

## Sumário

### Capítulo 1 – Contratação de Serviços Terceirizados.

|                                                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Considerações sobre a Nova Instrução Normativa da<br>Terceirização de Serviços – IN Nº 05, de 26 de Maio de 2017 .....                   | 1  |
| 1. Objeto da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017.....                                                                       | 4  |
| 2. Justificativa para a elaboração da Instrução<br>Normativa 05, de 26 de maio de 2017 .....                                             | 5  |
| 3. Assuntos que deverão acautelar o processo de contratação pública.....                                                                 | 7  |
| 4. O Tribunal de Contas da União é órgão<br>constitucional que expede fontes de observância<br>obrigatória em matéria de licitação ..... | 8  |
| 5. Modificações mais expressivas em relação à Instrução<br>Normativa nº 02/2008. Revogação da IN 02/2008 .....                           | 9  |
| 6. Disposições Gerais da Instrução .....                                                                                                 | 10 |
| 6.1. Objeto da licitação regulamentada<br>pela Instrução nº 05/2017. Serviços que<br>não podem ser delegados ou descentralizados .....   | 11 |
| 6.2. A Instrução Normativa excluiu o raio de<br>abrangência subjetiva de suas regras.....                                                | 11 |
| 6.3. O objeto da licitação se distingue do objeto do contrato .....                                                                      | 12 |
| 6.4. Relação jurídica contratual. Vinculação aos termos do contrato .....                                                                | 12 |
| 6.5. Regime de execução contratual.....                                                                                                  | 13 |
| 6.6. O instrumento do contrato é obrigatório? .....                                                                                      | 14 |
| 6.7. A prestação de serviços .....                                                                                                       | 14 |
| 6.8. Cláusulas mínimas necessária a todo contrato administrativo .....                                                                   | 15 |
| 6.9. A relativização das Cláusulas exorbitantes .....                                                                                    | 16 |

|                                                                                                                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 6.10. A Função Social do Contrato Administrativo .....                                                                                                                                  | 17 |
| 6.11. Probidade e boa-fé das partes na relação contratual .....                                                                                                                         | 18 |
| 6.12. Fases do Devido Processo Licitatório. Comparativo<br>com a Instrução Normativa nº 02/2008 .....                                                                                   | 18 |
| 6.13. Planejamento da Contratação como dever da<br>Administração Pública. O planejamento<br>e a Instrução normativa nº 02/2008 .....                                                    | 19 |
| 6.14. Fase: Seleção de Fornecedor .....                                                                                                                                                 | 21 |
| 6.15 Fase: Gestão do Contrato .....                                                                                                                                                     | 21 |
| 6.16. A questão da sustentabilidade .....                                                                                                                                               | 23 |
| 6.17. Planejamento Estratégico .....                                                                                                                                                    | 24 |
| 6.18. Fases do procedimento que tenha por objeto a contratação de obra ....                                                                                                             | 25 |
| 7. Das Definições .....                                                                                                                                                                 | 26 |
| 8. Das Características da Terceirização de Serviços. Quarteirização .....                                                                                                               | 32 |
| 8.1. A contratação de serviços pela Administração Pública<br>nos termos do Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997 .....                                                               | 39 |
| 8.2 Vínculo empregatício.....                                                                                                                                                           | 39 |
| 8.3. Sumula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho.<br>Contrato de Prestação de Serviços. Legalidade .....                                                                             | 40 |
| 9. Portaria MPOG nº 409, de 21 de dezembro de 2016.<br>Garantias dos empregados da empresa. Questionamento<br>sobre a sua legalidade. Regulamenta o art. 9º do Decreto nº 2.271/74 .... | 41 |
| 10. A Constituição Federal e a função do Estado na atividade econômica .....                                                                                                            | 45 |
| 11. Princípio da não ingerência da Administração<br>na atividade empresarial. Art. 5º da IN 05/2017 .....                                                                               | 45 |
| 11.1. Intuito de evitar a configuração de relação empregatícia.....                                                                                                                     | 47 |
| 11.2. Direcionamento de contratação de pessoas.....                                                                                                                                     | 47 |

|                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 11.3. Desvio de função .....                                                                                                                                                                                                     | 48 |
| 11.4. Colaborador eventual. Concessão de diárias e passagens .....                                                                                                                                                               | 48 |
| 11.5. Definir o valor da remuneração dos empregados da<br>contratada. Art. 13 da Instrução Normativa nº 02/2008.<br>Inciso VI do art. 5º da IN 05/2017 .....                                                                     | 49 |
| 11.6. A Administração não pode conceder aos trabalhadores<br>da contratada direitos típicos de servidores públicos .....                                                                                                         | 50 |
| 11.7. Conteúdo do art.10 da Instrução Normativa<br>nº 02/2008 e determinações da IN 05/2017.....                                                                                                                                 | 50 |
| 12. Dos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho .....                                                                                                                                                             | 51 |
| 13. Dos Serviços Passíveis de Execução Indireta.....                                                                                                                                                                             | 53 |
| 13.1. Competência privativa do Chefe do Executivo para<br>extinguir cargos públicos mediante lei ou Decreto.....                                                                                                                 | 53 |
| 13.2. Lei nº 9.632, de 07 de maio de 1998.....                                                                                                                                                                                   | 54 |
| 13.3. Classificação Brasileira de Ocupação – CBO. § 3º do art. 7º .....                                                                                                                                                          | 54 |
| 14. Apoio Administrativo – art. 8º da IN 05/2017 .....                                                                                                                                                                           | 55 |
| 15.1. Necessidade de detida transcrição da atividade.....                                                                                                                                                                        | 56 |
| 15.2. Notificação Direta.....                                                                                                                                                                                                    | 56 |
| 15.3. Da Vedação à Contratação de Serviços .....                                                                                                                                                                                 | 57 |
| 15.4. A competência e a Lei nº 9.784/99. Processo<br>Administrativo no âmbito Federal .....                                                                                                                                      | 57 |
| 15.5. Decreto nº 200/1967. Descentralização. Art. 10.<br>A Descentralização Administrativa é um princípio<br>que visa pulverizar as competências do Estado no<br>sentido de voltar-se para as suas atribuições finalísticas..... | 58 |
| 15.6. Decreto nº 200/67. Delegação de competência.art.11.<br>A delegação de competência é um ato que visa dar<br>celeridade aos processos e procedimentos. ....                                                                  | 59 |

|                                                                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 15.7. Lei nº 8.666/93. Execução Indireta .....                                                                                                           | 59 |
| 15.8. Competências inerentes às categorias funcionais<br>abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade.....                                       | 60 |
| 15.9. Poder de Polícia. Art. 78 do CTN .....                                                                                                             | 60 |
| 15.10. Atos de caráter normativo .....                                                                                                                   | 61 |
| 15.11. Concessões, autorizações, licenças, certidões ou declarações .....                                                                                | 62 |
| 15.12. Poder de decisão e aplicação de penalidade.....                                                                                                   | 62 |
| 15.13. Requisitos do ato administrativo. Agente Público Competente .....                                                                                 | 62 |
| 16. Dos Serviços Prestados por Cooperativas<br>e Instituições Sem Fins Lucrativos .....                                                                  | 63 |
| 16.1. Sociedades Cooperativas e a Constituição Federal.....                                                                                              | 64 |
| 16.2. Sociedades Cooperativas e o Direito Civil. Características .....                                                                                   | 64 |
| 16.3. Sociedades Cooperativas e a Lei nº 5.764,<br>de 16 de dezembro de 1971.....                                                                        | 65 |
| 16.4. Sociedades Cooperativas e a Lei nº 8.666/93 .....                                                                                                  | 67 |
| 16.5. Portaria Ministério do Trabalho nº 925,<br>de 28 de setembro de 1995 .....                                                                         | 67 |
| 16.6. Visão do TCU .....                                                                                                                                 | 68 |
| 16.7. Termo de Conciliação Judiciária. Acordo entre MPT<br>e AGU impede União de contratar trabalhadores<br>por meio de cooperativas de mão-de-obra..... | 69 |
| 16.8. Posicionamentos do Tribunal de Contas da União .....                                                                                               | 72 |
| 17. Contratação de Instituições Sem Fins Lucrativos.....                                                                                                 | 74 |
| 17.1. Instituições sem fins lucrativos e o Código Civil.....                                                                                             | 74 |
| 17.2. Dispensabilidade da licitação em relação à<br>determinadas entidades sem fins lucrativos.....                                                      | 76 |

|                                                                                                                                                                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 17.3 Súmula 240 do Tribunal de Contas da União .....                                                                                                                                                             | 76 |
| 17.4. Associação de Portadores de Deficiência Física<br>(Inciso XX do art. 24 da Lei nº 8.666/93) .....                                                                                                          | 77 |
| 17.5. Contratação Direta com Organizações<br>Sociais para a prestação de serviços .....                                                                                                                          | 78 |
| 17.6. Contratação Direta de Instituição Científica.....                                                                                                                                                          | 79 |
| 17.7. Contratação Direta de Cisternas<br>ou outra tecnologia de acesso à água .....                                                                                                                              | 80 |
| 17.8. Primeiro e Segundo Setor .....                                                                                                                                                                             | 80 |
| 17.9. Terceiro Setor .....                                                                                                                                                                                       | 80 |
| 17.10. Serviços Sociais Autônomos .....                                                                                                                                                                          | 81 |
| 17.11. Organizações Sociais – OS.....                                                                                                                                                                            | 81 |
| 17.12. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público –<br>OSCIP. Decreto nº 3.100/99 e Lei nº 9790/99 .....                                                                                                | 83 |
| 17.13. Profissionais devem pertencer aos<br>quadros funcionais da instituição.....                                                                                                                               | 84 |
| 17.14. Não será permitida a participação de<br>instituições sem fins lucrativos em processos<br>licitatórios destinados à contratação de empresário,<br>de sociedade empresária ou de consórcio de empresa ..... | 84 |
| 17.15. Objeto das entidades sem fins lucrativos .....                                                                                                                                                            | 85 |
| 18. Das Características dos Serviços .....                                                                                                                                                                       | 86 |
| 18.1 Dos Serviços Comuns.....                                                                                                                                                                                    | 86 |
| 18.2. Características da Modalidade Pregão.....                                                                                                                                                                  | 88 |
| 19. Dos Serviços Prestados de Forma Contínua e Não Contínua .....                                                                                                                                                | 88 |
| 20. Serviços com Regime de Dedicação Exclusiva de Mão de Obra.<br>Procedimento de Gerenciamento de Riscos. Risco de<br>Descumprimento das Obrigações Trabalhistas .....                                          | 94 |

|                                                                                             |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 21. Do Procedimento da Contratação.....                                                     | 100 |
| 22. Do Planejamento da Contratação<br>Pública de Serviços Terceirizados.....                | 103 |
| 23. Dos Procedimentos Iniciais para Elaboração<br>do Planejamento da Contratação.....       | 106 |
| 23.1. Quantidade de serviços a ser contratado.....                                          | 107 |
| 23.2. Indicação de servidor da área de licitação.....                                       | 110 |
| 24. Dos Estudos Preliminares.....                                                           | 111 |
| 24.1 Diretrizes para a elaboração<br>dos Estudos Preliminares.....                          | 112 |
| 25. Do Gerenciamento de Riscos.....                                                         | 115 |
| 26. Do Projeto Básico ou Termo de Referência.....                                           | 118 |
| 26.1. Diretrizes gerais para a elaboração do Projeto<br>Básico ou Termo de Referência ..... | 119 |
| 26.2. Diretrizes específicas para a elaboração do TR ou PB .....                            | 119 |
| 26.2.1. Declaração do objeto: .....                                                         | 120 |
| 26.2.2. Fundamentação da contratação .....                                                  | 120 |
| 26.2.3. A descrição da solução como um todo .....                                           | 120 |
| 26.2.4. Requisitos da contratação.....                                                      | 120 |
| 26.2.5. Modelo de execução do objeto .....                                                  | 121 |
| 26.3. Modelo de gestão do contrato<br>e critérios de medição e pagamento .....              | 123 |
| 26.4. Instrumento de Medição de Resultado – IMR .....                                       | 125 |
| 26.5. Mecanismos de controle .....                                                          | 125 |
| 26.6. Método de Avaliação .....                                                             | 126 |

|                                                                                                                                                          |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 26.7. Definir as sanções, glosas e condições para<br>rescisão contratual, devidamente justificadas<br>e os respectivos procedimentos para aplicação..... | 126 |
| 26.8. Definir as garantias de execução contratual .....                                                                                                  | 127 |
| 26.9. Forma de seleção do fornecedor: .....                                                                                                              | 127 |
| 27. Da Seleção do Fornecedor.....                                                                                                                        | 129 |
| 28. Do Ato Convocatório .....                                                                                                                            | 129 |
| 28.1. Do objeto .....                                                                                                                                    | 130 |
| 28.2. Das condições de participação no processo licitatório .....                                                                                        | 130 |
| 28.3. Da participação de Microempresas,<br>Empresas de Pequeno Porte e Equivalentes: .....                                                               | 132 |
| 28.4. Da proposta: .....                                                                                                                                 | 132 |
| 28.5. Formulação de lances, exequibilidade e aceitabilidade<br>da proposta vencedora na modalidade pregão.....                                           | 133 |
| 28.6. Do julgamento das propostas .....                                                                                                                  | 134 |
| 28.7. Da desclassificação das propostas .....                                                                                                            | 137 |
| 28.8. Da habilitação .....                                                                                                                               | 138 |
| 28.9. Diretrizes Específicas para Elaboração do Ato convocatório .....                                                                                   | 145 |
| 28.10. Das vedações no ato convocatório.....                                                                                                             | 148 |
| 28.11. Do credenciamento .....                                                                                                                           | 148 |
| 30. Da Adjudicação e da Homologação .....                                                                                                                | 152 |
| 31. Da Formalização e Publicação dos Contratos.....                                                                                                      | 152 |
| 32. Das Atividades de Gestão e Fiscalização da Execução dos Contratos .....                                                                              | 153 |
| 33. Da Indicação e Designação do Gestor e Fiscais do Contrato.....                                                                                       | 155 |
| 34. Dos Aspectos Gerais da Fiscalização<br>e do Início da Prestação dos Serviços.....                                                                    | 157 |

|                                                                                                                                                          |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 35. Da Fiscalização Técnica e Administrativa .....                                                                                                       | 160 |
| 36. Do Procedimento para Recebimento Provisório<br>e Definitivo dos Serviços.....                                                                        | 167 |
| 37. Da Vigência e da Prorrogação dos contratos .....                                                                                                     | 168 |
| 37.1. Da Vigência do contrato .....                                                                                                                      | 168 |
| 37.2. Da Prorrogação do Contrato .....                                                                                                                   | 172 |
| 37.3. Quando não poderá prorrogar o contrato.....                                                                                                        | 175 |
| 38. Da Alteração dos Contratos.....                                                                                                                      | 176 |
| 39. Da Repactuação e do Reajuste de Preços dos Contratos.....                                                                                            | 178 |
| 40. Da Desconformidade da Proposta.....                                                                                                                  | 181 |
| 41. Das Hipóteses de Retenção da<br>Garantia e de Créditos da Contratada .....                                                                           | 182 |
| 42. Do Processo de Pagamento .....                                                                                                                       | 184 |
| 43. Da conta vinculada .....                                                                                                                             | 187 |
| 44. Das Sanções .....                                                                                                                                    | 191 |
| 45. Do Encerramento dos Contratos.....                                                                                                                   | 191 |
| 46. Disposições finais .....                                                                                                                             | 191 |
| Capítulo 2 – Serviços Terceirizados de Vigilância, Limpeza<br>e Conservação com Base nos Atos Convocatórios<br>e na Instrução Normativa Nº 05/2017 ..... | 193 |
| 1. Introdução .....                                                                                                                                      | 193 |
| 2. Do objeto .....                                                                                                                                       | 195 |
| 2.1. Vigilância.....                                                                                                                                     | 195 |
| 2.2. Limpeza e Conservação.....                                                                                                                          | 195 |
| 3. Da Legislação Aplicável .....                                                                                                                         | 196 |
| 4. Do Termo de Referência .....                                                                                                                          | 196 |

|                                                                                                                                                          |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1 Termo de Referência no processo de contratação de vigilância .....                                                                                   | 196 |
| 5. Do Termo de Referência para os Serviços de Limpeza e Conservação ....                                                                                 | 198 |
| 6. Valores limites para contratação de serviços de vigilância<br>e de limpeza e conservação (Portaria nº 213,<br>de 25 de setembro de 2017 – MPDG) ..... | 200 |
| 7. Do Credenciamento .....                                                                                                                               | 202 |
| 8. Da participação da fornecedora .....                                                                                                                  | 203 |
| 9. Do encaminhamento das propostas .....                                                                                                                 | 205 |
| 10. Das Propostas e Lances .....                                                                                                                         | 208 |
| 11. Da habilitação da fornecedora.....                                                                                                                   | 210 |
| 12. Dos Recursos.....                                                                                                                                    | 214 |
| 13. Da Adjudicação e da Homologação .....                                                                                                                | 214 |
| 14. Da Garantia de Execução.....                                                                                                                         | 215 |
| 14. Do contrato .....                                                                                                                                    | 217 |
| 15. Da repactuação .....                                                                                                                                 | 218 |
| 16. Das Obrigações da Contratante e da Contratada .....                                                                                                  | 221 |
| 17. Do processo de pagamento .....                                                                                                                       | 225 |
| 18. Das sanções .....                                                                                                                                    | 227 |
| Capítulo 3 – A Elaboração de Planilha de Formação<br>de Preço Instrução Normativa Nº 05/2017 .....                                                       | 229 |
| 1. Introdução.....                                                                                                                                       | 230 |
| 2. Planilhas que subsidiam o Devido Processo Licitatório:<br>classificação. Indispensabilidade do orçamento estimado .....                               | 233 |
| 3. Acordos, Convenções e Dissídios Coletivos.....                                                                                                        | 238 |
| 4. Estrutura da Planilha de Custos e Formação<br>de Preços conforme a Instrução Normativa:<br>módulos, submódulos e quadros resumos .....                | 241 |

|                                                                                                                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5. Mão de Obra .....                                                                                                                                                                          | 242 |
| Módulo 1. Composição da Remuneração .....                                                                                                                                                     | 243 |
| 7. Módulo 2: Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários .....                                                                                                                            | 265 |
| 7.1.Submódulo 2.1 – 13º (décimo terceiro) Salário,<br>Férias e Adicional de Férias .....                                                                                                      | 265 |
| 7.2.Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários (GPS), Fundo de<br>Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e outras contribuições ....                                                              | 267 |
| 7.3.Submódulo 2.3 – Benefícios Mensais e Diários .....                                                                                                                                        | 277 |
| 8. Módulo 3 – Provisão para Rescisão .....                                                                                                                                                    | 288 |
| 9. Módulo 4 – Custo de Reposição do Profissional Ausente .....                                                                                                                                | 292 |
| 9.1.Submódulo 4.1 – Ausências Legais .....                                                                                                                                                    | 292 |
| 10. Módulo 5. Insumos Diversos .....                                                                                                                                                          | 301 |
| 11. Módulo 6 – Custos Indiretos, Tributos e Lucro .....                                                                                                                                       | 305 |
| 12. Pagamento do Salário.....                                                                                                                                                                 | 312 |
| 13. Impenhorabilidade do Salário .....                                                                                                                                                        | 315 |
| 14. Ingerência Administrativa na formação de preços privados.....                                                                                                                             | 318 |
| 15. Do acréscimo de custos pela licitante na planilha-proposta.<br>A Administração não pode vedar .....                                                                                       | 319 |
| 16. Previsão no ato convocatório de custo<br>mínimo para lucro e custos indiretos.....                                                                                                        | 319 |
| 18. Reserva Técnica – Custo de Reposição do Profissional<br>Ausente (sob o enfoque da in 02/2008) .....                                                                                       | 321 |
| 19. Direitos prescritos no edital e os direitos<br>previstos nas convenções coletivas.....                                                                                                    | 323 |
| 20. Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e Contribuição Social<br>sobre o Lucro Líquido. Não são componentes da despesa<br>indireta – BDI. Inclusão desses tributos na planilha de Custos..... | 324 |

|                                                                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 21. Convenção Coletiva de Trabalho não pode<br>fixar percentual de encargos sociais .....                                | 326 |
| 22. Pesquisa de Preço, preço estimado e preço máximo.....                                                                | 327 |
| 23. Momento do encaminhamento da<br>planilha-proposta no pregão eletrônico .....                                         | 330 |
| 24. Nexa entre a planilha-paradigma e a<br>planilha-proposta – exequibilidade da proposta .....                          | 333 |
| 25. Portaria Nº 213, de 25 de Setembro de 2017 .....                                                                     | 335 |
| 26. Dos Direitos Sociais. Direitos Mínimos. Reforma Trabalhista.<br>Planilha Orçamentária de Serviços Terceirizados..... | 337 |
| 27. Flexibilização das normas trabalhistas.....                                                                          | 338 |
| 28. Responsabilidade Solidária do<br>grupo econômico e a licitação .....                                                 | 340 |
| 29. Flexibilização da jornada de<br>trabalho, do descanso e a licitação .....                                            | 342 |
| 30. Férias com a reforma trabalhista .....                                                                               | 343 |
| 31. A insalubridade e a empregada grávida .....                                                                          | 344 |
| 32. A questão e a flexibilização quanto<br>aos trabalhadores hipersuficientes .....                                      | 345 |
| 33. Flexibilização relacionada ao salário e aos benefícios<br>dos trabalhadores. Plano de Cargos e Salários. ....        | 346 |
| Capítulo 4 – Gestão e Fiscalização dos Contratos .....                                                                   | 349 |
| 1. Contrato Administrativo e a necessidade<br>de uma visão unitária com o direito privado.....                           | 349 |
| 2. Gestão dos contratos e as diversas formas de fiscalização .....                                                       | 351 |
| 3. Definições indispensáveis .....                                                                                       | 354 |
| 4. O processo de contratação e os atos iniciais de gestão do contrato .....                                              | 356 |

|                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5. Da indicação e da designação do gestor e dos fiscais do contrato..... | 357 |
| 6. A competência do Gestor do Contrato nos Serviços Terceirizados .....  | 359 |
| 7. A competência do Fiscal Administrativo .....                          | 359 |
| 8. Competência do Fiscal Técnico .....                                   | 361 |
| 9. Competência do Fiscal Setorial .....                                  | 362 |
| 10. Da fiscalização inicial.....                                         | 362 |
| 11. Da fiscalização mensal.....                                          | 363 |
| 12. Da Fiscalização Diária .....                                         | 364 |
| 13. Da Fiscalização Procedimental.....                                   | 364 |
| 14. Da Fiscalização por amostragem .....                                 | 364 |
| 15. Do Recebimento provisório e definitivo do serviço .....              | 365 |
| 16. Liquidação e pagamento.....                                          | 365 |
| 17. Relatórios .....                                                     | 366 |
| 18. Competência para sanções.....                                        | 366 |
| Referências Bibliográficas .....                                         | 367 |