



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJSP - POLÍCIA FEDERAL
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/SC

Informação nº 24341185/2022-CPL/SELOG/SR/PF/SC

Assunto: **Normatização de Contratações / Planilha de Custos / Atualização IN 51/2011-DG/PF**

Destino: **SELOG/SR/PF/SC**

Processo: **08490.000343/2022-25**

Interessado: **SR/PF/SC**

Senhor Chefe,

Ciente da Nota Técnica ME 10671/2022 (23454094), considerando que esta não esgotou todas as inseguranças jurídicas mencionadas na Informação nº 21829770-CPL/SELOG/SR/PF/SC, restando satisfatórias aquelas respostas dos itens "i" (*CONTROLE DE PAGAMENTO DE FÉRIAS DE COLABORADOR RESIDENTE JÁ ADMITIDO*) e "v" (*CUSTO COM FATO GERADOR DE RESCISÃO E 13º SEM DESLIGAMENTO*), venho informar o que segue:

1. Primordialmente, insta mencionar que a PF foi orientada, pela CGU/RJ, a elaborar Caderno Técnico de Formação de Preços para serviços de mão de obra, objeto do processo SEI 08455.015740/2020-66. Naquele caso, não foi dado prosseguimento à construção pelas justificativas constantes na Nota Técnica DICON/CGAD/DLOG/PF SEI nº 18930232 (08200.006863/2021-89).
2. Registro que na oportunidade de ter participado daquele Grupo, este signatário foi favorável à *criação do caderno técnico para todos os tipos de mão de obra, criando um Caderno Geral que abrangeria todas as características em comum dos serviços de terceirização, com fulcro no trecho da determinação da CGU (17095674): Elaboração de Caderno Técnico específico para a PF, a fim de aperfeiçoar os procedimentos de definição de orçamento e custos para licitações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão-de-obra.*
3. "Importante destacar que a [Instrução Normativa nº 49, de 30 de junho de 2020](#), de acordo com a regra de transição posta, revoga os itens que direcionavam a divulgação dos valores referenciais, passando a tratar somente de Cadernos de Logística temáticos, que deverão orientar a realização dos estudos técnicos preliminares dentro das especificidades de contratação de cada órgão. A vigência desta regra se iniciou em outubro de 2020, não havendo mais a publicação dos valores referenciais" (vide [orientação](#)).
4. Considerando que esta Regional já vem formalizando suas pesquisas de mercado com vasta análise técnica, ainda no Estudo Técnico Preliminar, sobre todos os itens da Planilha de Custos, *foi criada*, a fim de reabrir aquele processo/discussão, a *Minuta Caderno Técnico (23617330)*, que apresenta, além de Modelos de Planilha de Custos para a PF, dispositivos que lastreariam as justificativas necessárias para implementação dos itens "ii" (item 8.1 da minuta) e "iv" (seção PROVISÃO PARA RESCISÃO e Item 8.2 da minuta) da Nota Técnica.
5. Acerca do item "ii", a CGNOR/SEGES se manifestou da seguinte forma:

Sobre esse assunto, embora a consulente relate as metodologias que vêm sendo empregadas na Polícia Federal, inclusive utilizando-se de média ponderada para os cálculos estimados de férias e 13º salário, esta unidade técnica entende que a questão se mostra muito mais simples.

Seguindo o rito processual, a Administração promove o reajuste dos valores contratuais integralmente, retroagindo à data de vigência informada em CCT, realizando, assim, o reforço dos empenhos processados anteriormente de forma proporcional ao tempo de vigência, conforme os novos valores contratuais, o que, a nosso ver, saneia a questão.

6. Com a devida *venia*, parece que a douta Coordenação (CGNOR) não ter havido o profundo entendimento do **item ii** daquele pedido de consulta, pois além das justificativas já exaradas na Informação nº 21829770CPL/SELOG/SR/PF/SC, combinado com o item 8.1 da minuta 23617330, pode-se concluir que todos os contratos os quais não venham realizando aquelas modificações, estariam ou sendo superfaturados, no caso de fato gerador, ou não refletindo o exato desembolso/custos oriundos da contratação, no caso de conta-depósito vinculada. Exemplificativo:

Vigência do Contrato: 01/01/2020 a 31/12/2021 (24 meses)		
Reajuste Salarial em CCT: 01/03/2021 (R\$ 1.000,00 para R\$ 1.500,00)		
Férias de colaborador: 01/05/2021		
	Férias (11,11%)	13°
Orçamento do Contrato Original	R\$ 2.666,40 [R\$ 1.000,00 x 24 x 11,11%]	R\$ 2.000,00 [R\$ 1.000,00 ÷ 12 x 24]
Orçamento do Contrato Reajustado (média ponderada)	R\$ 3.221,90 [((R\$ 1.000,00 x 14) + (R\$ 1.500,00 x 10)) x 11,11%]	R\$ 2.416,66 [(R\$ 1.000,00 ÷ 12 x 14) + (R\$ 1.500,00 ÷ 12 x 10)]
Desembolso real	R\$ 4.000,00 R\$ 2.000,00 (Férias + 1/3 em 01/05/2021) + R\$ 2.000,00 de verbas trabalhistas de férias	R\$ 2.500,00 (R\$ 1.000,00 + R\$ 1.500,00)

7. Como se pode perceber, além da necessidade de promover o reajuste salarial de acordo com o art. 58 da IN nº 5, de 2017, *retroagindo à data de vigência informada em CCT*, deveria também a administração realizar o reajuste orçamentário dos pagamentos de férias e 13º salário individualmente, o que seria suprido pelo item 8.1 da minuta 23617330.

8. Além de tentar guardar segurança normativa para a questão do item "ii", a Minuta do Caderno Técnico de Formação de Preços também apresenta uma nova metodologia de cálculos para férias e rescisão na planilha de custos (**item "iv"**), caso em que os modelos de planilhas de custos daquele Caderno automatizariam, já justificadas essas adequações no próprio texto do caderno, toda a formação de preços bem como parâmetro para decisão de aceitação na fase licitatória.

9. Vejamos que a Nota Técnica SEI nº 10671/2022/ME traz a possibilidade dessa normatização:

6. Por esta razão, não cabe à Seges pronunciar-se sobre o caso em concreto apresentado, que acompanha planilhas excel com demonstrativos de cálculo - Anexo da Informação (SEI 22572458) - adentrando no mérito da correção sobre a aplicação de fórmulas e percentuais utilizados, bem como a decisão exclusiva da unidade sobre a alteração da metodologia abordada no Caderno de Logística de Pagamento pelo Fato Gerador; sendo esta uma conveniência que a própria Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, oferece ao consulente, ou seja, o direito de ajustar os modelos sugeridos por esta Secretaria, conforme a realidade encontrada por cada órgão ou entidade durante a fase de Estudos Técnicos Preliminares. (gm)

10. Nesse sentido, vislumbro que adotar o proposto Caderno Técnico de Formação de Preços afastará a vasta divergência de índices/taxas nas planilhas de todas as unidades da PF, visto que esses índices deveriam utilizar parâmetros mais reais, como no caso de férias que sua taxa deveria variar tão somente pela alteração da vigência do contrato. Vejamos a seguinte pesquisa de contratos da PF:

Fonte	Percentuais adotados

	Rescisão		Σ CRPA (exceto férias)	Férias
	Desligamentos com custos (APT+APT)	Demissão com justa Causa		
Contrato 12/2020- SR/PF/SC (15967014) (Apoio administrativo)	71,60%	0,45%	3,62%	11,11%
Contrato 5/2022- SR/PF/ES (20054326) (Apoio administrativo)	68,56%	0,85%	0,15%	7,94%
Contrato 01/2020- DPF/FIG/PR (13472941) (Secretariado)	9% (5% ¹ API + 4% APT)	-	0,99%	13,8% (12,10% + 1,70%)
Contrato 04/2020- SR/PF/RS (13606607) (Secretariado)	7% (5% ¹ API + 2% APT)	-	1,84%	14,4% (12,10% + 2,30%)
Contrato 16/2021- SR/PF/PR (19352802) (Apoio administrativo)	133,71% (33,71% API + 100% APT ²)	-	~2,37%	11,11%
Contrato 16/2018- SR/PF/MS (8793719) (Recepção)	? (API 5,55% x 10% + 90% de multa; APT 10% x 100% de multa)	-	2,02%	21,17% (12,10% + 9,075%)

¹Índice de 0,42% (1 ÷ 12 x 0,05) corresponde a 5% da probabilidade de ocorrência, conforme Manual da IN 2/2008.

²Percentual de 1,94% entendido como 100% de desligamento, visto que não é aplicada probabilidade de ocorrência.

11. Indo além, oportunamente, registro que a [Instrução Normativa nº 51/2011-DG/PE](#), que *regulamenta o acompanhamento, a fiscalização e o controle dos contratos* administrativos da PF, necessita de atualização para atender as mudanças trazidas pelo novo sistema do ComprasNet-Contratos e pela Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 e seus [regulamentos](#), especialmente os abaixo acerca do tema:

Publicados:

I - **(5). Instrução Normativa de Pesquisa de Preços - [INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65, DE 7 DE JULHO DE 2021](#)** Dispõe sobre 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

II - **(8). Instrução Normativa de designação e atuação dos fiscais e gestores de contratos nos processos de contratação direta - [INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 75, DE 13 DE AGOSTO DE 2021](#)** Estabelece regras para a designação e atuação dos fiscais e gestores de contratos nos processos de contratação direta, de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. (autorizada a aplicação da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017 na Lei 14.133)

III - **(13). Decreto do plano de contratações anual e PGC - [DECRETO Nº 10.947, DE 25 DE JANEIRO DE 2022](#)** Regulamenta o inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Em elaboração:

IV - **(16). Decreto de agente de contratação, equipe de apoio, comissão de contratação, gestores e fiscais de contratos ([iminência de publicação](#));**

V - **(18). Instrução Normativa sobre os Estudos Técnicos Preliminares;**

VI - **(48). Forma eletrônica de celebração de contratos (Portaria [Compras.gov.br Contratos](#)) - Regulamentação via Decreto – § 3º do art. 91 da Lei nº 14.133, de 2021.**

VII - **(49). Modelo de gestão do contrato Regulamentação via Decreto – inciso XVIII do art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021.**

VIII - **(51). Serviços de dedicação exclusiva de MO (nova IN 5) - Regulamentação via Portaria ou Instrução Normativa – não há indicação de edição de ato regulamentador no art. 115 (e demais arts que tratam de execução contratual) da Lei nº 14.133, de 2021.**

IX - **(59). Gestão de riscos e controle preventivo** - Regulamentação via Decreto – § 1º do art. 169 da Lei nº 14.133, de 2021.

X - **(61). Relatório final do contrato** - Regulamentação via Decreto – alínea 'd' do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.

12. Outrossim, informo que a Minuta de Instrução Normativa 23727928, em seu artigo 37, visa dar segurança na execução de limites de pagamentos pelo fato gerador, objeto de análise do **item iii** da Nota Técnica SEI nº 10671/2022/ME (23454094), a qual não levou em conta, *venia*, as justificativas da Informação 21829770, e que aquele texto ainda produz entendimento dúbio quanto a sua aplicação, *verbis*:

Ainda, até o presente momento, **não se vislumbra caminho que vá alterar a previsão constante do art. 63 acima mencionado**, uma vez que este é o entendimento das Cortes de Contas (Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União), qual seja, nos contratos firmados com base na formação de preços estimada por método estatístico, paga-se somente no limite percentual da proposta do licitante, ao revés, pode lanhar o princípio da isonomia que rege o edital de licitação.

13. Nota-se que o disposto no artigo 37 da Minuta 23727928, e conseqüentemente a proposta do parágrafo 6º da Informação nº 21829770-CPL/SELOG/SR/PF/SC, não afronta o mencionado acima, além de evitar pagamentos além do estimado e eventuais burlas ou jogo de planilha, pelas próprias justificativas grifadas naquele artigo da minuta.

14. Ainda que as respostas dos itens I e V irem ao encontro do entendimento da Informação 21829770, foram elaborados, também, dispositivos na Minuta de Instrução Normativa 23727928 para melhor amparar eventuais dúvidas quanto àqueles casos, respectivamente os artigos 34, I, e 38.

15. Assim, a elaboração da Minuta de Instrução Normativa 23727928 propõe revogar a IN 51/2011-DG/PF, utilizando grande parte do texto da recente e bem instruída Instrução Normativa nº 209/2021-DG/PF, que trata das contratações de TIC, mas mantendo todos os dispositivos, já adequados, *a priori*, à NLLC e o Sistema ComprasNet-Contratos. Como proposta, essa nova IN teria entre seus anexos:

- a) CADERNO TÉCNICO DE FORMAÇÃO DE PREÇOS DA PF: conforme Minuta 23617330;
- b) DETALHAMENTO DAS ATIVIDADES DE TERCEIRIZAÇÃO DA PF: a fim de padronizar especificamente as atividades de limpeza e apoio administrativo, conforme Minuta 24340431;
- c) MODELO RELATÓRIO MENSAL DA FISCALIZAÇÃO TÉCNICA: como modelo utilizado para CV e FG, a ser utilizado principalmente para colher dados que serão extraídos de todos os contratos da PF, que poderão (e deveriam) ser utilizados em pesquisas futuras de média dos índices de rescisão e ausências, conforme Minuta 24340504; e
- d) SISTEMA DE APURAÇÃO DE PAGAMENTO - SAP: vide artigo 36 da minuta da IN, em conformidade o Manual do SAP e demais arquivos no SEI 21822444.

16. Por fim, a resposta do **item "vi"** foi dada, aparentemente, sem o devido aprofundamento, eis que foi mencionado que a questão se resolveria apenas com a aplicação do item "5.4. Pontos de Atenção" na página 66 Caderno de Logística de Pagamento pelo Fato Gerador. Contudo, complementando o já exposto na Informação 21829770, vejamos as seguintes situações:

16.1. Em um Contrato com 100 colaboradores, em que a empresa alocou em sua Planilha de Custos o índice de 100% de desligamentos por APT, teríamos, em 5 anos, um montante de **R\$ 430.860,00** (R\$ 4.893,38/colaborador [Valor do custo com rescisão de um colaborador residente por 5 anos, conforme dados do Pregão nº 06/2022-SR/PF/SC x 100]).

16.2. Conforme também exemplificado no Item 9 da Informação nº 21829770-CPL/SELOG/SR/PF/SC, o montante acima só seria devido à Contratada no último mês de prestação de serviços, ou seja, se o contrato for iniciado em 2022, esse custo só seria repassado em 2026-2027.

16.3. Porém, parte desses valores, que seriam empenhados em 2022 a 2024, já estariam cancelados, nos termos do Art. 68 do [Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986](#).

17. Diante do citado acima a fim de provocar novos normativos que atendam todas as dúvidas aqui suscitadas, que carecerá de extensa consulta também aos demais SELOGs e suas respectivas CPL, GESCON e demais interessados da PF, foram elaborados:

- I - Minuta Caderno Técnico (23617330):
- II - Minuta de Instrução Normativa (23727928) e seus anexos:
- III - Minuta de Portaria (24341178):

18. Pelo todo exposto, sugiro a instrução de novo processo SEI, a fim de dar celeridade na tramitação, para análise e encaminhamento da Minuta de Portaria (24341178), com as devidas alterações necessárias.

19. Concomitantemente, sugiro o encaminhamento do presente processo à DLOG/PF para análise de todas as sugestões desta informação, e, sendo o caso, manifestação da COF/PF para melhor análise do parágrafo 16 desta informação combinada com o item 9 da Informação 21829770.

Respeitosamente,

Luan Lúcio da Silva
Agente Administrativo
Setor de Administração e Logística Policial



Documento assinado eletronicamente por **LUAN LUCIO DA SILVA, Agente Administrativo(a)**, em 05/08/2022, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.dpf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **24341185** e o código CRC **563A4481**.