será pago de acordo com o efetivamente fornecido/utilizado. Nesse sentido, dever ser adotado 16 (dezesesseis) dias para a jornada  $12 \times 36$  horas e de 23 dias para a jornada de 44 horas semanais.

A empresa estabelece em sua proposta o número máximo de dias para a execução contratual, de acordo com a jornada de cada posto e com os parâmetros do edital. Na ocasião do faturamento, a futura contratada deverá emitir nota fiscal contendo, para fins de vale transporte, os dias efetivamente trabalhados, isto é, deduzidos os valores não fornecidos ao trabalhador em vista da ausência de expediente (feriado ou ponto facultativo) na organização.

Durante a execução contratual, a equipe de fiscalização deve verificar se os empregados recebem vale transporte suficiente e adequado ao deslocamento residência-trabalho-residência.

O valor da tarifa constante da proposta de preços deve ser observado para fins de emissão de nota fiscal, assim como o número de dias trabalhado efetivamente no mês.

A elaboração do orçamento deve observar o desconto de 6% do total do vale-transporte sobre o valor do piso salarial, contudo, a empresa, ao apresentar a proposta, deve considerar o desconto conforme o que estabelece a CCT da categoria preponderante ou da qual seja signatária.

#### **4.1.3.3.2 Auxílio alimentação**

Com base no § 2º, art. 457 da CLT e nos Pareceres jurídicos nº 486/2018 e 453/2018. [Lei 6.321/1976](#), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) chega às seguintes conclusões em seu Manual de preenchimento de planilhas<sup>14</sup>:

<sup>14</sup> Superior Tribunal de Justiça. Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços do Superior Tribunal de Justiça / Superior Tribunal de Justiça. Brasília: Superior Tribunal de Justiça (STJ), 2020. 102 p.



### 5.3.3.2 AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO

*Não há uma lei geral que estabeleça obrigatoriedade de fornecimento de auxílio alimentação, ou seja, geralmente esse benefício não é um direito obrigatório para todo o empregado. Todavia, conforme asseverado pela Assessoria Jurídica do STJ, isso não significa que não exista previsão legal, tendo em vista o fato de o auxílio-alimentação estar previsto no § 2º do art. 457 da CLT, não obstante o dispositivo não imprima um sentido obrigatório no pagamento da referida importância.*

*Sendo assim, a previsão dessa rubrica no modelo de Planilha Analítica se dá por sua possibilidade jurídica e na prática reiterada de os instrumentos coletivos que regem categorias profissionais alocadas no STJ de disporem sobre a obrigatoriedade de concessão do benefício como verdadeiro incentivo aos empregados. Importa elucidar que a alimentação concedida por meio de tickets ou cartão magnético (geralmente mais utilizados pelos empregados terceirizados do STJ), deixou de ter natureza salarial com a entrada em vigor da Reforma Trabalhista em 11/11/2017:*

#### **Art. 457 (...)**

*§ 2º As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)*

*Ressalta-se que o auxílio-alimentação pago em dinheiro integra a remuneração do empregado, sendo incorporado ao contrato de trabalho e à base de incidência de encargos trabalhistas e previdenciários.*

#### **5.3.3.2.1 PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR - PAT**

*O PAT foi instituído pela Lei 6.321/76, como incentivo do Governo Federal para que as empresas concedessem ajuda na alimentação dos seus empregados de baixa renda, permitindo a dedução dessas despesas em até 4% do valor de imposto de renda.*

*O benefício pode ser estendido aos empregados com rendas maiores, porém, o valor não poderá ser superior ao concedido aos demais empregados. Além disso, a lei deixou claro que, ao aderir ao PAT, o benefício terá natureza indenizatória, entendimento confirmado pelo Tribunal Superior do Trabalho. Se a empresa participar do PAT, o desconto é limitado a 20% do custo da refeição (e não do valor do salário).*

*Conforme orientação no parágrafo nº 21 do Parecer Jurídico nº 486/2018, deve ser exigido da empresa licitante o comprovante de inscrição no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT..*



Assim, ainda segundo o Manual do STJ, mesmo que a previsão legal não possua teor obrigatório para pagamento de tal benefício, não afasta a existência da possibilidade jurídica, sobretudo por constar nos seus contratos, o que foi constatado também nos instrumentos coletivos regentes de todos os contratos dos órgãos públicos consultados, incluindo a Fiocruz.

Na elaboração do orçamento estimativo, o auxílio alimentação deve observar ao disposto pela CCT da categoria a ser contratada pela Administração. Atenção especial quanto à possibilidade de desconto (contribuição do empregado) sobre o valor de face do auxílio alimentação.

Na hipótese de o desconto ser obrigatório, inclusive do respectivo percentual, a elaboração do orçamento deve consignar tal fato.

**Por exemplo:** valor unitário do auxílio alimentação de R\$ 25,00 e cuja CCT estabelece o desconto de 20% sobre este valor. Ao elaborar o orçamento estimativo, o valor a constar da planilha estimativa será de R\$ 20,00.

Contudo, se houver a previsão de desconto facultativo, a elaboração do orçamento deve considerar o valor cheio do auxílio alimentação (valor sem desconto), cabendo à empresa formular a sua proposta conforme achar conveniente. Nesse sentido, se não estabelecer qualquer desconto sobre o valor do auxílio alimentação, durante a execução não poderia realizar desconto do empregado.

No que tange ao número de dias e à execução contratual, seguem as mesmas orientações do auxílio transporte.

A Administração poderá, em situações específicas e mediante justificativa, estabelecer (fixar) valores de auxílio alimentação mínimo ou superior ao estabelecido pela CCT da categoria a ser contratada.

Na primeira hipótese, valor mínimo de auxílio alimentação, a Administração, considerando que o valor previsto pela CCT da categoria a ser contratada para o auxílio alimentação é superior a de outras CCT que podem ser indicadas nas propostas de preços das empresas participantes do certame e que os respectivos valores não sejam adequados à realização de alimentação digna e adequada ao trabalhador, pode fixar como valor mínimo aquele estabelecido pela CCT da categoria a ser contratada (paradigma para elaboração do orçamento), com intuito de mostrar-se superior e, portanto, permitindo ao trabalhador se alimentar de forma adequada.

Todavia, esse valor seria o mínimo a constar das propostas, haja vista a possibilidade de CCT com valor superior ao estabelecido pela categoria a ser contratada e, dessa forma, deve ser observado pela empresa signatária da referida CCT. A motivação reside na qualidade da alimentação e, conseqüentemente, na saúde do trabalhador, evitando doenças e substituições, comprometendo o resultado almejado com a contratação.

Por outro giro, tendo em vista a localidade em que se encontra a Unidade da Fiocruz e que o valor do auxílio alimentação estabelecido pela CCT da categoria mostra-se insuficiente para o empregado realizar alimentação adequada nas proximidades das instalações do órgão, a Administração estabelece valor de auxílio alimentação superior ao previsto pelo instrumento coletivo de trabalho.

Cabe ressaltar que, na primeira hipótese, o valor mínimo deve ser observado nas propostas de preços, exceção feita, conforme registro anterior, quando o valor de CCT a qual a empresa é signatária se mostre superior ao mínimo estabelecido pela Administração, oportunidade em que este valor deverá ser constante da proposta de preços e observado na execução contratual.

Na segunda hipótese, o valor fixado deve ser observado de forma obrigatória por todas as participantes do certame, quando da elaboração da proposta e da execução contratual, ressalvando tão somente a possibilidade de CCT com valor superior ao fixado pelo instrumento convocatório.

Nesses casos, a estimativa deverá considerar o resultado da pesquisa de mercado realizada durante o ETP e fixar o valor médio da refeição por dia.

Por fim, cabe registrar que a [Lei nº 14.442/2022](#), que dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado, prescreve que as importâncias pagas pelo empregador a título de auxílio-alimentação deverão ser utilizadas para o pagamento de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares ou para a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais.

#### **4.1.3.3.3 Plano de saúde e plano odontológico**

A elaboração do orçamento estimativo deve observar ao disposto na CCT da categoria a ser contratada. Desta forma, regra geral, o tipo de assistência médica e/ou odontológica ofertados aos profissionais será aquele previsto em leis, normativos ou nos instrumentos coletivos de trabalho, indicados nas propostas de preços, devendo tais despesas serem inseridos como parte dos custos da prestação dos serviços.

A Administração deve informar se a elaboração do orçamento estimativo considerou ou não a despesas com os planos de saúde e odontológico, não sendo, na hipótese de omissão da referida despesa, impedimento de as empresas participantes do certame apresentem propostas com tal benefício ao trabalhador, haja vista a possibilidade de CCT de categoria diversa da contratada prever de forma obrigatória o referido insumo.

Os licitantes deverão observar as orientações constantes do Documento de Referência em Saúde do Trabalhador da Fiocruz ([Anexo 5](#)), o qual deverá seguir na forma de Anexo do edital da licitação, restando claro que as empresas deverão providenciar todas as condições necessárias à garantia das condições de saúde dos trabalhadores.

#### **4.1.3.3.4 Demais itens (auxílio funeral, seguro de vida, auxílio creche, cesta básica)**

A elaboração do orçamento estimativo com esses itens deve seguir a linha de previsibilidade dada pela CCT da categoria e deve considerar os valores unitários estabelecidos, se for o caso.

Na hipótese de a CCT estabelecer tão somente o direito, sem o respectivo valor unitário, a precificação deve observar, dentre outras metodologias, os valores praticados nos certames a partir da consulta ao [Portal de Compras GOV.BR](#), cujo valor, em regra, deve ser apenas orientativo e não fixado, salvo na hipótese do caso concreto exigir tal necessidade, a qual demanda a devida exposição de motivos.

Não se pode esquecer que a amostra obtida deve ter os valores analisados de forma crítica, de modo a expurgar valores destoantes da média, a partir da utilização da metodologia utilizada pela Unidade.

**Quadro 10 - Exemplo de valores praticados em licitações do RJ para serviços de vigilância patrimonial**

Submódulo 2.3	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	Média
Transporte	R\$ 4,05	R\$ 3,80	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,05	R\$ 4,03
Auxílio Alimentação	R\$ 22,00	R\$ 2,00	R\$ 22,00	R\$ 2,00	R\$ 22,00	R\$ 22,00	R\$ 22,00	R\$ 22,00	R\$ 22,00	R\$ 22,00	R\$ 29,00	R\$ 22,00	R\$ 29,00	R\$ 23,08
Seguro de Vida	R\$ 8,20	R\$ 0,00	R\$ 4,90	R\$ 4,90	R\$ 12,57	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 7,80	R\$ 14,47	R\$ 8,50	R\$ 10,18	R\$ 8,20	R\$ 10,29	R\$ 6,92
Benefício Social (Cláusula 10ª CCT)	R\$ 35,00	R\$ 0,00	R\$ 35,00	R\$ 35,00	R\$ 0,00	R\$ 35,00	R\$ 35,00	R\$ 35,00	R\$ 35,00	R\$ 35,00	R\$ 27,00	R\$ 35,00	R\$ 27,00	R\$ 28,38
Triênio (Cláusula 6ª CCT)	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 10,62	R\$ 11,05	R\$ 10,62	R\$ 11,05	R\$ 10,69

Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.4 Módulo 3 – Provisão para rescisão

Neste módulo estão presentes as provisões referentes às verbas trabalhistas indenizatórias, que são devidas quando da demissão do empregado e que serão pagas de acordo com as peculiaridades de cada modalidade de desligamento. De acordo com a Legislação Trabalhista Brasileira, existem quatro tipos de demissão, um deles incluído após a Reforma Trabalhista:

##### Demissão sem justa causa

Quando ocorre o fim do contrato de trabalho, se dá por vontade única e exclusiva do empregador

- aviso prévio de 30 dias — o colaborador recebe sem trabalhar (indenizado) ou trabalhando (trabalhado);
- aviso prévio proporcional (3 dias por ano trabalhado);
- décimo terceiro proporcional;
- saldo de salário dos dias trabalhados;
- férias proporcionais, acrescidas de 1/3 constitucional;
- movimentação do saldo do FGTS;
- multa de 40% sobre o FGTS;
- seguro-desemprego

##### Demissão por justa causa

Quando o colaborador descumpra uma norma da empresa ou infringe alguma cláusula do contrato de trabalho.

- saldo de salário dos dias trabalhados no mês e eventuais férias vencidas, acrescidas de 1/3 referente a abono constitucional, contados até o décimo dia após comunicar ao colaborador sobre a demissão.

##### Pedido de demissão pelo funcionário: ocorre por desejo do colaborador,

- aviso prévio trabalhado;
- aviso prévio trabalhado proporcional (3 dias por ano trabalhado);

- c. décimo terceiro proporcional;
- d. saldo de salário dos dias trabalhados;
- e. férias proporcionais, acrescidas de 1/3 constitucional;

#### Acordo entre as partes

Onde empregador e empregado concordam com a quebra de contrato.

- a. aviso prévio trabalhado ou 50% se indenizado;
- b. aviso prévio trabalhado proporcional (3 dias por ano trabalhado);
- c. décimo terceiro proporcional;
- d. saldo de salário dos dias trabalhados;
- e. férias proporcionais, acrescidas de 1/3 constitucional;
- f. 20% de multa do FGTS.

#### Movimentação de até 80% do saldo do FGTS

- a. Na dispensa sem justa causa.
- b. Na dispensa indireta.
- c. Pelo término do contrato a prazo determinado.
- d. Pela aposentadoria.
- e. Pela extinção da empresa.
- f. Pelo pedido de demissão.

Nos casos de demissão com justa causa, o empregado perde o direito ao décimo terceiro salário proporcional. Se porventura ele já tenha recebido a primeira parcela, a lei autoriza a compensação desse valor com quaisquer créditos trabalhistas, tais como saldo de salário e férias vencidas. No caso de culpa recíproca o empregado receberá 50% do valor do décimo terceiro salário nos termos da [Súmula nº 14 do Tribunal Superior do Trabalho](#) (TST).

O percentual relativo ao FGTS incide sobre o pagamento das duas parcelas. A primeira metade do 13º salário paga até 30 de novembro não incide a contribuição previdenciária. Tal contribuição incidirá quando do pagamento da segunda parcela. A incidência das demais contribuições previdenciárias ocorrerá sobre o valor total a título de 13º salário, sendo calculado em separado na tabela. O desconto no INSS e do IRRF do funcionário deverá ocorrer em folha de pagamento separada dos demais rendimentos.

**Quadro 11 - Provisão para Rescisão**

3	Composição da Remuneração	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	<i>Aviso Prévio Indenizado (API)</i>		
B	<i>Incidência do FGTS sobre o API</i>		
C	<i>Aviso Prévio Trabalhado (APT)</i>		
D	<i>Incidência do submódulo 2.2 sobre o APT</i>		
E	<i>Multa do FGTS sobre o API e APT</i>		
<b>TOTAL</b>			

Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.4.1 Aviso Prévio Indenizado (API)

Este item é estabelecido a partir da experiência da empresa. Em regra, a elaboração do orçamento observa os valores praticados nos certames a partir da consulta ao [Portal de Compras GOV.BR](#), cujo valor deve ser apenas orientativo e não fixado. A amostra obtida deve ter os valores analisados de forma crítica, de modo a expurgar valores destoantes da média, a partir da utilização da metodologia utilizada pela Instituição.

Normalmente, as empresas estimam que 5% dos empregados devem ser demitidos ao longo de 12 meses e, portanto, utilizam em suas propostas o percentual de 0,42% (5%/12). Todavia, a Administração, ao estabelecer prazo de vigência contratual superior a 12 meses, pode amortizar o API considerando tal vigência contratual. Importante lembrar que o API não é alocado diretamente ao empregado e sim na estimativa de uma parcela do total vir a ser dispensada durante a vigência contratual.

Nesse sentido, o estabelecimento de prazo maior de vigência contratual resulta em percentual mais elevado de API, como por exemplo, 10% se a vigência a ser considerada referir-se a 24 meses. Observe que não há alteração do percentual de 0,42%, caso a empresa adote como referência, para cada ano de vigência de contrato, o percentual de 5% para demissão dos empregados ( $(5\% + 5\%)/24 = 0,42\%$ ).

A base de cálculo é o valor da remuneração.

#### 4.1.3.4.2 Incidência do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado (API)

O percentual deste item é obtido a partir da multiplicação entre os percentuais do API e FGTS. Em regra, observamos, a partir do arredondamento, o percentual de 0,03%, resultante de  $0,42\% \times 8\%$ .

A base de cálculo é o valor da remuneração.

#### 4.1.3.4.3 Aviso Prévio Trabalhado (APT)

A elaboração da estimativa deste item observa o percentual de 1,94%, resultante da divisão entre 7 dias que o empregado pode faltar no mês e a respectiva alocação durante a vigência contratual de 12 meses.

Portanto, tem-se a relação 7/30/12, que resulta em 1,94%. Diferentemente do registrado para o API, o APT é alocado de forma individual a cada empregado e, portanto, a diluição em vigência contratual superior a 12 meses reduz o valor alocado mensalmente, como por exemplo, 0,39%, em que se considerou a vigência de 60 meses (7/30/60).

A empresa pode colocar outro valor, haja vista que muitas CCT não preveem o pagamento do aviso prévio, indenizado e trabalhado, no momento da rescisão contratual em virtude da continuidade do emprego, na hipótese do empregado ser contratado pela nova empresa.

De qualquer modo, de acordo com os cálculos promovidos pelo TCU, considera-se que esse custo é amortizado no primeiro período contratual, devendo, pois, ser suprimido da planilha de custos do contrato a partir do segundo ano da contratação, como condição, inclusive, para a prorrogação do contrato.

#### *Acórdão 1186/2017 - Plenário*

*5. Nas licitações para contratação de mão de obra terceirizada, 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.*

A base de cálculo é o valor da remuneração.



#### 4.1.3.4.4 Incidência do Submódulo 2.2 sobre o Aviso Prévio Trabalhado (APT)

A elaboração do orçamento deste item considera a multiplicação entre percentual estabelecido para o submódulo 2.2 (36,80% ou 39,80%) e o percentual definido para o APT (1,94%).

A base de cálculo é o valor da remuneração.

#### 4.1.3.4.5 Multa do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado (API) e Aviso Prévio Trabalhado (APT)

A elaboração do orçamento deste item considera o percentual estabelecido para conta vinculada (4%). A empresa, apresentando percentagem inferior, não altera o quantum será retido em conta vinculada. Esta conduta deve ser objeto de análise de exequibilidade da proposta pelo agente da licitação.

A base de cálculo é o valor da remuneração.

Segue um exemplo prático de valores praticados em licitações realizadas no RJ para serviços de vigilância patrimonial.

**Quadro 12 - Valores praticados em licitações realizadas no RJ para serviços de vigilância patrimonial**

Módulo 3	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	Média
API	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,46%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%
FGTS sobre API	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
Multa do FGTS sobre API	3,92%	4,35%	4,35%	4,35%	2,00%	2,00%	0,08%	3,35%	3,20%	2,00%	3,20%	3,92%	4,35%	3,16%
APT	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%
Multa do FGTS sobre APT	3,20%	0,65%	0,65%	0,65%	2,00%	2,00%	0,08%	0,65%	0,80%	2,00%	0,06%	0,08%	0,03%	0,99%

Fonte: Do autor, 2023.

#### 4.1.3.5 Módulo 4 – Custo de reposição do profissional ausente

Previsão de valores para cobrir eventual substituição de mão de obra para custos que não são previstos em outros módulos ou submódulos, englobando os custos para manter um profissional no posto de trabalho, sendo composto pelos seguintes submódulos:

- Submódulo 4.1 – Substituto nas Ausências Legais
- Submódulo 4.2 – Substituto na Intraornada

##### 4.1.3.5.1 Submódulo 4.1

**Quadro 13 - Custo de reposição do profissional ausente**

MÓDULO 4 - CUSTO DE REPOSIÇÃO DO PROFISSIONAL AUSENTE			
Submódulo 4.1 - Substituto nas ausências legais		%	Valor (R\$)
A	Substituto na cobertura de Férias		
B	Substituto na cobertura de ausências legais		
C	Substituto na cobertura de licença paternidade		
D	Substituto na cobertura de ausência por acidente de trabalho		
E	Substituto na cobertura de afastamento maternidade		
F	Substituto na cobertura de outras ausências (especificar)		
<b>TOTAL SUBMÓDULO 4.1</b>		<b>0,00%</b>	<b>R\$</b>

Fonte: Do autor, 2023.

#### **4.1.3.5.1.1 Substituto na cobertura de Férias**

Caso exista a previsão contratual de substituição do profissional titular por ocasião de suas férias, a Contratada terá a obrigação de repor o profissional ausente com um substituto, o qual deverá ser pago com a mesma remuneração do titular. A estimativa do percentual dessa rubrica a ser aplicado sobre a remuneração mensal do titular pode ser obtida pelo cálculo abaixo:

$$\% \text{ Cobertura} = 1/12 \times 100 \therefore \% \text{ Cobertura} \cong 8,33\%$$

Cabe ressaltar que, caso não haja a substituição do titular, o faturamento do mês de competência será realizado com desconto proporcional no seu respectivo custo.

#### **4.1.3.5.1.2 Substituto nas Ausências Legais, Licença paternidade, Ausência por acidente de trabalho, Afastamento maternidade e outras Ausências**

A elaboração do orçamento pode considerar duas formas distintas de precificação.

Primeiramente, podemos adotar fórmula matemática/estatísticas, a exemplo da utilizada pelo TCU em seus editais.

*Auxílio-doença:*

$$\begin{aligned} &= \text{Benefícios de auxílio-doença urbano/População Economicamente Ativa Ocupada} / 12 \\ &= 0,222\% \end{aligned}$$

*Acidente de trabalho:*

$$\begin{aligned} &= \{[(100\%/30) \times 15] / 12\} \times (\text{n}^\circ \text{ CAT/População INSS CAT}) \\ &= 0,051\% \end{aligned}$$

*Ausências legais:*

$$\begin{aligned} &= [(100\%/30) \times 1,4947] / 12 \\ &= 0,415\% \end{aligned}$$

*Férias sobre licença maternidade:*

$$\begin{aligned} &= [(8,33\% \times 1,416\% \times 4/12) \times 100] \\ &= 0,039\% \end{aligned}$$

*Abono de férias sobre licença maternidade:*

$$\begin{aligned} &= \{[(1/3)/12] \times 0,02 \times (4/12) \times 100\} \\ &= 0,013\% \end{aligned}$$

*Total de licença maternidade:*

$$\begin{aligned} &= 0,039\% + 0,013\% \\ &= 0,052\% \end{aligned}$$

*Licença paternidade:*

$$\begin{aligned} &= \{[(100\% / 30) \times 5] / 12\} \times 1,416\% \\ &= 0,020\% \end{aligned}$$

A segunda metodologia reside em utilizar os valores praticados nos certames e contratos da Administração.

Em regra, a elaboração do orçamento observa os valores praticados nos certames a partir da consulta ao [Portal de Compras GOV.BR](#), cujo valor deve ser apenas orientativo e não fixado. A amostra obtida deve ter os valores analisados de forma crítica, de modo a expurgar valores destoantes da média, a partir da utilização da metodologia utilizada pela Unidade.

Segue um exemplo de valores praticados em licitações realizadas para serviços de vigilância patrimonial.

**Quadro 14 - Valores praticados em licitações realizadas para serviços de vigilância patrimonial**

Módulo 3	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	Média
Férias														
Ausências legais	0,28%	0,28%	0,28%	0,28%	1,630%	0,28%	0,33%	0,28%	2,20%	0,28%	0,28%	0,28%	0,03%	0,29%
Licença paternidade	0,02%	0,08%	0,08%	0,08%	0,02%	0,02%	0,01%	0,08%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,03%	0,04%
Acidente de trabalho	0,03%	0,25%	0,25%	0,25%	0,33%	0,33%	0,03%	0,25%	0,07%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,15%
Afastamento maternidade	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	0,055%	0,07%	0,03%	0,06%	0,06%	0,06%	0,07%	0,07%	0,03%	0,06%
Auxílio-doença	1,01%	1,66%	1,66%	1,66%	1,660%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,01%	0,00%	1,01%	0,00%	0,74%

Fonte: Do autor, 2023.

Todos esses itens podem ser amortizados durante a execução contratual, todavia, deve ser avaliado o custo-benefício do controle adotado pela Administração, haja vista ser um submódulo de muito baixa representatividade.

Igualmente ao descrito para o API, os percentuais alocados neste submódulo não são destinados especificamente ao empregado, mas sim à coletividade, ou seja, não pode ser visto de forma individual.

A base de cálculo é o valor da remuneração.

#### 4.1.3.5.2 Submódulo 4.2

**Quadro 15 - Substituto na Intraornada**

Submódulo 4.2 - Substituto na interjornada		%	Valor (R\$)
A	Substituto na cobertura de intervalo para repouso ou alimentação		
<b>TOTAL SUBMÓDULO 4.2</b>		<b>0,00%</b>	<b>R\$</b>

Fonte: Do autor, 2023.

##### 4.1.3.5.2.1 Substituto na cobertura de Intervalo para Repouso ou Alimentação

O art. 71 da CLT estabelece que em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda 6 horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 hora e, salvo acordo escrito ou contrato coletivo em contrário, não poderá exceder de 2 horas.

Na hipótese de jornada de 44 horas semanais, o intervalo para descanso e repouso não integra a jornada de trabalho. Nas escalas 12 × 36, o descanso encontra-se inserido na própria jornada, por isso, não há que se falar em indenização do intervalo intraornada na escala de 44 horas semanais, mas tão somente na de 12 × 36.

Nesse sentido, existem dois modelos de intervalos intraornada. A Seges/MP precifica somente um dos modelos – substituição do empregado no período de descanso, nada regravando sobre o intervalo intraornada indenizado.

O primeiro modelo refere-se à indenização do período suprimido do descanso e repouso do trabalhador que, de acordo com o §4º, art. 71, a não concessão ou a concessão parcial do intervalo intraornada mínimo para repouso e alimentação à empregados urbanos e rurais implica o pagamento, de natureza indenizatória, **apenas do período suprimido**, com acréscimo de 50% sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho.

Não há na legislação a indicação do período máximo que pode ser suprimido do trabalhador, todavia, considerando o disposto no art. 611-a, inciso III, CLT, os instrumentos coletivos de trabalho têm prevalência sobre a lei em relação à normatização do intervalo intrajornada, contudo, devendo ser respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas.

Dessa forma, a Administração somente poderia indenizar, no máximo, 30 minutos do intervalo para descanso e repouso do trabalhador e, portanto, não seria viável a indenização total do intervalo intrajornada.

A memória de cálculo considera o valor da remuneração.

Exemplo:

Tipo de posto: 12h × 36h diurno

Valor da remuneração: R\$ 2.850,45

Percentual: 50%

Memória de Cálculo:

= R\$ 2.850,45/220

= R\$ 12,96

= R\$ 12,96 x 1,5 × 0,5 × 15,21

**= R\$ 147,80**

Onde:

1,5: hora extra

0,5: indenização de 30 minutos

15,21: número médio de dias no mês

Para fins de fiscalização contratual, importante registrar que o valor da indenização calculado conforme metodologia anterior deve ser o percebido mensalmente pelo empregado (R\$ 147,80).

A outra forma de intervalo intrajornada seria o regulamentado pela Seges/MP, que é aquele em que o titular do posto descansa pelo menos uma hora e a empresa encaminha o respectivo substituto.

A memória de cálculo é decorrente do somatório dos Módulos 1, 2 e 3, dividido por 220 e multiplicados por 1 hora e 15,21 dias.

Exemplo:

= R\$ 5.604,37 ÷ 220 (Módulos 1, 2 e 3)

= R\$ 25,47

= R\$ 25,47 × 1 × 15,21

**= R\$ 387,47**

O valor de R\$ 387,47 não representa o valor que o empregado substituto deve receber, mas sim o custo da realização da própria substituição do empregado titular do posto. A empresa não se vincula a estes valores durante a formulação da proposta e da execução contratual.

Para fins de fiscalização, cabe ao fiscal verificar se, de fato, a substituição ocorreu.

A forma de definição do intervalo intrajornada (indenizado ou por substituição), e até mesmo nenhum dos dois, fica a critério da Administração.

#### 4.1.3.6 Módulo 5 – Insumos diversos

**Quadro 16 - Insumos diversos**

5	Insumos diversos	Valor (R\$)
A	Uniformes	
B	Material	
C	Equipamentos	
<b>TOTAL DOS INSUMOS</b>		

Fonte: Do autor, 2023.

A elaboração do orçamento estimativo destes itens deve observar ao descrito a seguir:

**Uniformes e materiais:** os preços podem ser coletados de três formas: a) resultado das licitações – parâmetro I da [Instrução Normativa SEGES/MP nº 65/2021](#); b) os contratos da Administração – parâmetro II da IN nº 65/2021; e c) junto a fornecedores.

A amostra obtida deve ter os valores analisados de forma crítica, de modo a expurgar valores destoantes da média, a partir da utilização da metodologia de pesquisa de preços utilizada pela Unidade.

**Equipamentos:** por considerar a necessidade de se prever a depreciação dos equipamentos e, portanto, devendo ser considerados equipamentos novos para fins de estabelecer a respectiva vida útil, surge a incompatibilidade em se adotar os valores praticados junto aos contratos com a Administração – parâmetros I e II da [IN SEGES/MP nº 65/2021](#). Desta forma, devem ser utilizados os parâmetros III – dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, e IV – pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores.

O prazo de vida útil deve ser avaliado individualmente para cada equipamento, podendo a depreciação considerar parcela residual para fins de definição de valor a ser depreciado.

Como por exemplo na execução de serviços de vigilância patrimonial, em que deve haver a previsão de realização de ronda motorizada (motocicleta e/ou automóvel), o valor a ser depreciado será de 80% do valor pesquisado.

Nesse sentido, na hipótese de se adotar a motocicleta e o valor estimado ser de R\$ 12.000,00 e, considerando a depreciação residual de 20%, caberia estabelecer como R\$ 9.600,00 o valor a ser depreciado, dentro da vida útil estabelecida.

Por fim, para a depreciação, faz-se importante registrar os seguintes critérios:

- definição de metodologia a ser utilizada na precificação e observância pela empresa em sua proposta;
- estabelecer a vida útil de forma individualizada para cada equipamento, que se relaciona com a forma de utilização do equipamento;
- verificar a previsão ou não da depreciação residual;
- após a definição dos valores para equipamentos e materiais, deve haver o rateio a partir da quantidade de empregados alocados ao contrato. Em se tratando de uniformes, o valor é alocado de forma individual para cada empregado (insumo do posto).

Importante registrar que o rateio de materiais e equipamentos deve ocorrer de forma a observar os seus respectivos usuários. Desta forma, materiais de limpeza devem ser rateados somente para os serventes alocados ao contrato, não sendo prevista a divisão pelo encarregado ou supervisores e motocicletas somente para os profissionais que a utilizem.

Há que se registrar a ausência de normativo regravando a matéria e, portanto, caberia à Administração estabelecer metodologia que possa ser aplicada durante a elaboração do orçamento estimativo e pela empresa durante a formulação da proposta.

Alguns órgãos se valem do disposto na [Instrução Normativa RFB nº 1700](#), de 14 de março de 2017, para estabelecimento de vida útil. Contudo, o referido normativo dispõe sobre a determinação e o pagamento do imposto sobre a renda e da contribuição social sobre o lucro líquido das pessoas jurídicas, além de disciplinar o tratamento tributário da contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e para a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), no que se refere às alterações introduzidas pela [Lei nº 12.973](#), de 13 de maio de 2014.

#### 4.1.3.7 Módulo 6 – Custos indiretos, lucro e tributos

**Quadro 17 - Custos indiretos, tributos e lucro**

6	Custos indiretos, tributos e lucro	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	<i>Custo indireto</i>		
B	<i>Lucro</i>		
C	<i>Tributo</i>		
C.1	<b><i>Tributos Federais</i></b>		
	<i>PIS</i>		
	<i>Cofins</i>		
	<i>CPRB</i>		
C.2	<b><i>Tributos Municipais</i></b>		
	<i>ISS</i>		
<b>TOTAL</b>			

Fonte: Do autor, 2023.

##### 4.1.3.7.1 Custos Indiretos (CI)

Os custos indiretos são aqueles que não possuem relação direta com a execução do serviço, mas que se encontram envolvidos na execução contratual. São decorrentes dos gastos da Contratada com sua estrutura administrativa, organizacional e gerenciamento de seus contratos, tais como os dispêndios relativos a:

- Funcionamento e manutenção da sede, aluguel, água, luz, telefone e Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).
- Pessoal administrativo.
- Material e equipamentos de escritório.
- Preposto.
- Seguro.

O CI é calculado mediante a incidência de um percentual sobre o somatório do efetivamente executado pela empresa:

$$CI = (\text{Módulo 1} + \text{Módulo 2} + \text{Módulo 3} + \text{Módulo 4} + \text{Módulo 5}) \times \% \text{ CI}$$

Para fins de estimativa de preço, a Administração pode estimar um percentual máximo, a partir da média/mediana angariada em pesquisa dentre aqueles praticados nos órgãos públicos. O TCU utiliza 5% para custos indiretos em seus editais.

#### 4.1.3.7.2 Lucro

Lucro é o ganho decorrente da exploração da atividade econômica, calculado mediante incidência percentual sobre o efetivamente executado pela empresa, a exemplo da remuneração, benefícios mensais e diários, encargos sociais e trabalhistas, insumos diversos e custos indiretos.

Para entidades sem fins lucrativos, o termo “lucro” deve ser substituído por “superávit”.

Alguns órgãos estabelecem a média obtida a partir dos contratos celebrados com a Administração. Todavia, deve-se atentar que os custos indiretos e o lucro se mostram como os verdadeiros ajustes da planilha de custos, ou seja, qualquer correção nos itens que compõem os custos diretos apresenta reflexos nos percentuais dessa rubrica, o que impediria a utilização das referidas médias, por não representar uma realidade.

Para fins de estimativa de preço, a Administração pode estimar um percentual máximo a partir da média/mediana angariada em pesquisa, dentre aqueles praticados nos órgãos públicos. O TCU utiliza o percentual 10% nos seus editais.

Aplica-se a alíquota do lucro sobre o somatório entre os custos diretos e custos indiretos.

$$\text{Lucro} = (\text{Módulo 1} + \text{Módulo 2} + \text{Módulo 3} + \text{Módulo 4} + \text{Módulo 5} + \text{Custo Indireto}) \times \% \text{ Lucro}$$

#### 4.1.3.7.3 Tributos

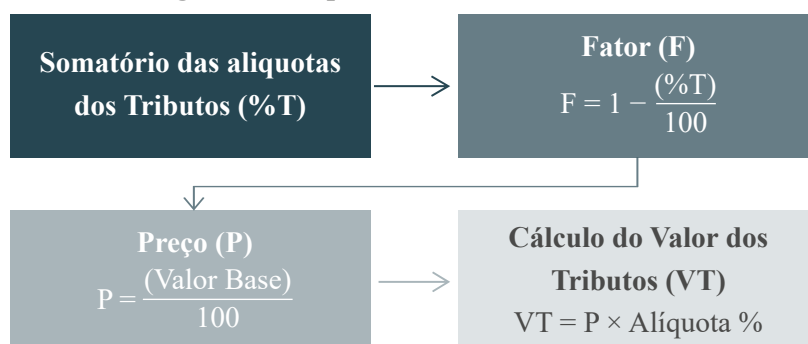
Em relação ao regime tributário, deve-se observar que a elaboração do orçamento estimativo se encontra condicionada a tão somente a dois tipos: lucro presumido (regime cumulativo e lucro real (regime não cumulativo).

A diferença entre os regimes reside nos percentuais das alíquotas para PIS e Cofins. Enquanto para lucro presumido, as alíquotas são 0,65% (PIS) e 3% (Cofins) e, no lucro real, as alíquotas são 1,65% (PIS) e 7,60% (Cofins).

A utilização de lucro presumido somente ocorre quando da contratação de serviços de vigilância patrimonial, enquanto para lucro real, a elaboração do orçamento deve considerar a contratação dos demais serviços, limpeza e conservação, motoristas, recepcionistas, portaria, apoio administrativo etc.

Como o próprio tributo integra a base de cálculo, faz-se o cálculo “por dentro”, definindo-se um fator (F) representativo da inclusão das alíquotas dos tributos sobre o preço dos serviços, que será utilizado como divisor, conforme Figura 6.

**Figura 6 - Esquema de Cálculo dos Tributos**



Fonte: STJ, 2020.

#### Exemplo prático:

**Forma de tributação:** Lucro real (7,60% + 1,65%)

**Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN):** 5%

**Valor total dos serviços (∑ Módulos 1 a 6):** R\$ 2.023,00

### Figura 7 - Equação

$$\text{Fator (F)} = 1 - \frac{14,25\%}{100} \therefore \text{Fator (F)} \cong 0,8575$$
$$\text{Preço (P)} = \frac{\sum \text{Módulos 1 a 6} + \text{Custos Indiretos} + \text{Lucros}}{\text{F}} = \frac{1.751,52 + 87,58 + 183,91}{0,8575} \therefore \text{Preço (P)} \cong 2.359,19$$

Fonte: STJ, 2020.

Imperioso destacar que não se admite a cotação de tributos diretos como o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL), seja em itens distintos, seja como custos integrantes dos custos indiretos/BDI, conforme a Súmula TCU nº 254/2010:

*O IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica – e a CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalíssima desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado.*

Em relação ao lucro real, tanto na licitação quanto nas prorrogações contratuais, as empresas devem apresentar as respectivas propostas observando as alíquotas efetivas para PIS e Cofins, isto porque pelo regime de incidência não-cumulativa, elas não arcam com o percentual integral das alíquotas integrais desses tributos, tendo em vista que as [Leis nº 10.637/2002](#) e [nº 10.833/2003](#) permitem o desconto de créditos apurados com base em custos, despesas e encargos da pessoa jurídica pagos em etapas anteriores, fazendo com que o valor do tributo efetivamente recolhido em relação ao faturamento seja inferior à alíquota dessas contribuições.

Com a implementação do Sistema Público de Escrituração Digital das Contribuições do PIS e da Cofins (denominado sinteticamente de EFD-Contribuições) em substituição ao antigo DACON (Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais), a Administração Pública possui um mecanismo de verificar o percentual efetivo das alíquotas.

Assim, as empresas tributadas pelo lucro real devem cotar os percentuais que representem a média das alíquotas efetivamente recolhidas nos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta, cujos respectivos registros deverão ser remetidos juntamente com a proposta e as planilhas, conforme regras estabelecidas no edital da licitação.

Conforme já abordado no Módulo 2, empresas de alguns setores podem substituir o pagamento o INSS sobre a folha de pagamento (20%) por percentual variável de 2% a 4,5%, a ser aplicado sobre a receita bruta (CPRB), o qual será incluído no Módulo 6, item C.1 (Tributos Federais), para compor o cálculo dos Tributos.

A elaboração do orçamento não considera as condições de optantes pelo simples nacional e desoneração da folha de pagamento. Contudo, em havendo a possibilidade legal, a empresa poderá apresentar proposta nesses termos.

Cabe destacar que um outro requisito extremamente relevante para a elaboração do ETP, visando uma contratação eficiente, é o dimensionamento dos quantitativos. Para tanto, o GT traz outra metodologia, que é o Dimensionamento da força de trabalho, cujas diretrizes compõem do [Anexo 4](#) (.pdf), o qual deve ser lido e interpretado na íntegra para a aplicação correta do método.

#### 4.1.4 Gerenciamento de Riscos

A Fiocruz possui uma política de gestão de integridade, riscos e controles internos que estabelece e difunde princípios, objetivos, diretrizes, competências e responsabilidades a serem observados para a gestão de integridade, de riscos e de controles internos necessários aos processos de governança e gestão das políticas, programas, processos e projetos da Instituição.



Os documentos gerados a partir da implementação da referida política ([Guia de Gestão de Riscos](#) e [seu Adendo](#)) devem ser lidos e aplicados no seu todo, pois serviram de alinhamento para a introdução do gerenciamento de riscos nos processos de contratação de serviços em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Após avaliação dos riscos, a equipe de planejamento afere os principais riscos com possibilidade de afetar os objetivos da referida contratação, conforme as perspectivas das partes interessadas. Esse mapeamento de riscos atende ao art. 20, §2º da [IN SEGES/MP n.º 05/2017](#).

A análise de riscos provém, em grande medida, das experiências vividas em contratações similares e, sobretudo, nos contratos anteriores, onde são identificados os eventos ocorridos ao longo de alguma série histórica (recomendável os últimos 5 anos), tendo sido detectadas as probabilidades e os impactos dessas ameaças ao sucesso da contratação, bem como a devida identificação dos responsáveis e as ações de prevenção e contingência, relativamente às fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato.

Na contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, os principais riscos foram identificados e mapeados com os tratamentos para mitigação ou exclusão por parte da Fiocruz, conforme preconiza o inciso III do art. 25 da [IN SEGES/MP n.º 05/2017](#) (poderão ser identificados e incluídos outros riscos, a depender da experiência das Unidades em contratações anteriores).

Com o advento do módulo [“Gestão de Riscos Digital”](#) no Portal de compras do Governo Federal, o Grupo listou os principais riscos identificados no formato do Relatório, que é extraído do Sistema após a inclusão no dito módulo.

Desta forma, a Unidade poderá se valer do mapeamento que está disponibilizado pelo GT no [Anexo 9](#) (.xls), cadastrando o seu mapa de riscos, bem como é possível pesquisar no Sistema o Mapa de outras Unidades como forma de identificar riscos em comum, ainda não vislumbrados pelo GT.

Também é aconselhável a visualização dos vídeos disponibilizados pelo ME/SEDGG/SEGES

- [Lançamento do Módulo de Gestão de Riscos](#), transmitido em 13/09/2021.
- [Análise da Gestão de Riscos na Nova Lei de Licitações](#), transmitido em 22/09/2022.

#### **4.1.5 Elaboração de Termo de Referência (TR)**

O TR, elaborado a partir do ETP, definirá o objeto para atendimento da necessidade, que deve conter os parâmetros e elementos descritivos estabelecidos no art. 9º da [IN SEGES/MP n.º 81/2022](#), sendo documento constitutivo da fase preparatória da instrução do processo de licitação.

O TR é o documento que mais terá variação de conteúdo, de acordo com as peculiaridades da demanda da Administração e do objeto a ser contrato. Logo, deve ser sempre trabalhado à luz dos pontos fundamentais da contratação, de maneira objetiva e clara.

O TR deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual (PCA) e com o Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS), além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal têm prazo até a primeira quinzena de maio para a elaboração do PCA, que deve conter as contratações previstas para o ano seguinte.

Portanto, as Unidades deverão enviar o documento para o setor competente, no prazo definido no calendário de contratação de que trata o inciso III do art. 11 do [Decreto n.º 10.947](#), que regulamenta o assunto no âmbito da nova Lei de Licitações.

Deverão sempre ser utilizadas minutas padronizadas de TR pela AGU. Caso tenha alguma alteração na minuta, deverá ser apresentada justificativa nos autos.

O TR deverá ser elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Os papéis de requisitante e de área técnica poderão ser exercidos pelo mesmo agente público ou Unidade, desde que, no exercício dessas atribuições, detenha conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado.

Sob o mesmo prisma em que foram elaborados nos ETP do Grupo, também foram produzidos dois modelos de TR ([Anexos 11](#) (.docx)), sendo um simplificado, para a contratação de serviços em que não seja necessário fixar salários além dos pisos mínimos das categorias envolvidas e um outro contendo justificativa necessária e fundamentada para os casos excetuados no dito inciso, que deve ser acompanhada de pesquisa salarial robusta e obtida através de métodos lógicos, a partir dados angariados junto à fontes fidedignas.

Aqui também caberá à demandante dos serviços identificar qual o perfil profissional que melhor atende às necessidades da Unidade e o interesse público, sob o ponto de vista técnico, estratégico e sustentável.

O TR deverá ser elaborado no Sistema TR Digital, observados os procedimentos estabelecidos no [manual técnico operacional](#), publicado pelo ME/SEDGG/SEGES, para acesso ao sistema e operacionalização.

As minutas de TR já estão disponíveis no Sistema TR digital, bem como no sítio oficial da AGU.

Acesse o [Webinar que apresenta o Sistema TR digital](#).

A partir da conclusão do TR, o setor competente elabora o edital e submete-o à análise jurídica da Procuradoria Federal na Fiocruz/AGU, finalizando a Fase 1 da contratação.

Deverão ser utilizadas [minutas padronizadas de Editais pela AGU](#).

Com base nessas minutas da AGU, o GT preparou modelos para os serviços aqui tratados, conforme o [Anexo 12](#) (.docx) – Edital, que tem como anexo o Termo de Contrato ([Anexo 13](#) (.docx)), peça fundamental na próxima fase do planejamento da contratação – a Fase 3 (Gestão Contratual).

## **4.2 Fase externa (Fase 2)**

Fase que se inicia com a divulgação do instrumento convocatório e se encerra com a publicação do resultado de julgamento após adjudicação e homologação do certame.

### **4.2.1 Divulgação do edital**

Com a divulgação do edital, dá-se a convocação de interessados para participar de licitações promovidas pelo Poder Público.

O edital é a lei interna da licitação. Ele marca a fase externa da contratação, prescrevendo o rito processual e trazendo todos os critérios e condições necessárias para a composição das propostas, de maneira clara, objetiva e isonômica, sendo tópicos essenciais do seu texto: a) o objeto; b) condições de participação; c) orientações para composição das propostas de preços; d) os critérios de habilitação (jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômico-financeira); e) prazos; f) formas de impugnações e recursos administrativos; g) regras para pagamento, reajustes, repactuações, sanções administrativas.

#### **4.2.1.1 Pedido de Esclarecimentos/Impugnação**

Direito concedido a qualquer interessado para impugnar edital de licitação, por visualizar suposta irregularidade na aplicação da Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos.

Os pedidos de esclarecimentos e/ou impugnações fazem parte da instrução do edital, são adendos a ele, por isso, as respostas da Administração devem ser claras, objetivas e suficientes para sanar as dúvidas/argumentações dos interessados.



**Acórdão 179/2021-TCU-Plenário**

*Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.*

**Acórdão 90/2020-TCU-Plenário**

*9.4. nos termos do art. 7º da Resolução TCU 265/2014, dar ciência ao [...], sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico [...], para que sejam adotadas medidas internas, de maneira a evitar outras ocorrências semelhantes em novos certames:*

*9.4.1. respostas de caráter genérico a pedidos de esclarecimentos, que não sanaram, de forma objetiva, as dúvidas suscitadas pelos licitantes, em afronta aos princípios da publicidade e da transparência, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37 da Constituição Federal;*



O teor dos pedidos que influencie na composição das propostas e/ou nas condições de habilitação, enseja, obrigatoriamente, a republicação do edital, através dos mesmos meios e prazos da primeira divulgação.

#### **4.2.2 Apresentação da proposta**

As partes devem cumprir fielmente os termos do edital e de seus anexos, sendo o julgador da licitação responsável pelo seu cumprimento. Os responsáveis pela fase externa da licitação devem se apropriar de todos os documentos que antecederam ao edital, principalmente, o Mapa de gerenciamento de risco, onde constam ações preventivas para evitar ou anular os riscos que podem ocorrer na fase da “Escolha do Fornecedor”, sendo proativos e diligentes, na forma ali exposta.

As licitantes deverão depositar suas propostas no Sistema, na forma prevista no edital, preenchendo as Declarações nos campos indicados e responsabilizando-se pelos valores (unitário e global) cadastrados e por todas as informações fornecidas.

As licitantes poderão retirar ou substituir a proposta ou os documentos de habilitação, quando for o caso, anteriormente inseridos no sistema até a abertura da sessão pública.

#### **4.2.3 Etapa competitiva (Lances/Propostas)**

É a fase em que ocorre a etapa da disputa pelo objeto do certame entre as licitantes, que deverão encaminhar lances exclusivamente por meio de sistema eletrônico, sendo imediatamente informados do seu recebimento e do valor consignado no registro. Caso a licitante não apresente lances, concorrerá com o valor de sua proposta.

#### **4.2.4 Julgamento**

É a etapa em que a disputa é finda e a Administração seleciona a proposta mais vantajosa a partir dos critérios estabelecidos no edital e em seus anexos, quanto ao preço.

A Planilha de Custos é instrumento assessório e complementar à análise de propostas para licitações cujo objeto seja a contratação de serviços em regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Daí a necessidade de se apresentar de forma clara, objetiva, logicamente formulada e com instruções pertinentes.

É recomendável que a Administração, após pesquisa de preços robusta e justificada, divulgue modelo de Planilha a ser, obrigatoriamente, preenchida pelos licitantes, como forma de promover a isonomia, bem como facilitar a análise do julgador, através de exercícios para verificação da exequibilidade e a lógica aplicada aos cálculos das proponentes.

Será desclassificada a proposta vencedora que: contiver vícios insanáveis, não obedecer às especificações técnicas contidas no TR, apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação, não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração, e apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

Considera-se indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração. Contudo, somente será comprovada a inexequibilidade após diligência do operador da licitação que comprove que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta e inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

Por essas razões, não pode haver desclassificação sumária da proposta. A licitante deve ter a oportunidade de comprovar a sua exequibilidade, ou seja, defender/justificar a sua proposta sem prejuízo das diligências realizadas pela Administração, que pode incluir esclarecimentos complementares e/ou documentos que complementem àqueles que já foram cadastrados, exceto documentos que deveriam fazer parte da massa documental inicial da habilitação.

Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação. O dito ajuste se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas.

Considera-se erro no preenchimento da planilha, passível de correção, a indicação de recolhimento de impostos e contribuições na forma do Simples Nacional, quando não cabível esse regime.

Para fins de análise da proposta quanto ao cumprimento das especificações do objeto, poderá ser colhida a manifestação escrita do setor requisitante do serviço ou da área especializada no objeto.

Caso o operador da licitação, após diligências e análise da proposta e planilha de custos identificar que, de fato, a licitante não apresentou proposta de preços suficiente para arcar com os custos envolvidos nos serviços, sob pena de promover um contrato temerário, deverá proceder à recusa da proposta, de forma justa, motivada, técnica e economicamente comprovada.

A respeito dessa análise pormenorizada dos itens de planilha, seus índices e valores, trazemos a Decisão Judicial em sede de Mandado de Segurança<sup>15</sup>, favorável à Ensp/Fiocruz, onde a Pregoeira efetuou todos os exercícios, dando oportunidade à licitante provisoriamente colocada em primeiro lugar na disputa e, ainda assim, a licitante não conseguiu comprovar sua exequibilidade, visto que a sua Proposta não englobava todos os custos necessários à contratação, comprovando tecnicamente a impossibilidade de a empresa cumprir todos os requisitos legais com relação aos custos e encargos envolvidos na contratação, em resumo:

---

<sup>15</sup> Poder Judiciário. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio de Janeiro. 7ª Vara Federal do Rio de Janeiro. MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL nº 5041723-70.2022.4.02.5101/RJ. RAPHAEL NAZARETH BARBOSA, Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena. Data e Hora: 28/3/2023, às 12:17:24.



50. Da forma como se apresentam compostos os custos para a contratação, se cumpridos todos os percentuais legais, o valor final da proposta da Impetrante mereceria um aumento de 9,39% (nove vírgula trinta e nove por cento) no valor total, impactando uma defasagem anual em torno de R\$ 3.450.336,84 (três milhões, quatrocentos e cinquenta mil, trezentos e trinta e seis reais e oitenta e quatro centavos), conforme Planilha de exercício, já mencionada anteriormente (Anexo 9 SEI 1888145), com o resultado resumido a seguir:

R\$ 36.759.213,00 Proposta Liderança -R\$ 7.930.057,44 diferença -17,74% Valor Estimado R\$ 44.689.270,44 Valor Estimado

R\$ 40.209.549,84 Proposta Corrigida -R\$ 3.450.336,84 diferenças (Exercício Adm.) -9,39% Proposta Original R\$ 36.759.213,00 Proposta Liderança (Liderança)

51. Além disso, chegamos à conclusão de que, mesmo que a Impetrante “zerasse” seus custos indiretos, bem como não auferisse lucro algum, ainda assim, não conseguiria compor sua planilha, com os percentuais obrigatórios e legais, sem majorar seu preço.

52. Do resultado do exercício comparativo, após reduzir a zero os percentuais dos custos indiretos e do lucro, verificamos que, para compor o seu preço de maneira adequada, cumprindo as exigências legais, normativas e editais, o valor final da proposta da Impetrante necessitaria de um aumento de aproximadamente 3,30% (três vírgula trinta por cento), impactando um valor anual em torno de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), conforme calculado em mais uma Planilha de exercício (Anexo 13 SEI 1888188), resumida a seguir:

R\$ 36.759.213,00 Proposta Liderança -R\$ 7.930.057,44 diferença -17,74% Valor Estimado R\$ 44.689.270,44 Valor Estimado

R\$ 37.973.082,12 Proposta Corrigida -R\$ 1.213.869,12 diferença (Exercício Adm.) -3,30% Proposta Original R\$ 36.759.213,00 Proposta Liderança (Liderança)

[...]

55. No caso da Impetrante, não comprovou a sua exequibilidade e não poderia ter sido diferente, pois, segundo todos os exercícios e cálculos efetuados, verificamos que não há lastro em sua proposta para compensar um montante tão significativo, após já ter ofertado uma proposta 17,74% (dezessete vírgula setenta e quatro por cento) menor do que o valor estimado da Administração, o que representa uma diferença de R\$ 7.930.057,44 (sete milhões, novecentos e trinta mil e cinquenta e sete reais e quarenta e quatro centavos)."

**Logo, permanece íntegra a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo de desclassificação da impetrante pela pregoeira, que foi ratificado pela autoridade impetrada.**

Assim, diante da inexistência de direito líquido e certo a ser tutelado na via excepcional do mandado de segurança, não há que se acolher o pedido formulado na inicial. III – DISPOSITIVO

Isso posto, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS e DENEGO A SEGURANÇA, nos termos do art. 487, I, do CPC. (g.n.)



Os modelos de planilhas de custos disponibilizadas no GT são indicados para os exercícios de exequibilidade das propostas ([Anexos 7](#) ou [Anexo 8](#) (.xls)).

#### 4.2.5 Habilitação

Momento em que, encerrada a etapa do julgamento do preço e da exequibilidade da proposta comercial da licitante classificada em primeiro lugar, o operador da licitação verifica o conjunto de documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de executar o serviço objeto da licitação.

Nessa etapa é necessária uma análise pormenorizada de todos os documentos enviados, primando pelos princípios da Administração, sobretudo, da transparência, da isonomia, da legalidade e do julgamento objetivo e do formalismo moderado, sem prejuízo da vinculação ao edital.

Na [Lei nº 14.133/2021](#), a habilitação foi dividida em: a) jurídica; b) técnica; c) fiscal, social e trabalhista; e d) econômico-financeira. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira poderá ser substituída pelo registro cadastral no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (Sicaf).

Após a entrega dos documentos de habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelas licitantes e desde que necessária para: i). apurar fatos existentes à época da abertura do certame; ii). atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Na análise dos documentos de habilitação, o operador da licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

Na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, o operador da licitação examinará a proposta subsequente e, assim, sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital.

#### 4.2.6 Recurso

Etapa em que os interessados, no curso da licitação, podem apresentar questionamentos contra atos praticados, em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento legal o art. 5º, incisos XXXIV e LV, da [Constituição Federal de 1988](#), que garante a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder e o inciso LV assegura a todos os litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Conforme nos ensina Maria Sylvania Zanella di Pietro: “(...) dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos, disciplinadas por legislação esparsa, que estabelece normas concernentes a prazo, procedimento, competência e outros requisitos a serem observados pelos peticionários” (2006, p. 698).

A legislação esparsa a que se refere a ilustre Professora, inclui as leis e os decretos que regem os editais de licitação, logo, o recurso nas licitações tem por fundamento, assim como todos os recursos administrativos, o direito de petição previsto na Constituição Federal, bem como o princípio do contraditório e da ampla defesa.

O direito de petição permite a qualquer cidadão provocar a manifestação do Poder Público possibilitando a defesa de seus interesses. No caso das licitações públicas, tal direito é exercido por meio do recurso hierárquico, da representação e do pedido de reconsideração. Ou seja, tais recursos decorrem do direito constitucional denominado “direito de petição”.

A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da [Lei nº 14.133](#), de 2021.



**Acórdão 1.168/2016-TCU-Plenário-Ministro Relator Bruno Dantas**

*No pregão, o exame do registro da intenção de recurso deve limitar-se à verificação dos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo o mérito do recurso ser julgado previamente à apresentação das razões e contrarrazões recursais.*

**2.961/2015-TCU-Plenário-Ministro Relator Benjamin Zymler**

*No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido. (g.n.)*



Ao citar esses Acórdãos, Aline de Oliveira (2018) traz os ensinamentos do ilustre Professor Paulo Sérgio Monteiro Reis, que esclarece o que são os pressupostos aos quais os Ministros do TCU se referem, de maneira pacificada nos citados Acórdãos:



*A sucumbência significa que o licitante teve contrariado algum interesse. Somente aquele que foi atingido por alguma decisão proferida pelo pregoeiro atende o requisito de sucumbência. Por exemplo: o licitante que teve sua proposta desclassificada ou que foi declarado inabilitado possui o requisito da sucumbência para recorrer.*

*A tempestividade representa o atendimento aos prazos definidos em lei.*

...

*A legitimidade é o interesse de agir. Significa, portanto, que a manifestação está partindo daquele que é sucumbente, que foi derrotado em seu interesse.*

*Interesse é o pressuposto que caracteriza os efeitos práticos positivos do possível acolhimento da pretensão do licitante.*

...

*Finalmente, a motivação é a fundamentação de toda a irresignação do licitante. Claro que, em sendo manifestação apresentada na própria sessão pública do pregão, não se pode exigir motivação extensa. Deve ser objetiva e sucinta. Mas, deve deixar clara qual a decisão do pregoeiro que feriu os interesses do autor, e qual, no seu entendimento, o aspecto que deve ser objeto de revisão, por ter contrariado regra posta. (Disponível [aqui](#) - Copyright © 2020, Solicita).*



Imperioso destacar que o recurso administrativo não é de interesse apenas daqueles que estão na disputa. É, principalmente, de interesse público que os participantes tenham todas as condições necessárias para bem formular suas argumentações contra o julgamento para, assim, possibilitar à Administração enxergar e sanear eventuais falhas, chegando, ao fim, à proposta que lhe for mais vantajosa. ([Acórdão 1488/2009-TCU-Plenário](#)).

Portanto, o aceite das manifestações recursais, verificados os seus pressupostos é medida de legalidade e de acuidade, todavia, sem jamais entrar no mérito das razões, posto que ainda não foram expostas pelos recorrentes.



#### **Acórdão 6935/2021-TCU-Primeira Câmara**

*1.7.1. dar ciência ao [...] das impropriedades identificadas no pregão eletrônico [...], para que sejam adotadas medidas abaixo, com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:*

(...)

*1.7.1.2. a rejeição sumária da intenção de recurso apresentada por licitante, afronta ao disposto no art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2020 c/c o art. 44, § 1º, do Decreto 10.024/2019, e à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 4447/2020-TCU-Segunda Câmara;*

#### **Acórdão 655/2021-TCU-Plenário**

*1.6. Dar ciência ao [...], com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico SRP [...], para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:*

*1.6.1. recusa indevida das intenções de recurso apresentadas pela empresa [...], uma vez que o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação) , constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio de questão relacionada ao mérito do recurso, em afronta ao disposto no art. 4º, inciso XI, da Lei 10.520/2020 c/c o art. 44 do Decreto 10.024/2019, e à jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 1148/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler;*



Ademais, cabe ressaltar que os elementos apresentados nas peças recursais devem ser atentamente analisados, de maneira que ao término da Decisão, a Administração esteja certa de ter atendido aos princípios estabelecidos na [CF/88](#) e demais legislações correlatas.

#### **4.2.7 Adjudicação/Homologação**

Antes da [Lei nº 14.133/2021](#), a adjudicação era realizada pelo pregoeiro ou pela comissão de licitação, sendo o procedimento homologado, posteriormente, pela autoridade superior. Porém, na Nova Lei, essas fases foram reunidas em uma só, sendo praticadas pela mesma autoridade superior, onde a adjudicação é um ato meramente declaratório.

Já a homologação da licitação, por sua vez, é a formalização pela autoridade superior que credita total legalidade ao procedimento licitatório, estando apto a ser finalizado.

### **4.3 Fase contratual (Fase 3)**

Fase que visa a acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços que compõem a solução, durante todo o período de execução do contrato.

#### **4.3.1 Assinatura do contrato**

O licitante vencedor será convocado para a assinatura do contrato no prazo estabelecido no edital, sob pena de decair o seu direito à contratação, além de responder pelas penalidades previstas em Lei, permitida a prorrogação do dito prazo uma única vez (por igual prazo) através de pedido fundamentado e aceito pela Administração.

Caso o adjudicatário não atenda à convocação e não assine o contrato na data estabelecida, a Administração poderá (facultativamente) convocar os demais licitantes em ordem de classificação para, nos mesmos termos da proposta do vencedor-recusante, celebrarem o contrato.

Caso nenhum dos licitantes aceite executar o contrato nos mesmos termos do vencedor, será facultado à Administração convocar todos os competidores, em ordem de classificação, para uma etapa de negociações com o objetivo de obter o melhor preço, mesmo que este seja superior ao do vencedor, ou, frustrada a barganha, adjudicar e celebrar o contrato com a melhor proposta remanescente<sup>16</sup>.

#### **4.3.2 Gestão e fiscalização contratual**

Uma das grandes inovações trazidas pela [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) é a definição técnica do que consiste a atividade de gestão contratual e a segregação expressa das atribuições dessa atividade entre: a) gestão propriamente dita, que atua na coordenação das demais atividades da equipe de fiscais e b) as fiscalizações técnica, administrativa, setorial e do público usuário.

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> AFFONSO, Lucas. [O procedimento de adjudicação e de homologação: lei e jurisprudência](#). São Paulo: Schiefler Advocacia, 2023. Acesso em: 02 jun. 2023.

<sup>17</sup> Tribunal de Contas da União. [Jurisprudência de Bolso](#). TCU+Cidades Programa de apoio à gestão municipal responsável. 2021. Acesso em: 06jun2023.



**Gestor do Contrato:** A gestão contratual é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação<sup>18</sup>, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros.

**Fiscal Técnico:** A fiscalização técnica é o acompanhamento da execução do contrato com a finalidade de aferir se a quantidade, a qualidade, o tempo, o modo, bem como a qualidade da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório<sup>19</sup>. Quando a natureza dos serviços exigir análise de resultado, a exemplo de limpeza e conservação, o órgão ou entidade poderá utilizar o Instrumento de Medição de Resultado (IMR) (Modelo de IMR compõe os Modelos de ETP ([Anexo 3a](#) e [Anexo 3b](#) (.docx)), ou outro substitutivo, como ferramenta para aferir o desempenho da execução do objeto, cujo pagamento pela Administração ficará vinculado ao resultado alcançado pela prestadora dos serviços.

**Fiscal Administrativo:** A fiscalização administrativa é o acompanhamento do cumprimento das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, sendo necessária nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra..

**Fiscal Setorial:** A fiscalização setorial tem por objetivo ser um braço do órgão em todas as suas unidades, especialmente as desconcentradas. Pode abranger tanto os aspectos técnicos quanto os administrativos, garantindo uma maior eficiência nos contratos em que há descentralização de sua execução em diferentes unidades.

**Fiscalização pelo Público usuário:** Tal fiscalização já fazia parte da [IN MPOG n° 2/2008](#), porém foi reposicionada tendo em vista a sua importância. A referida fiscalização tende a ser extremamente eficiente, pois é realizada por quem de fato faz uso ou é beneficiário dos serviços, a exemplo dos servidores, de modo que é recomendável que a sua efetivação se realize por intermédio de avaliações qualitativas relativas aos serviços e materiais disponibilizados pela Contratada, assim como pela manutenção de canais de comunicação para recebimento de reclamações e sugestões.

A Pesquisa de satisfação é um questionário personalizado a se aplicado junto aos usuários dos serviços, a fim de coletar o seu *feedback*.

Kunsch (2003) traz à luz os principais objetivos desse tipo de pesquisa:

---

<sup>18</sup> [Acórdão 2563/2006-TCU-Segunda Câmara](#) – Não manter ou executar serviço/aquisição, sem empenho/contrato ou com vigência expirada. “*Abstenha-se de prorrogar contratos após o encerramento de sua vigência, uma vez que tal procedimento é nulo, por ausência de previsão legal*”.

<sup>19</sup> [Acórdão de Relação 380/2008-TCU-Primeira Câmara](#) - “*o fiscal do contrato tem responsabilidade solidária com a empresa por possíveis danos causados pela execução irregular do contrato, conforme art. 16, § 2º, da Lei n.º 8.443/1992*”.

[Acórdão 558/2006-TCU-Primeira Câmara](#) - “*Da mesma forma, propõe que se determine àquela prefeitura a observância às disposições da Lei nº 8.666/93, especialmente no que diz respeito ao art. 67, § 1º, a fim de que proceda às anotações em registro próprio de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e determine o que for necessário para a regularização das faltas ou defeitos observados.*” Garantindo assim, a segurança jurídica do corpo de fiscais.

[Acórdão 2558/2006-TCU-Segunda Câmara](#) - Obrigatoriedade da apuração e aplicação de sanções, respeitando o devido processo legal e a dosimetria da pena. “*determinar que resguarde o interesse da Administração Pública quanto ao fiel cumprimento dos ajustes por ela celebrados, aplicando, em caso de inadimplemento injustificado da avença pelo contratado, uma das penalidades previstas nos arts. 86 e 87 da Lei 8.666/93.*”

*(...) conhecer a opinião dos públicos; construir diagnósticos da área ou setor de comunicação organizacional/institucional; conhecer em profundidade a organização, sua comunicação e seus públicos para elaboração de planos, projetos e programas especiais de comunicação; fazer análise ambiental interna e externa, verificando quais as implicações que possam afetar os relacionamentos.*

Portanto, investir em uma pesquisa de satisfação é fundamental para identificar quais são os pontos fortes e tudo aquilo que precisa ser melhorado para que a Instituição alcance os melhores resultados para a sociedade.

Recomenda-se que as áreas competentes da Fiocruz estudem a viabilidade de institucionalização das pesquisas de satisfação junto ao público usuário, relativamente aos contratos de terceirização aqui tratados, a exemplo do STJ<sup>20</sup>.

A indicação do gestor, fiscais e seus substitutos caberá aos setores requisitantes, de acordo com o funcionamento de seus processos de trabalho e de sua estrutura organizacional e deverá observar: a) a compatibilidade com as atribuições do cargo<sup>21</sup>; b) a complexidade da fiscalização; c) o quantitativo de contratos por servidor; e d) a capacitação técnica do servidor para o desempenho das atividades<sup>22</sup>.

Gestores e fiscais deverão ser cientificados, expressamente, da indicação e respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação. O encargo de gestor ou fiscal não pode ser recusado pelo servidor, por não se tratar de ordem ilegal, devendo este, se for o caso, expor ao seu superior hierárquico as deficiências e limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições, hipótese em que é facultada a contratação de terceiros para assistir ou subsidiar as atividades de fiscalização, desde que justificada. Não obstante, a Administração deverá providenciar a qualificação do servidor para o desempenho das atribuições conferidas, de acordo com a natureza e complexidade do objeto ou designar outro servidor com a qualificação requerida<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Superior Tribunal de Justiça (STJ). Notícias. [Pesquisas de satisfação ajudam o STJ a melhorar serviços; participação dos usuários é fundamental](#). Publicado em 04abr2022.

<sup>21</sup> [Acórdão de Relação 299/2007-TCU-Primeira Câmara](#) - “certifique-se de que tal profissional possui tempo hábil suficiente para desempenho das funções a ele confiadas, ainda considerando os possíveis deslocamentos pelo território nacional que esta atribuição poderá lhe trazer, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93”.

[Acórdão de Relação 2960/2006-TCU-Primeira Câmara](#) - “designa, para fiscalizar a execução dos contratos, servidores ocupantes de cargos da área técnica ou administrativa que realmente tenham condições de desempenhar tal mister”. Conhecimento sobre o objeto.

<sup>22</sup> [Acórdão 1174/2016-TCU-Plenário](#) - “Anoto que a falta de capacitação de determinado servidor público para a realização de tarefa específica não pode servir de escudo para impedir sua responsabilização por eventual prejuízo causado ao Erário. Ciente de sua falta de habilitação para o exercício de determinada tarefa, deve o servidor negar-se a realizá-la, vez que, ao executá-la, assumiu os riscos inerentes aos resultados produzidos”. (g.n).

<sup>23</sup> [Acórdão 2449/2018-TCU-Plenário](#) - Programas de capacitação. Os fiscais deverão formalmente de acordo com a necessidade, provocar a administração para que sejam realizados programas de reciclagem de conhecimento e capacitação, objetivando um melhor desempenho nas funções de fiscalização a eles designadas. “Cabe ao agente público capacitar-se, agir proativamente no sentido de buscar conhecimento não podendo alegar incapacidade técnica para justificar falta cometida sob sua supervisão. Não é possível culpar a Administração Pública pela falta de capacitação porque ninguém poderá ser forçado a capacitar-se, essa deve ser uma busca incessante de cada agente público para estar atualizado frente às necessidades da sua atuação”. (g.n)

### **4.3.3 Instrução Processual**

De acordo com as orientações dos órgãos de controle, da legislação aplicável e, considerando que fiscalizar contratos pressupõe controle, acompanhamento e monitoramento do cumprimento das obrigações estabelecidas em contrato, é sugerido a abertura de processo eletrônico, relacionado ao da contratação da prestação de serviço, para registro das atividades de fiscalização do contrato, devendo constar, no **mínimo**, a seguinte documentação, no que couber:

- a. Edital e Anexos, TR, Proposta e Planilha de Custos adequadas ao lance final, conforme cadastrada no sistema, Contrato e Termos Aditivos, nesta ordem.
- b. Carta de Preposto ou carta de indicação de responsável representante da Contratada perante a Fiocruz.
- c. Ata de reunião de partida do contrato com registro/prazo das entregas dos equipamentos, materiais, veículos, armários e demais recursos previstos em contrato para a perfeita execução dos serviços contratados; os comprovantes/evidências das entregas deverão ser posteriormente inseridos nesse processo.
- d. Portaria de Nomeação do gestor, fiscal técnico e equipe de apoio administrativo e/ou técnica, com a devida ciência de seus membros e respectivas atualizações, se houver.
- e. Quaisquer documentos relativos aos procedimentos administrativos, dentre os quais destaca-se:
  1. Obrigatoriedade de anotações das ocorrências da execução do contrato, bem como das determinações da regularização das inexecuções contratuais ([Acórdão nº 558/2006-Primeira Câmara](#) do TCU) (Utilizar a planilha modelo [Anexo 14](#) (.xls)).
  2. Cópias dos documentos que comprovam o cumprimento das obrigações trabalhistas pela Contratada, conforme disposto no [Acórdão nº 2.085/2005-Plenário](#) do TCU.
  3. Comprovante de envio de Ofício à Contratada solicitando os Extratos das Contribuições Previdenciárias e do FGTS e seus respectivos comprovantes, por amostragem, dos profissionais vinculados ao contrato, de maneira que 100% do efetivo tenha sido verificado durante a execução da vigência contratual (12 meses).
  4. Documentos de Saúde Ocupacional: Atestado de Saúde Ocupacional (ASO), Programa de Gerenciamento de Risco (PGR), Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho (LTCAT) e suas respectivas atualizações/revisões.
  5. Folha de pagamento com referência do mês de competência e comprovante de pagamento de salários, com referência do mês de competência.
  6. Relatórios e comprovantes de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação/refeição, com referência do mês de competência.
  7. GFIP/SEFIP Relação Nominal, DARF e Guia de Recolhimento do FGTS (GRF), com referência do mês de competência (subsequente).
  8. Demais documentos pertinentes de cobrança à empresa e as manifestações da Contratada sobre ocorrências no contrato, dentre outros documentos correlatos
  9. i) Registros nos processos de penalidade à Contratada, devido à obrigatoriedade de se aplicar as sanções previstas em lei, sopesada a gravidade da conduta do contratado. ([Acórdão nº 2.558/2006-Segunda Câmara](#) do TCU).
- f. Quaisquer documentos relativos às operações e à habilitação técnica, exigidos no TR, dentre os quais destacamos:
  1. Qualificação técnica consultada no Sicafe, aplicáveis ao objeto.
  2. Anotações de Responsabilidade Técnica (ART), aplicáveis ao objeto.
  3. Licenças de Operação, aplicáveis ao objeto.
  4. Credenciamentos nos respectivos Órgãos de Controle para execução do objeto, se aplicável.
  5. Certificados que possuem validade exigidos no TR ou em legislação aplicável ao objeto.

6. Treinamentos da mão de obra diretamente vinculada aos serviços, se houver.
  7. Relatório Técnico Operacional (visitas técnicas).
  8. Relatórios Mensais da execução dos serviços prestados, como, por exemplo, Relatório de Desempenho dos empregados no serviço (Modelo do [Anexo 15](#) (.docx), Relatórios Circunstanciados da Área Técnica, conforme modelo do [Anexo 16](#) (.docx), Relatório de Supervisores, entre outros.
  9. Anotações e ocorrências referentes ao IMR, com as determinações de regularização de falhas ou defeitos observados, bem como o indicador da qualidade dos serviços prestados no mês de competência (Gráfico), dentre outros documentos correlatos
- g. Ao término do contrato, após o Relatório final, o processo de execução contratual deverá ser arquivado.

#### **4.3.4 Recebimento dos serviços**

O recebimento provisório dos serviços ficará a cargo do fiscal técnico, administrativo ou setorial, quando houver, e o recebimento definitivo a cargo do gestor do contrato, devendo sempre ser observado o princípio da segregação das funções nos termos do art. 50 da [IN 05/2017](#) e as seguintes etapas:

**Recebimento Provisório:** será realizado pelo fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial ou equipe de fiscalização mediante a elaboração de relatório circunstanciado, em consonância com as suas atribuições, contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo.

**Recebimento Definitivo:** Após o recebimento provisório pelos fiscais, será realizado o recebimento definitivo pelo gestor do contrato, que compreende **o ato que concretiza o ateste da execução dos serviços**.

Desta forma, o gestor deverá, então:

- a. realizar a análise dos relatórios e de toda a documentação apresentada pela fiscalização técnica e administrativa e, caso haja irregularidades que impeçam a liquidação e o pagamento da despesa, indicar as cláusulas contratuais pertinentes, solicitando à Contratada, por escrito, as respectivas correções;
- b. emitir **termo circunstanciado** para efeito de recebimento definitivo dos serviços prestados, com base nos relatórios e documentação apresentados; e
- c. comunicar a empresa para que emita a **Nota Fiscal** ou Fatura com o valor exato dimensionado pela fiscalização com base no IMR aplicável.

#### **4.3.5 Pagamento**

Após o **recebimento definitivo** dos serviços e a emissão da Nota Fiscal nos termos do item anterior, o gestor do contrato deve instruir o processo de pagamento respectivo com a mesma e com os demais documentos comprobatórios da prestação dos serviços e encaminhar para o setor competente para pagamento.

A Nota Fiscal deverá ser obrigatoriamente acompanhada da comprovação da regularidade fiscal, constatada por meio de consulta *online* ao Sicafe ou, na impossibilidade de acesso ao referido Sistema, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais.

Constatando-se a situação de irregularidade, a Contratada deverá ser notificada para que apresente defesa, sob pena de rescisão contratual, nos termos do art. 3º da [IN SLTI/MPOG nº 2](#), de 11 de outubro de 2010.

O setor competente para proceder o pagamento deve verificar se a Nota Fiscal ou Fatura apresentada expressa os elementos necessários e essenciais do documento, tais como:

- a. prazo de validade;
- b. data da emissão;

- c. dados do contrato e do órgão contratante;
- d. período de prestação dos serviços;
- e. valor a pagar; e
- f. destaque do valor da retenção de 11% (onze por cento), dos tributos retidos na fonte pagadora de demais despesas dedutíveis da base de cálculo da retenção.

Quando houver glosa parcial dos serviços, a contratante deverá comunicar à empresa a necessidade de emissão de nova NF/Fatura com o valor exato dimensionado, evitando, assim, efeitos tributários sobre valor glosado pela Administração.

O pagamento da obrigação deverá ocorrer no prazo previsto no contrato. Na hipótese de pagamento de juros de mora e demais encargos por atraso de **responsabilidade da Administração**, os autos deverão ser instruídos com as justificativas e motivos e submetidos à apreciação da autoridade máxima da unidade requisitante para eventual apuração de responsabilidade, identificação dos envolvidos e imputação de ônus a quem deu causa à mora.

#### **4.3.6 Alterações contratuais**

A Lei prevê a possibilidade de alteração dos contratos durante a sua execução, desde que haja a devida justificativa, conforme possibilidades extraídas do art. 124, da [Lei nº 14.133/2021](#). Essas alterações podem ter natureza quantitativa ou qualitativa.

A alteração da quantidade de unidades de medida de uma determinada contratação poderá ocorrer na fase da execução contratual de acordo com as necessidades da Administração desde que: i). existentes recursos financeiros suficientes; ii). devidamente fundamentada pela fiscalização e autorizada pela autoridade competente (o que deverá ser demonstrado pela Gestão contratual competente); e iii). obedecidas as disposições e limites legais, bem como os termos da [Portaria Cogead nº 303/2021](#).

Os acréscimos e supressões são, sempre, referentes à quantidade de unidades de medida que se pretende acrescer ou suprimir conforme o art. 125, da [Lei nº 14.133/2021](#) e no subitem 2.1 do Anexo X da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#), diferentemente das formas de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, que dizem respeito tão somente ao valor do contrato, não às quantidades. Trata-se, assim, de alterações **quantitativas** que impactam no valor global do contrato tão somente pela mudança da quantidade do objeto contratado, sem qualquer influência na alteração de seu valor unitário.

As disposições e limites das alterações contratuais encontram-se disciplinadas no Capítulo VII [Lei nº 14.133/2021](#), cujos termos devem ser obrigatoriamente observados, tendo a destacar:



**Lei nº 14.133/2021**

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - Unilateralmente pela Administração:

- a. quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos;
- b. quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - Por acordo entre as partes:

- a. quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b. quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c. quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d. para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

§ 1º Se forem decorrentes de falhas de projeto, as alterações de contratos de obras e serviços de engenharia ensejarão apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à Administração.

§ 2º Será aplicado o disposto na alínea “d” do inciso II do caput deste artigo às contratações de obras e serviços de engenharia, quando a execução for obstada pelo atraso na conclusão de procedimentos de desapropriação, desocupação, servidão administrativa ou licenciamento ambiental, por circunstâncias alheias ao contratado.

Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).

Art. 126. As alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei não poderão transfigurar o objeto da contratação.

**ANEXO X, IN SEGES/MP nº 05/2017**

2.1. Nas alterações contratuais unilaterais, devem ser observados os limites legais para os acréscimos e supressões, e nas alterações consensuais, os limites para os acréscimos, utilizando-se, em qualquer caso, o valor inicial atualizado do contrato.



Desta forma, assim como todas as demais decisões e encaminhamentos referentes à execução do contrato<sup>24</sup>, cumprem exclusivamente à competente **Gestão Contratual**, nos termos do art. 10 do [Decreto 9.507/2018](#) e arts. 39 e 40, I da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#), todas as decisões referentes aos acréscimos e supressões pretendidos, assim como o encaminhamento das solicitações respectivas, devidamente instruídas, aos setores de formalização contratual de sua Unidade, a saber:

<sup>24</sup> Arts. 10 e 11 do [Dec. 9.507/2018](#), arts. 39 e ss. da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#), art. 2º da [IN ME 01/2019](#) e arts. 125 a 126 da [Lei nº 14.133/2021](#). No mesmo sentido, reforça-se a necessidade da leitura da [Portaria Cogead nº 116/2020](#) que trata de forma detalhada da competência legal da gestão e da fiscalização contratual de acordo com cada tipo de contrato..

**Dec. 9.507/2018**

Art. 10. A gestão e a fiscalização da execução dos contratos compreendem o conjunto de ações que objetivam:

- I. Aferir o cumprimento dos resultados estabelecidos pela Contratada;
- II. Verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas; e
- III. Prestar apoio à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, reajuste, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, aplicação de sanções, extinção dos contratos, entre outras, com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas do contrato a solução de problemas relacionados ao objeto. (g.n.)

**IN SEGES/MP nº 05/2017**

Art. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto. (g.n.)

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

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

Assim, nas solicitações de acréscimos ou supressões os Gestores contratuais, com auxílio da fiscalização respectiva, deverão indicar, **de forma específica e objetiva**, a quantidade de unidades de medida para cada item que pretendem acrescentar ou suprimir, observando-se os limites legais definidos na Lei de Licitações. Nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra tal unidade de medida será o posto de trabalho.

Oportuno reforçar que os limites definidos na Lei de Licitações dizem respeito ao valor inicial atualizado e não à quantidade de unidades de medida a serem alteradas. Assim, o Gestor competente deverá acrescentar ou suprimir a quantidade de unidades de medida (posto) que entender necessária e, posteriormente, verificar se tal alteração extrapola os limites mencionados no dispositivo acima, até 25% do valor contratual inicial devidamente atualizado

Da mesma forma, com base na orientação pacífica dos Órgãos de Controle, deve ser observado pela Gestão contratual que não poderá haver qualquer tipo de compensação entre acréscimos e supressões para fins do cálculo do referido limite. O conjunto de supressões e o conjunto de acréscimos devem ser calculados individualmente (e por custo unitário, quando for o caso<sup>25</sup>) sem nenhum tipo de compensação e sempre se utilizando o valor original devidamente atualizado como base<sup>26</sup>, a saber:

<sup>25</sup> 9.4.21. somente prorrogue contratos de serviços que contenham apenas prestação obrigatória pela licitante vencedora. Ademais, nas alterações contratuais, calcule o limite de 25%, previsto no art. 65, § 1º, da [Lei nº 8.666/1993](#), com base no custo unitário do serviço a ser adicionado ou suprimido, não no valor total do contrato... ([Acórdão TCU nº 1330/2008. Plenário](#))

<sup>26</sup> [Acórdão TCU 2.059/2013 – Plenário.](#)

...este Tribunal consolidou entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais, devem-se considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e **sem nenhum tipo de compensação entre eles**, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal... (Acórdão 1733/2009-TCU-Plenário, 749/2010-TCU-Plenário, 1.924/2010-TCU-Plenário e 2.819/2011-TCU-Plenário, g.n)..

Uma vez atendidas todas as condições detalhadas acima, o Gestor do contrato deverá encaminhar solicitação ao setor de contratos de sua unidade, nos termos do art. 10 do [Decreto 9.507/2018](#) e arts. 39 e 40, I da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) transcritos alhures, para que seja formalizado o termo aditivo que instrumentalizará a alteração quantitativa pretendida.

Tal solicitação deverá, necessariamente, informar de maneira específica e objetiva **cada item e a quantidade exata que se pretende crescer ou suprimir**, de forma a permitir que o serviço de contratos da unidade possa formalizar o termo aditivo respectivo e, outrossim, preencher adequadamente o sistema Comprasnet Contratos, para fins de registro e publicação do instrumento.

#### 4.3.7 Repactuação

Ao receber pedidos de repactuação, a fiscalização deverá analisá-los de acordo com o art. 55 e ss da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#). A respeito da matéria, consideramos alguns pontos sensíveis durante esta análise, são eles:

- a. A repactuação poder ser dividida em quantos apostilamentos forem necessários, a partir dos eventos individuais (reajuste salarial e de benefícios, vale-transporte, insalubridade – salário-mínimo), bem como o contrato pode abarcar mais de um instrumento, mais de uma data base.
- b. Preclusão da repactuação: art. 57, § 7º da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) – “As repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.”
- c. Verificação do registro do instrumento coletivo de trabalho (CCT ou ACT) no site do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)<sup>27</sup>.
- d. Analisar se a solicitação inclui algum custo não previsto na proposta inicial (art. 57, §1º da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#)) que não fosse imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis ou, se o instrumento coletivo de trabalho prevê algum benefício relativo à matéria não trabalhista (art. art. 6º da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#)).
- e. Conferir a anualidade que, caso se trate de pedido fundamentado exclusivamente em variação do custo de mão de obra, será contada da data estipulada no acordo em que se baseou a proposta (art. 55, II da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) e [Orientação Normativa AGU nº 25/2009](#)). Já para os reajustes em sentido estrito, que contenham índice específico deverão ser observadas as orientações do art. 61 da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#).

Feitas essas considerações, tem-se que a variação do valor contratual por meio de repactuação somente passa a valer a partir da data estipulada na nova CCT cf. art.58, I da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#) (que pode inclusive ser *pro futuro* ou retroativa CF. incisos II e III do dispositivo), caso devidamente homologada e se atender aos requisitos acima.

<sup>27</sup> Ministério do Trabalho e Emprego. Subsecretaria de Relações do Trabalho (SRT). [Sistema de Negociações Coletivas de Trabalho – MEDIADOR](#). Acesso em: 03jun2023..



A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos (art. 57, §3º da [IN 05/2017](#)), mas os efeitos financeiros retroagem à data do fato gerador.

#### **4.3.8 Garantia**

Nos termos art. 96 e ss. da [Lei nº 14.133/2021](#), e Anexo VII-F, da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#), a competente Gestão deverá observar as seguintes condições:

- a. A garantia deverá ser apresentada pela Contratada em até 10 (dez) dias úteis, contados da assinatura do Termo de contrato, sob pena de multa diária, rescisão e demais sanções legais e contratuais cabíveis;
- b. A validade da garantia deverá cobrir toda a vigência do contrato e mais 90 (noventa) dias após o seu término;
- c. A garantia deverá ser renovada e devidamente atualizada em todas as alterações de vigência, quantidade e valor, para que mantenha sua cobertura e seu valor real;
- d. Todas as garantias apresentadas (sejam elas originais ou renovações) deverão ser devidamente juntadas ao processo de contratação e imediatamente encaminhadas ao Serviço de Contabilidade/Financeiro da Unidade para fins dos registros competentes.

#### **4.3.9 Renovação contratual (prorrogação de prazo de vigência)**

A fiscalização do contrato deverá acompanhar o prazo de vigência contratual dos contratos contínuos sob sua responsabilidade, a fim de promover com antecedência a formalização de termo aditivo de prorrogação de prazo do contrato, conforme previsto na [Lei de Licitações e Contratos Administrativos](#). Assim, apresentamos as prerrogativas de direitos a prorrogação que devem ser cumpridas:

- a. Encaminhar Ofício a Contratada demonstrando o interesse da Administração na prorrogação do prazo de vigência contratual;
- b. Amortizar as verbas não renováveis após 12 meses da vigência contratual como, por exemplo, os percentuais do **Aviso Prévio Indenizado** (API) de 0,42% para 0,042% e **Aviso Prévio Trabalhado** (APT) de 1,94% para 0,194%, em cumprimento às orientações dos órgãos de controle e determinação legal.
- c. Ajustar o percentual do **RAT Ajustado** em conformidade com a GFIP apresentada pela Contratada.
- d. Amortizar ou excluir as rubricas constantes do módulo "**Custo de Reposição do Profissional Ausente**", alocadas no módulo 4 da planilha de custos, caso seja identificado que não houve este gasto, conforme provisionado, ou ainda, que a Contratada encaminhe novos dados estatísticos do período que justifique a manutenção ou alteração dos percentuais existentes.
- e. Verificar se os percentuais de encargos previdenciários apresentados na planilha de custos refletem a real situação da Contratada. (Optante do Simples/Lucro Presumido) (Não Optante do simples/Lucro Real);
- f. Solicitar às empresas sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS 1,65% e Cofins 7,60% (Lucro Real) que apresentem o demonstrativo de apuração de contribuições sociais, comprovando que os percentuais dos tributos adotados correspondem à média do efetivamente recolhido, em virtude do direito de compensação dos créditos previstos na legislação especial, de forma a garantir que os preços contratados pela Administração reflitam os benefícios tributários concedidos pela legislação tributária, devendo apresentar as **alíquotas de PIS e de Cofins** efetivamente recolhidas nos últimos 12 (doze) meses, para ajustes das referidas alíquotas para renovação contratual, demonstradas através da Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições) ou documentação equivalente.

Após receber o Ofício de concordância da Contratada com a Planilha de custos ajustada e conferida pela fiscalização, deverá ser inserido ao processo os documentos relativos à prorrogação contratual, dentre os quais destacamos:

- a. GFIP com o RAT ajustado;
- b. Planilha Ajustada da empresa;
- c. Planilha Ajustada da fiscalização;
- d. Parecer Referencial da PF/AGU/Fiocruz (**atender todos os requisitos formalmente**);
- e. Certidão do Sicaf;
- f. Comprovante de qualificação técnica. (No que couber);
- g. Relatório da Fiscalização contendo no mínimo as seguintes informações:
  1. Previsão em contrato administrativo;
  2. Manifestação de interesse da Contratada na prorrogação;
  3. Manifestação do fiscal sobre a regularidade da execução dos serviços;
  4. Manifestação sobre a vantajosidade da contratação, acompanhada da metodologia adotada;
  5. Manutenção das condições exigidas de habilitação da Contratada;
  6. Mapa de Risco;
  7. Verificação da existência de custos fixos ou variáveis não renováveis já amortizados/pagos;
  8. Quadro demonstrativo de análise histórica do contrato, para efeitos de percentual (%) de acréscimo de serviço (aditivo);
  9. Planilha demonstrativa de resumo do contrato vigente; conclusão e do pedido.
- h. Emissão de "Nota Técnica" seguindo as orientações da Cogead, em sua [Nota Técnica nº 001/2022](#), para autorização da autoridade competente da Unidade, Vice-Presidência ou Presidência, dependendo do valor, contendo as seguintes informações:
  1. Objeto da contratação a ser prorrogada;
  2. Justificativa da necessidade da prorrogação;
  3. Valor unitário, valor total por item e valor total estimado da prorrogação;
  4. Previsão de recursos orçamentários;
  5. Valor do contrato vigente;
  6. Autorização do gestor;
  7. Demonstração da pesquisa de preço;
  8. Prazo de vigência do contrato atual;
  9. Informações acerca de todos os aditivos celebrados ao respectivo contrato, contendo no mínimo: a data de assinatura do contrato e o período de vigência inicial; o período de vigência de cada termo aditivo; e o número do respectivo documento de cada termo aditivo no processo eletrônico SEI;
  10. Informações adicionais para prorrogações contratuais – art. 8º Portaria [GM/MS nº 402/2021](#);
  11. Relatório da Fiscalização acerca da execução do contrato e regularidade da prestação dos serviços;
  12. Demonstração da vantajosidade econômica da prorrogação (conforme [IN SEGES/ME nº 65/2021](#) e [IN SEGES/MP nº 05/2017](#));

13. Parecer Jurídico Referencial da PF/AGU/Fiocruz;
14. Declaração expressa do ordenador de despesas de que todas as recomendações da PF/AGU/Fiocruz foram atendidas;
15. Demonstração formal da tentativa de negociação de redução do valor atualmente contratado;
16. Demonstração quanto à redução ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos nos anos anteriores da vigência, quando for o caso

#### **4.3.10 Finalização do contrato e relatórios finais**

Nos termos do art. 69 da [IN SEGES/MP nº 05/2017](#), ao término do contrato, a equipe de fiscalização deverá promover as atividades de transição contratual observando, no que couber:

- a. A adequação dos recursos materiais e humanos necessários à continuidade do serviço, por parte da Administração;
- b. A transferência final de conhecimentos sobre a execução e a manutenção do serviço;
- c. A devolução ao órgão ou entidade dos equipamentos, espaço físico, crachás, dentre outros; e
- d. Outras providências que se apliquem.

Ao término do contrato, os fiscais deverão elaborar **relatório final** detalhado, acerca das ocorrências da fase de execução, para que esse possa ser utilizado pela Administração como fonte de informações, mitigação de riscos e melhorias aplicáveis às futuras contratações.

##### **4.3.10.1 Procedimento de apuração de responsabilidade e penalização contratual**

Os Procedimentos de apuração de responsabilidade por eventual falta contratual deverão obedecer à legislação pertinente e às normas que disciplinam a matéria no âmbito da Fiocruz.

##### **4.3.10.2 Normativos e orientações internas**

Todos os gestores e fiscais de contratos devem conhecer a legislação que rege as suas atribuições e, no âmbito institucional, devem seguir, no que for aplicável à sua Unidade de atuação, a disciplina e as orientações dos seguintes normativos:

###### **4.3.10.2.1 Atribuições legais do gestor e dos fiscais de contratos**

[Portaria 116/2020](#) – Detalha as atribuições legais da gestão e da fiscalização contratual e disciplina o procedimento de sua indicação e disponibiliza arquivo editável de indicação de fiscais (.docx).

[Portaria Cogead 142/2019](#) e [Memo Circular Cogead 014/2019](#) – Detalha as atribuições legais da gestão, fiscalização e do serviço de contratos e promove a adequação da designação do Serviço de Formalização Contratual da Cogead (Sefcon).

###### **4.3.10.2.2 Obrigatoriedade de cadastro dos contratados no SEI**

[Portarias nº 744/2018-PR](#) e [nº 206/2020-Cogead](#) – Disciplinam a implantação do Sistema Eletrônico de Informação (SEI) na Fiocruz e o procedimento de digitalização dos processos para tramitação junto à Procuradoria Federal.

[Portaria nº 304/2021-Cogead](#) – Disciplina a obrigatoriedade do cadastro no SEI a ser realizado pelos adjudicatários dos processos de contratação da Fiocruz.

#### **4.3.10.2.3 Prazos de encaminhamentos ao Sefcon**

**[Portaria nº 138/2020-Cogead](#)** – Regulamenta o prazo de encaminhamento de solicitações para elaboração de aditivos de prorrogação contratual no âmbito da Presidência.

**[Portaria nº 140/2020-Cogead](#)** – Regulamenta o prazo de recebimento de solicitações para elaboração de aditivos de prorrogação de contratos de solução de tecnologia (TIC), regidos pela **[IN SGD/ME nº 01/2019](#)**.

#### **4.3.10.2.4 Competência, limites e instâncias de governança para celebração e autorização de contratações e prorrogações contratuais**

**[Portaria nº 172/2022-PR](#)** – Regulamenta a delegação de competência da Presidência da Fiocruz.

**[Notas Técnicas nº 001/2021 e 002/2021-Cogead](#)** – Disciplinam as orientações gerais sobre os limites e instâncias de governança na Fiocruz para autorização de celebrações e prorrogações de contratações de bens e serviços de custeio ante à delegação de competência estabelecida pelo no art. 3º, inciso II, da **[Portaria GM/MS nº402](#)** c/c o art. 3º, § 1º Inciso II, do **[Decreto nº 10.193](#)**, de 27 de dezembro de 2019.

**[Portaria nº 303/2021-Cogead](#)** – Disciplina a definição de unidades de medida para as contratações e os procedimentos que devem ser observados pelos gestores e fiscais nas solicitações de acréscimos e supressões dos contratos.

**[Portaria nº 172/2022-PR](#)** – Disciplina procedimento junto à Procuradoria Federal e competência para julgamento dos processos de penalização (itens 3.6 e 3.6.1).

#### **4.3.10.2.5 Disponibilização de contratos e aditivos no portal da Cogead**

**[Portaria nº 110/2017-Cogead](#)** – Disciplina a obrigatoriedade do cumprimento do **[acórdão TCU nº 3011/2017-Plenário](#)** e da **[Lei nº 12.527/2011](#)** para que todas as Unidades da Fiocruz disponibilizem todos os instrumentos contratuais sob sua responsabilidade no *site* da Cogead.

## 5. REFERÊNCIAS

- AFFONSO, L. [O procedimento de adjudicação e de homologação: lei e jurisprudência](#). São Paulo: Schiefler Advocacia, 2023. Acesso em: 02 jun. 2023
- BARBETTA, P. A. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 6. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2006.
- BELCHER, D. W. **Compensation administration**. New Jersey, USA: Prentice-Hall Inc., 1974.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). [Modelos de Convênios, Licitações e Contratos](#). Brasília, [s.d.]. Acesso em: 06 abr. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. [Constituição da República Federativa do Brasil](#). Brasília, DF: Senado Federal, 2016.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). [Base de Conhecimento da CGU](#). Brasília, [s.d.]. Acesso em: 06 abr. 2023.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Subsecretaria de Relações do Trabalho (SRT). [Sistema de Negociações Coletivas de Trabalho – MEDIADOR](#). Brasília, [s.d.]. Acesso em: 03 jun. 2023.
- BRASIL. Portal de Compras do Governo Federal. [Manual – ETP Digital](#). Brasília, 2022. Acesso em: 06 abr. 2023.
- BRASIL. Senado Federal. [Sistema S](#). Brasília, [s.d.]. Acesso em: 06 jun. 2023.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). [Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços](#). Brasília, 2020. Acesso em: 06 abr. 2023.
- CORREIA, R. [Tratamento estatístico aplicado à pesquisa de preços](#). Sollicita, [s.d.]. Acesso em: 11 mai. 2022.
- COSTA, A.; AM, L. [Estatística descritiva: principais conceitos](#). Data Science e Direto, 2022. Acesso em: 03 jun. 2023.
- HIPÓLITO, J. A. M.; SILVA, C. M. **Metodologia de pesquisa salarial por competências: aplicação e resultados**. In: XXIV ENCONTRO DA ANPAD, 24., setembro de 2000, Florianópolis, Santa Catarina. Anais... Florianópolis: EnANPAD, 2000.
- JACOMASSI JÚNIOR, I. [Gestão estratégica de salários: posicionando a organização frente ao mercado](#). 2. ed. Ebook (45p.) Editora Perfix, 2019. Acesso em: 2023.
- KUNSCH, M. M. K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo: Summus, 2002. 278p.
- MISHINA, O.; INABA, M. **The integrated wage and salary system: a guide to Japanese wage and salary systems at present and for the future**. Tokio: Institute of Labor Administration, 1985.
- [Pesquisas Salariais, Indicadores, Desempenho e Recompensas](#). SaláriosWeb, [s.d.]. Acesso em: 2023.
- PONTES, B. R. **Administração de cargos e salários, carreira e remuneração**. 13. ed. São Paulo: LTR Editora Ltda., 2008.

## 5. REFERÊNCIAS

SANTOS, F. B. [Preço de referência em compras públicas: ênfase em medicamentos](#). 2015. *Ebook* (46p.). Acesso em: 11 mai. 2022.

SOUZA, K. R. de; SANTOS, F. B. **Como combater o desperdício no setor público: gestão de riscos na prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ZIMPECK, B. G. **Administração de salários**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1992.