



# **Câmara Municipal de Santos**

## **Controladoria**

**PARECER Nº 7/2024**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9/2024**

**CONTROLE PREVENTIVO. ANÁLISE DE  
CONFORMIDADE. PROCESSO  
ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO  
LICITATÓRIO. FASE INTERNA. LEI FEDERAL Nº  
14.133/2021. ATO DA MESA Nº 17/2023.  
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECEPÇÃO,  
PORTARIA, CONTROLADORIA DE ACESSO E  
SEGURANÇA PATRIMONIAL. DEDICAÇÃO  
EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA – DEMO  
RECOMENDAÇÕES.**

Trata-se de análise de Procedimento Licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico para contratação de serviços de Recepção, Portaria, Controladoria de Acesso e Segurança Patrimonial.

As especificações do objeto da contratação constam detalhadas no Termo de Referência do Edital e utilizando como critério de julgamento “Menor Preço Unitário”, com fulcro na Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações (NLL), Ato da Mesa nº 17/2023 - que regulamenta a NLL no âmbito da Câmara Municipal de Santos.

### **1. PRELIMINAR DE MÉRITO**

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, na qual prevê as atribuições do Controle Interno perante à administração pública, bem como, sua responsabilidade, bem como ao disposto no art. 12 da Resolução nº 19, de 09 de agosto de 2019, que dispõe sobre a organização administrativa da Câmara Municipal de Santos, e dá outras providências.

Compete à Controladoria da Câmara Municipal, dentre outras atribuições, a promoção



## **Câmara Municipal de Santos Controladoria**

e a coordenação de inspeções, verificações e perícias nos órgãos integrantes do Legislativo.

Assim, o Capítulo III inaugurado pelo art. 169 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) estabelece três linhas de controle das licitações e contratos públicos, por meio das quais os certames e as contratações devem ser submetidos a contínuas e permanentes práticas de gestão de risco e controle preventivo.

### **2. SÍNTESE DOS DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO**

- I - Ofício de abertura - fls. 2 (processo digital);
- II - Especificações Técnicas Segurança Patrimonial - fls. 11/23 (processo digital);
- III - Autorização para unificação do Processo 1/2024 e prosseguimento - fls. 59 (processo digital);
- IV – Estudo Técnico Preliminar – fls. 69/89 (processo digital);
- V – Documento de Formalização da Demanda – fls. 90/91 (processo digital);
- VI – Estudo Técnico Preliminar – fls. 93/112 (processo digital);
- VII – Termo de Referência – fls. 124/184 (processo digital);
- VIII – Alterações de especificações (e-mail) – fls. 185/188 (processo digital);
- VIII - Pesquisa de preços – fls. 231/288 (processo digital);
- IX – Termo de Referência – fls. 191/251 (processo digital);
- X – Setor solicitante ratificou o Termo de Referência – fls. 322 (processo digital);
- XI – Requisição de Serviço – fls. 330 e 435 (processo digital);
- XII - Quadro Estimativo de Preços - fls. 330/331, 429/430 e 433/434 (processo digital);
- XIII - Ata de Encaminhamento - fls. 332, 430 e 432 (processo digital);
- XIV – Termo de Referência – fls. 451/510 (processo digital);
- XV – Nota de Reserva Orçamentária – fls. 438 (processo digital).

É o necessário a relatar.

Passa-se à análise do procedimento licitatório.

### **3. EXAME DA LEGALIDADE**



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

#### **3.1. Controle Preventivo**

Esta Controladoria se limita a análise preventiva da legalidade do procedimento licitatório visando a observância da conformidade com a lei segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle da legalidade e de mérito.

Sob ambos esses aspectos pode e deve operar-se com legitimidade e eficiência, atingindo a sua finalidade plena, que é a satisfação das necessidades coletivas e atendimento dos direitos individuais dos administrados.

#### **3.2. Do Parecer da Assessoria Jurídica**

Em licitações e contratos administrativos, a submissão das minutas ao advogado público decorre do artigo 53, da Lei Federal nº 14.133/2021, conforme abaixo:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;"

Assim, a análise e aprovação da assessoria jurídica deve, necessariamente, anteceder a divulgação do edital e se trata de requisito obrigatório para a validade jurídica do instrumento convocatório (BITTENCOURT, 2014, p. 416).

Atendendo-se à exegese do processo licitatório *sub examine*, verifica-se a análise preliminar e conclusiva do Parecer Jurídico nº 141/2024, com apontamentos com relação à minuta de edital.

#### **3.3. Da Segregação de Funções**

O princípio da segregação de funções exige que a definição de competências evite acumulações indevidas, que prejudique o legítimo controle burocrático das ações



## Câmara Municipal de Santos Controladoria

administrativas.

Segundo o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, para respeitar a segregação de funções “a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competência e atribuições em desacordo com este princípio<sup>1</sup>.

A Câmara Municipal de Santos, acertadamente na Resolução nº 19/2019, em respeito ao princípio da segregação de funções definiu o seguinte:

“Art. 15. A **Procuradoria** tem por objetivo o assessoramento e a consultoria jurídica à Presidência, à Mesa Diretora e aos órgãos de Gestão Institucional, de responsabilidade do Poder Legislativo Municipal, cabendo-lhe:

(...)

VI - **o pronunciamento sobre a conformidade legal das minutas de editais de licitação, contratos, convênios, notificações, instrumentos similares de cunho jurídico** em que for parte a Câmara Municipal, manifestando-se quando solicitado pela administração acerca da regularidade e legalidade de processos licitatórios sua dispensa ou inexigibilidade e sobre o cumprimento e/ou de atos contratos e outros instrumentos congêneres.

Art. 50. Compete à **Divisão de Compras**:

(...)

VII - a **elaboração e o encaminhamento** de termos de referência ou atos similares e **Editais**;

Art. 51. Compete à **Divisão de Gestão de Contratos**:

(...)

VI - a **elaboração e formalização das minutas dos contratos, convênios, notificações, instrumentos congêneres;**”

Tendo em vista as atribuições de competência acima destacadas e visando o aperfeiçoamento técnicos dos documentos, bem como a aplicação do princípio da segregação de funções, recomenda-se que as minutas de contrato sejam elaboradas pelo setor competente.

Todavia, ainda com relação a segregação de funções, revela-se fundamental a equalização da delegação de funções fiscalizatórias aos respectivos agentes públicos por parte da Administração. Isto significa ser recomendável não atribuir a uma só pessoa uma

---

<sup>1</sup> Disponível em file:///https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/Programa%20de%20Integridade/manual-de-gerenciameto-de-riscos-e-controles-internos-do-mj-sp/manual-de-controle-interno-prf-51826337.pdf. Acesso em 18 jan 2024



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

grande quantidade de contratos complexos a serem fiscalizados para não reduzir a qualidade das atividades realizadas e, consequentemente, aumentar o risco de ocorrência de erros ou fraudes na contratação.

Ressaltamos ainda, que durante o exercício de suas funções, o fiscal poderá, também, contar com o apoio da assessoria jurídica e do controle interno do órgão, além de ser possível a contratação de um terceiro.

#### **4. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO**

O processo administrativo está autuado, protocolado, consta a indicação do objeto, orçamentos, indicação do recurso para a despesa e de seu comprometimento, estudo técnico preliminar, termo de referência, autorizações, edital com seus respectivos anexos e parecer da Procuradoria. Ressalva-se a ausência da nomeação do pregoeiro, assim se cumprindo as exigências legais da Lei 14.133/2021 referente a fase interna do procedimento licitatório.

##### **4.1. Planejamento da Contratação**

Quesitos observados no planejamento da contratação:

- a) A Lei nº 14.133/2021 foi regulamentada no âmbito da Câmara Municipal de Santos – a NLL foi regulamentada através do Ato da Mesa nº 17/2023;
- b) Elaboração do Plano de Contratação Anual – verificou-se que o PCA foi elaborado e aprovado pela autoridade competente, conforme Processo Administrativo nº 145/2024;
- c) Divulgação do PCA – a divulgação do PCA foi realizada somente no site oficial desta Administração, não se vislumbra nos autos manifestação com relação a divulgação no Portal Nacional de Compras Públicas;
- d) A contratação está prevista no PCA – Sim, item 150 do PCA disponibilizado no site da Câmara (<https://www.camarasantos.sp.gov.br/plano-de-contratacao-anual>);
- e) A contratação atendeu ao prazo de início do processo estabelecido no PCA - no PCA disponibilizado não há data de início dos processos para aquisição/contratação;



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

- f) Contratações correlatas: no Estudo Técnico Preliminar consta informação da existência do Processo nº 1168/2019, referente ao atual contrato vigente e a necessidade de início da nova contratação a partir de 19/07/2024;
- g) A autoridade competente promoveu a gestão por competências e designou agentes públicos para o desempenho das funções essenciais no procedimento licitatório – da análise do procedimento verificou-se o cumprimento do disposto no art. 7º da NLL, haja vista que as designações são realizadas conforme Resolução nº 19/2019, porém, encontra-se ausente nos autos a designação do Pregoeiro;
- h) Foram observadas das vedações do art. 9º do Ato da Mesa nº 17/2023 - durante a fase interna o disposto no art. 9º foi devidamente observado.
- i) Foi instituída com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos – Conforme Processo Administrativo nº 1240/2023 foi instituído e aprovado o Banco de Minutas, nos termos da Ordem de Serviço nº 66/2023;
- j) Nota de Reserva Orçamentária – Fls. 438 (processo digital);
- k) Indicação da Modalidade – Fls. 440/442 (processo digital);
- l) Despacho de Mesa Diretora autorizando a modalidade Pregão Eletrônico – fls. 444 (processo digital).

#### **4.2. Estudo Técnico Preliminar (ETP)**

Foram elaborados 2 (dois) Estudos Técnicos Preliminar, porém, analisando os autos, verifica-se que o documento deveria ser retificado, conforme e-mail's do setor solicitante (Remessa 265453).

Porém, não há no procedimento o Estudo Técnico Preliminar final, recomendando-se a elaboração, bem como o seu encarte como Anexo do Termo de Referência.

Ainda com relação ao ETP, o setor solicitante no item 13 tratou dos possíveis impactos ambientais, requerendo o cumprimento das exigências do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Câmara Nacional de Sustentabilidade, porém, deixou de consignar quais os impactos ambientais da contratação.



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

Analisando o referido guia, não se vislumbra requisitos de sustentabilidade ambiental para o objeto da contratação, sendo que o próprio guia informa que, caso o objeto ou parte dele não conste no guia há necessidade de indicar os critérios de sustentabilidade ou apresentar justificativa para não inseri-los, desde que as especificações de sustentabilidade não restringiriam a competição no mercado.

Caso seja encontrada legislação sobre o tema não previsto no Guia o órgão poderá formular critério de sustentabilidade com base no dispositivo legal que se aplique ao objeto da contratação, de forma específica, com a inserção nas minutas, evitando-se a elaboração de critério de sustentabilidade de forma genérica, apenas citando a legislação porventura incidente. Nos estudos preliminares basta indicar o que será previsto nas minutas.

Se a Administração entender que os bens objeto da contratação não se sujeitam aos critérios e práticas de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

#### **4.3. Estimativa de Preços**

a) Foi elaborada a regulamentação prevista no art. 23, § 1º - A regulamentação foi realizada através do Ato da Mesa nº 17/2023, arts. 51 e seguintes;

b) O valor estimado utilizou parâmetros de forma combinada: Sim

b.1) Início da fase de cotação – Fls. 327 (processo digital), iniciada em 07/02/2024;

b.2) Quadro Demonstrativo de Preços – Fls. 330/331, 429/430 e 433/434 (processo digital);

b.3) Ata de Encaminhamento – Fls. 332, 430 e 432 (processo digital);

b.3) Solicitações de orçamentos – Fls. 392/403 (processo digital), foi cumprido o prazo de resposta de fornecedor do inc. I do art. 56 do Ato da Mesa nº 17/2023 para encerramento da pesquisa de preços;

b.4) 1º Orçamento – PNCP fls. 333/347 do processo digital (Lote 1);

b.5) 2º Orçamento – PNCP fls. 348/375 do processo digital (Lote 2);

b.6) 3º Orçamento – Preços Públicos fls. 376/380 do processo digital (Lote 1);



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

b.7) 4º Orçamento – Preços Públicos fls. 381/391 do processo digital (Lote 2);

b.8) 5º Orçamento – Fornecedores fls. 392/425 do processo digital (Lotes 1 e 2);

#### **4.4. Termo de Referência**

a) Regras relativas à habilitação, observado o rito procedimental comum: item 8 (habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, qualificações técnica e econômica-financeira) do Anexo I – Termo de Referência, recomenda-se a numeração;

b) Regras relativas à gestão e fiscalização do contrato: item 6 do Termo de Referência;

c) Regras relativas à entrega do objeto: item 7.3 (Do recebimento) do Anexo I – Termo de Referência, recomenda-se a numeração;

d) O regime adotado se amolda ao disposto no art. 46: O regime de execução do contrato será por empreitada por preço unitário (item 8 – Regime de Execução);

e) Prazos para início das etapas de execução, conclusão, entrega: Item 5 do Anexo I – Termo de Referência, recomenda-se a numeração;

f) Critérios de medição: Item 7 do Anexo I - Termo de Referência;

g) Qualificação técnica – As exigências técnicas em licitações devem guardar estrita pertinência com o objeto da contratação, motivo pelo qual o edital só pode consignar requisitos e condições que sejam necessárias ao atendimento do interesse público visado. Desta forma, não se vislumbra nos autos, exigências de certificações, declarações de qualidade, normas técnicas, laudos técnicos, certificados de conformidade etc. que necessitem de justificativa, razão pela qual a qualificação entende que a qualificação exigida se encontra dentro da razoabilidade para o objeto de contratação, não havendo restrição de competitividade;

h) Qualificação econômica-financeira – verifica-se que se trata de qualificação padronizada no banco de minutas, não havendo óbice no prosseguimento.



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

#### **4.5. Edital**

- a) O edital contém o objeto da licitação - Sim, conforme fls. 305 do processo digital;
- b) Regras relativas à convocação - Sim, fls. 302 do processo digital;
- c) Há pedido de garantia - Não
- d) Expressa vedação ou regra para participação de consórcio - Sim, itens 4.2.3 e 12.6 do edital;
- e) Regras relativas ao julgamento - Sim
- f) Regras de validade da proposta - item 11.18 do edital;
- g) Rito procedimento - Sim, folha de rosto do edital;
- h) Eventual intervalo mínimo de diferença entre os lances – item 10.8 do edital;
- i) Regra de desempate – item 11.19 do edital;
- j) Regras de negociação – item 17.4 do edital;
- l) Exigência de declaração dos licitantes, sob pena de desclassificação, de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas? (artigo 63, § 1º) – ausente;
- m) Regra relativa aos recursos – item 13 do edital;
- n) Regra relativa às penalidades da licitação – item 16 do edital.

#### **4.6. Contrato**

- a) Trata-se de contrato que pode ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem execução de serviço, nos termos do art. 95: Não é o caso;
- b) A minuta de contrato contempla, no que couber, o disposto no art. 92: Sim;
- c) Sujeição dos contratantes às normas da Lei Federal nº 14.133/2021: Sim, porém, ausente a citação do Ato da Mesa nº 17/2023;



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

- d) Vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor: alínea “c” da Cláusula Primeira;
- e) Condições de reajustamento: Cláusula Sétima;
- a) Independente de seu prazo de duração, o contrato contém cláusula que estabeleça índice de reajustamento: Cláusula Sétima;
- b) Crédito pelo qual correrá a despesa: Cláusula Décima Quarta.
- c) Prazos para resposta de repactuação e reequilíbrio econômico-financeiro: Não consta no contrato, porém, os prazos constam no Ato da Mesa nº 17/2023;
- d) Direitos e responsabilidades das partes, penalidades cabíveis e valores de multas com suas bases de cálculo: Cláusula Décima Segunda do Contrato;
- e) Obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação: Cláusula Nona, subitem 9.16;
- f) Obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei: ausente o cumprimento do disposto § 5º do art. 17;
- g) Caso de extinção: Cláusula Décima Terceira.

### **5. RECOMENDAÇÕES**

- a) Recomenda-se a nomeação de Equipe de Planejamento para elaboração de Estudo Técnico Preliminar;
- b) Objeto da contratação: recomenda-se a definição clara do objeto, haja vista que se trata de contratação de serviços de recepção, portaria, controladoria de acesso e segurança patrimonial. Ressalta-se que lote 1 é composto pelos serviços de recepção, portaria e controladoria de acesso, porém, nas especificações técnicas constam somente os postos de recepcionistas e de controladores de acesso, não fazendo menção ao serviço de portaria, recomenda-se adequação;
- c) Recomenda-se que o setor competente informe no procedimento a relação de empresas em que foi solicitado orçamento e quais responderam;
- d) Com relação a sustentabilidade, caso o objeto contratual não se encontre no Guia Nacional, a pesquisa sobre o tema é a providência a ser tomada. Deve ser esclarecido que parte do objeto contratado pode constar do Guia, cabendo a pesquisa para o que não for previsto.



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

e) Recomenda-se a inclusão da informação com relação ao prazo de vigência da contratação correlata (Processo nº 1168/2019);

f) Na qualificação técnica – recomenda-se a aplicação da Súmula 24 do TCE/SP com relação a comprovação do quantitativo;

g) Conforme TC nº 19913/989/22 (Relator Renato Martins Costa) do TCESP, mesmo em contratação de serviços de mão de obra exclusiva é recomendável a cisão do lote, para que não acarrete em aglutinação de objetos. Dessa forma, recomenda-se a reanálise do lote 1, com a possibilidade de cisão do lote, que poderá acarretar em resultados mais positivos a partir da disputa autônoma, situação na qual poderá haver um número maior de participantes, seja a partir de competências mais especializadas, seja a partir do domínio de todas as etapas da gestão;

h) No item 4.2.5 do Termo de Referência, especificamente com relação ao lote 2 com relação aos materiais que a contratada deverá disponibilizar há duas especificações que acarretam em conflito de informações. Exemplo: na primeira lista consta a necessidade da contratada fornecer 1 livro de ocorrência a cada 12 meses, não havendo correspondente na segunda lista; na segunda lista consta a necessidade da entrega de distintivo tipo broche a cada 12 meses, enquanto na primeira não consta este item; e; com relação as blusas de mangas na primeira lista constam 2 itens (b e c) com quantitativos diferentes 2 e 3. Recomenda-se a supressão de uma das listas de especificações;

i) Em que pese não se vislumbre no critério de sustentabilidade impacto ambiental, esclarecemos que a sustentabilidade vai além disso, o desenvolvimento sustentável no âmbito internacional – ODS/ONU E OCDE, como por exemplo: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Recomenda-se a análise da aplicação do art. 73 do Ato da Mesa nº 17/2023, e neste caso, sugere-se ainda, a definição de critérios objetivos de avaliação no edital;

j) Item 6 do Termo de Referência (Fiscalização Técnica) – o objeto da contratação não contempla fiscalização técnica, recomenda-se a adequação;

m) Item 6 do Termo de Referência (Gestor do Contrato) – atribuições incompatíveis com as atribuições da Resolução nº 19/2019, recomenda-se reanálise. Como por exemplo: “... O gestor do contrato deverá enviar a documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos de liquidação e pagamento ....”;

n) Item 7 do Termo de Referência (Do recebimento) – Trata de atribuições ao setor técnico, recomenda-se a adequação;



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

o) Termo detalhado de fiscalização citado no Termo de Referência não consta, recomenda-se a inserção;

p) Item 10.37 e 10.38 do Edital – Recomenda-se a substituição da expressão “Agente de Contratação” para Pregoeiro;

q) Item 11.9.1/11.9.4 do Edital – Tendo em vista o objeto da contratação, recomenda-se a supressão do item;

r) Itens 11.12/11.16 do Edital - tendo em vista o objeto da contratação, recomenda-se a supressão do item;

s) Item 12.13 do Edital – Recomenda-se a substituição da expressão “Comissão de Contratação” por “Pregoeiro”;

t) Item 12.17 do Edital – O valor da contratação supera os limites do inc. III do art. 70 da Lei 14.133/2021. Recomenda-se a supressão do item;

u) Itens 13.12 e 17.4.2. do Edital – Adjudicação e Homologação são atribuições da autoridade superior e não do Pregoeiro, recomenda-se a adequação;

v) Itens 19.3 e 19.7 do Edital – tratam do mesmo assunto;

x) Item 12.15 do Contrato - inserir o TCE/SP para inclusão no Sistema Apenados;

z) Recomenda-se a aplicação do Comunicado nº 48/2022 do TCE/SP, com relação ao cadastro de responsáveis;

a.a) Recomenda-se a padronização da numeração dos subitens das cláusulas, ora está em ordem alfabética, ora está com números;

b.b) No item 7 do Termo de Referência (Liquidação e Pagamento) – “... Constatando-se a situação de irregularidade Contratado, será providenciada sua notificação, por escrito, para que no prazo de 5 (cinco) dias úteis, regularize sua situação ou, o mesmo prazo, apresente sua defesa. ....” Esse procedimento se trata de procedimento diverso ao previsto no art. 212 do Ato da Mesa nº 17/2023? Recomenda-se a reanálise do setor competente;

c.c) Tendo em vista o objeto da contratação, recomenda-se a inserção de cláusula contratual referente a repactuação;

d.d.) Com relação a Cláusula Décima do Contrato – A referida cláusula é necessária para cumprimento da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD), caso a contratação envolva, de qualquer forma, o tratamento de dados pessoais, devendo ser incluída e ajustada nessa hipótese. Tendo em vista o objeto da contratação, recomenda-se a análise pelo setor competente com relação a necessidade de inserção de cláusula referente a LGPD;

e.e.) Na Cláusula Nona do Contrato – Recomenda-se a inclusão de item com



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

relação a manutenção de preposto. Como por exemplo: "... Manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato. e

A indicação ou a manutenção do preposto da empresa poderá ser recusada pelo órgão ou entidade, desde que devidamente justificada, devendo a empresa designar outro para o exercício da atividade."

f.f) Na Cláusula Nona do Contrato, alínea "g", determina a entrega de certidões de regularidade fiscal após 30 dias da prestação do serviço, tendo em vista que se trata de certidões públicas, e que, no momento da liquidação já podem estar vencidas, recomenda-se a reanálise com relação a essa obrigatoriedade ou caso a administração não consiga ter acesso os referidos documentos solicitar à Contratada;

g.g) Sanções do Edital – Recomenda-se que no edital preveja somente sanções relacionados ao procedimento licitatório, sugerindo-se a supressão dos itens: 16.4 a 16.10 (itens relacionados ao contrato);

h.h) Sanções do Edital – Recomenda-se estipular a dosimetria das sanções do edital, previstas no item 16.1, sugerindo-se a seguinte redação para os itens 16.13 e 16.14:

16.13. A sanção de impedimento de licitar e contratar será aplicada ao responsável em decorrência das infrações administrativas relacionadas nos itens 16.1.1, 16.1.2 e 16.1.3, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar e contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo a qual pertencer o órgão ou entidade, pelos seguintes prazos:

16.13.1 Deixar de entregar a documentação exigida para o certame; Prazo – 3 meses.

16.13.2 Não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado; Prazo – 3 meses.

16.13.3 Não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta; Prazo – 12 meses

16.14. Poderá ser aplicada ao responsável a sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, em decorrência da prática das infrações dispostas nos itens 16.1.4, 16.1.5, 16.1.6, 16.1.7 e 16.1.8, bem como pelas infrações administrativas previstas nos itens 16.1.1, 16.1.2 e 16.1.3 que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar, pelos seguintes prazos:

16.14.1 Apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação; Prazo – 36 meses

16.14.2 Fraudar a licitação; Prazo – 48 meses

16.14.3 Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza; Prazo – 48 meses

16.14.4 praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação; Prazo – 48 meses

16.14.5 praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Prazo – 60 meses

i.i) Sanções do Edital – No Ato da Mesa nº 17/2023 não há previsão de recurso



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

de sanção, somente pedido de reconsideração, razão pela qual recomenda-se: a) a supressão do item 16.17, b) adequação do item 16.19 para suprimir a expressão “recurso”, mantendo somente a expressão “pedido de reconsideração” e c) a alteração do item 16.18, com a seguinte redação:

16.18. Caberá a apresentação de pedido de reconsideração das sanções previstas neste edital no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação, e decidido no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do seu recebimento.

j.j) Caso as recomendações (item g.g) acima, sejam deferidas, recomenda-se ainda, a alteração do título do item 16 do edital para: Das Infrações Administrativas e Sanções Editálicas.

#### **5.1. Cautelas nos processos de DEMO – Dedicção Exclusiva de Mão de Obra**

A presente contratação se caracteriza como serviços contínuos, em razão do regime de dedicação exclusiva de mão de obra. Para enquadrar um serviço contínuo nessa categoria, devem ser preenchidos os requisitos do artigo 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021, elencados a seguir:

- a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências do contratante para a prestação dos serviços;
- b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos;
- c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Tais contratações possuem regramento próprio e demandam cuidados adicionais em sua gestão, especialmente em razão do risco de responsabilização da Administração contratante pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias não cumpridas pelo contratado.

Nesta espécie de prestação de serviços nos termos do § 2º do artigo 121, a Administração responde solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas não honrados pelo contratado.

Com o objetivo de reduzir os riscos de eventual responsabilização, a própria Lei nº 14.133/2021 traz um rol exemplificativo de medidas que podem ser tomadas pela Administração (art. 121, § 3º), como:



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

I – exigência de caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;

II – condicionamento do pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

III – efetivação do depósito de valores em conta vinculada;

IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;

V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador.

Da análise dos autos, não se vislumbra a adoção de quaisquer das medidas ou outra que venha a garantir a redução de riscos eventual.

Acrescentamos ainda, que para que a Administração exerça adequadamente seu dever de fiscalização, ela precisa ter acesso a documentos que pertencem à contratada. Sendo assim, o artigo 50 da Lei nº 14.133/2021 traz um rol, também exemplificativo, de comprovações do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do

Tempo de Serviço (FGTS) que devem ser apresentadas pela contratada sempre que solicitado pela Administração. São elas: I) registro de ponto; II) recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário; III) comprovante de depósito do FGTS; IV) recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional; V) recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato; VI) recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva.

Os documentos acima referem-se apenas aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato. Sua não apresentação deveria sujeitar o contratado à aplicação da pena de multa.

Recomenda-se a adoção de algumas dessas regras, conforme experiência exitosa observada no Processo nº 908/2022, contratação de empresa para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação de instalações prediais das sedes 01 e sede 02 (sem previsão de início), incluindo: áreas internas e externas, inclusive as áreas verdes, com disponibilização de mão de obra, fornecimento e materiais necessários para a execução dos



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

serviços abaixo especificados, conforme condições, exigências, especificações técnicas constantes do Termo de Referência (Anexo I do Edital).

Outrossim, com relação a garantia, caso a administração opte por requerer, recomenda-se ainda a inclusão de cláusula específica no contrato.

Por fim, ainda se tratando de contratação de mão de obra com dedicação exclusiva, sugere-se análise com relação a inserção dos itens abaixo na cláusula contratual que trata das obrigações da contratada:

- 1.1. Prestar os serviços dentro dos parâmetros e rotinas estabelecidos, fornecendo todos os materiais, equipamentos e utensílios em quantidade, qualidade e tecnologia adequadas, com a observância às recomendações aceitas pela boa técnica, normas e legislação;
- 1.2. Disponibilizar ao contratante os empregados devidamente uniformizados e identificados por meio de crachá, além de provê-los com os Equipamentos de Proteção Individual - EPI, quando for o caso;
- 1.3. Fornecer os uniformes a serem utilizados por seus empregados, conforme disposto no Termo de Referência, sem repassar quaisquer custos a estes;
- 1.4. Apresentar relação mensal dos empregados que expressamente optarem por não receber o vale-transporte;
- 1.5. Não permitir que o empregado designado para trabalhar em um turno preste seus serviços no turno imediatamente subsequente;
- 1.6. Atender às solicitações do contratante quanto à substituição dos empregados alocados, no prazo fixado pelo fiscal do contrato, nos casos em que ficar constatado descumprimento das obrigações relativas à execução do serviço, conforme descrito neste Termo de Referência;
- 1.7. Instruir seus empregados quanto à necessidade de acatar as normas internas da Administração;
- 1.8. Instruir seus empregados a respeito das atividades a serem desempenhadas, alertando-os a não executar atividades não abrangidas pelo contrato, devendo o contratado relatar ao contratante toda e qualquer ocorrência neste sentido, a fim de evitar desvio de função;
- 1.9. Instruir seus empregados, no início da execução contratual, quanto à obtenção das informações de seus interesses junto aos órgãos públicos, relativas ao contrato de trabalho e obrigações a ele inerentes, adotando, entre outras, as seguintes medidas:
- 1.10. Viabilizar o acesso de seus empregados, via internet, por meio de senha própria, aos sistemas da Previdência Social e da Receita do Brasil, com o objetivo de verificar se as suas contribuições previdenciárias foram recolhidas, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados do início da prestação dos serviços ou da admissão do empregado;



## **Câmara Municipal de Santos**

### **Controladoria**

1.11. Viabilizar a emissão do cartão cidadão pela Caixa Econômica Federal para todos os empregados, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados do início da prestação dos serviços ou da admissão do empregado;

1.12. Oferecer todos os meios necessários aos seus empregados para a obtenção de extratos de recolhimentos de seus direitos sociais, preferencialmente por meio eletrônico, quando disponível.

1.13. Não se beneficiar da condição de optante pelo Simples Nacional, salvo quando se tratar das exceções previstas no § 5º-C do art. 18 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

1.13.1. Comunicar formalmente à Receita Federal a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra, para fins de exclusão obrigatória do Simples Nacional, a contar do mês seguinte ao da contratação, conforme previsão do art. 17, XII, art. 30, §1º, II, e do art. 31, II, todos da Lei Complementar nº 123/2006, salvo quando se tratar das exceções previstas no § 5º-C do art. 18 do mesmo diploma legal;

1.13.2. Para efeito de comprovação da comunicação, a contratado deverá apresentar cópia do ofício enviado à Receita Federal do Brasil, com comprovante de entrega e recebimento, comunicando a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra, até o último dia útil do mês subsequente ao da ocorrência da situação de vedação.

## **6. CONCLUSÃO**

Face ao exposto, esta Controladoria considera o processo REGULAR, cumprindo até o momento, todos os requisitos exegéticos propostos pelas Leis Federais nº 14.133/201 c/c Ato da Mesa nº 17/2023.

Após observadas as recomendações, verifica-se a possibilidade de prosseguimento o presente para fins da realização das demais fases, os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive atentando quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos no Diário Oficial do Município e Portal Nacional de Contratações Públicas e site oficial da Câmara Municipal de Santos.

Santos, 8 de abril de 2024.

(assinado digitalmente)

Jaqueline Marco do Nascimento

**CONTROLADORA**