SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO
CAMPUS ALTA FLORESTA

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

REGISTRO DE PREÇOS

Processo nº.: 23747.000219.2019-07

Interessado: IFMT – *Campus* Alta Floresta.

1. DO OBJETO

Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra de **Motorista** (Categoria "D") para atender aos *campi* do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso – IFMT.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO

Trata-se de solicitação de contratação de empresas especializadas na prestação de serviços contínuos de Motorista (Categoria "D") para atender aos *campi* do IFMT.

A contratação dos serviços em questão faz-se necessária, visto que as unidades demandantes estão com os seus atuais contratos em fase de encerramento, sem a possibilidade de prorrogação, ou não dispõem desses serviços atualmente, fazendo-se necessária a imediata contratação. O Quadro abaixo contém a previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços, de acordo com a necessidade de cada unidade, conforme informado em seus Documentos de Formalização da Demanda:

	Serviço de Motorista
IFMT – *Campus* Avançado Guarantã do Norte	01/2020
IFMT – *Campus* Avançado Sinop	01/2020
IFMT – *Campus* Barra do Garças	06/2020
IFMT – *Campus* Campo Novo do Parecis	08/2019
IFMT – *Campus* Confresa	08/2019
IFMT – *Campus* Cuiabá - Bela Vista	08/2019
IFMT – *Campus* Cuiabá - Octayde Jorge da Silva	Imediato
IFMT – *Campus* Juína	Sem previsão
IFMT – *Campus* Pontes e Lacerda – Fronteira Oeste	04/2020
IFMT – *Campus* Rondonópolis	04/2020
IFMT – *Campus* São Vicente	08/2019
IFMT – *Campus* Sorriso	03/2020
IFMT – Reitoria	03/2020

A licitação em questão faz parte do Cronograma das Compras Compartilhadas do IFMT, de modo que deverá ser realizada nos moldes da Instrução Normativa IFMT nº 03/2018.

3. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Os serviços objetos deste Estudo são necessários para a Administração, uma vez que visam proporcionar o transporte tempestivo de alunos, servidores e cargas, para atender aos *campi* do IFMT.

A terceirização desses serviços torna-se necessária, uma vez que o IFMT não dispõe em seu quadro de pessoal, e nem em seu Plano de Cargos e Salários, a previsão de recursos humanos especializados para o atendimento de serviços dessa natureza.

É importante destacar que as contratações dos serviços acima encontram-se devidamente amparadas no Decreto Federal nº 9.507/18.

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Considerando a finalidade da contratação e tendo em vista os objetivos propostos, os funcionários que serão empregados na prestação dos serviços deverão cumprir os seguintes requisitos mínimos:

CATEGORIA: **MOTORISTA**	**CBO 7823-05**
DESCRIÇÃO SUMÁRIA: Dirigem e manobram veículos e transportam pessoas, cargas, valores, pacientes e material biológico humano. Realizam verificações e manutenções básicas do veículo e utilizam equipamentos e dispositivos especiais tais como sinalização sonora e luminosa, software de navegação e outros. Efetuam pagamentos e recebimentos e, no desempenho das atividades, utilizam-se de capacidades comunicativas. Trabalham seguindo normas de segurança, higiene, qualidade e proteção ao meio ambiente.	
PRÉ-REQUISITOS: Ensino fundamental completo; Carteira Nacional de Habilitação categoria "D" ou superior; Curso de direção defensiva; Curso de primeiros socorros; e Curso de transporte de passageiros. Experiência: 6 (seis) meses, comprovados em carteira de trabalho ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado.	

5. ESTRATÉGIAS DA CONTRATAÇÃO

Para atingir os objetivos da contratação é necessária a adoção das seguintes estratégias:

5.1. Da utilização do pregão eletrônico

Os serviços em questão são comuns, pois são facilmente prestados por diversas empresas e permitem estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, mediante especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto, correspondendo às exigências da Lei n° 10.520/2002, do Decreto n° 3.555/2000 e do Decreto n° 5.450/2005. Portanto, a modalidade de licitação que melhor se adequa aos objetivos propostos é o Pregão, na sua forma eletrônica.

5.2. Da necessidade de prestação contínua do serviço

Os serviços de Motorista constituem-se em serviços de natureza continuada, conforme dispõe o Art. 1º da Portaria IFMT nº. 195/2016.

5.3. Da utilização do Sistema de Registro de Preços

Nos termos do Art. 15, da Lei nº. 8.666/93, as compras públicas, sempre que possível, serão processadas através do Sistema de Registro de Preços - SRP. Por sua vez, o Decreto nº. 7.892/13, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, em seu Art. 3º, apresenta as hipóteses em que é cabível a utilização do SRP:

> *Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:*
>
> *I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*
>
> *II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*
>
> *III - **quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade**, ou a programas de governo; ou*
>
> *IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração* (grifamos).

Da análise do Art. 3º do Decreto verifica-se que a presente licitação enquadra-se perfeitamente na hipótese prevista no Inc. III. Conforme já delineado no Item 2 deste estudo, o serviço em questão é de interesse institucional dos *campi* do IFMT, razão pela qual o mesmo consta nas Compras Compartilhadas desta Autarquia.

Portanto, entendemos que a presente contratação deve ser processada através do Sistema de Registro de Preços.

5.3.1. Da possibilidade de concessão de adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos/entidades não participantes do certame

Nos termos do Acórdão TCU nº. 1297/2015-Plenário:

> *O órgão gerenciador do registro de preços **deve justificar eventual previsão editalícia de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes ("caronas") dos procedimentos iniciais**. A adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/13 é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços* (grifamos).

A partir da leitura do julgado acima é possível inferir que para constar no instrumento convocatório a previsão de adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos não participantes, faz-se necessário que o órgão gerenciador apresente justificativa plausível para isso.

No presente certame, considerando o vulto da contratação, bem como a especificidade do projeto, e tendo em vista que a licitação foi "desenhada" especificamente para as necessidades do IFMT, entendemos não ser uma boa prática permitir a adesão de órgãos não participantes à Ata de Registro de Preços.

Diante dos apontamentos acima, entendemos ser conveniente que o instrumento convocatório **traga a não possibilidade de adesão à ARP** decorrente da licitação.

5.4. Da forma de adjudicação

Tendo em vista que a licitação para contratação dos serviços em questão será realizada através do Sistema de Registro de Preços, entendemos que deverá ser estabelecido itens específicos para cada órgão participante. Ao se proceder dessa forma privilegia-se a ampliação da concorrência, pois permite-se que uma maior diversidade de empresas firme contratados com o IFMT.

No entanto, o agrupamento dos itens referente ao **serviço de motorista e diárias** faz-se necessário visto que os dois itens estão intrinsicamente interligados, sendo inviável que empresas diversas preste o serviço de motorista e o ressarcimento de diárias do motorista. Portanto, o agrupamento decorre da vinculação técnica entre os itens.

Feitas as considerações anteriores, entendemos que na licitação em questão deverá ser adotada a **adjudicação por grupo**. Ressalta-se que o critério de julgamento a ser adotado deverá ser o do **menor preço por grupo**.

5.5. Da qualificação econômico-financeira e demais requisitos de habilitação

A Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, expressamente dispõe que o processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Desta forma, e como a Lei de Licitações o faz, é permitido que a Administração Pública exija a demonstração da boa condição financeira e técnica daqueles que desejam com ela contratar, sempre que isso for indispensável.

Por isso é que a Lei nº 8.666, de 1993, previu alguns mecanismos para a Administração aferir a idoneidade dos licitantes, mas consignou que tais requisitos poderiam ser dispensados, na linha da previsão constitucional. Na verdade, tais requisitos devem ser dispensados sempre que não forem indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por esse motivo, a regra geral é não se exigir dos licitantes maiores demonstrações, e isso grassa na maior parte dos processos licitatórios, como o quer a Constituição Federal.

Ocorre, entretanto, que a experiência tem demonstrado que um número considerável de contratos de prestação de serviço com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva tem se revelado uma fonte de grandes prejuízos para a Administração Pública e para os trabalhadores envolvidos. Não seria necessário estender-se nesse ponto, por serem verdadeiramente notórios os problemas que a Administração vem enfrentando nesses contratos, nomeadamente o de falta de pagamento de salários dos empregados, do recolhimento dos tributos, dos benefícios e obrigações correlatas, até se chegar à extinção contratual, sem o pagamento das verbas rescisórias.

Um dos motivos que contribui para se chegar nessa situação é, justamente, a Administração selecionar essas empresas da mesma forma que o faz para os

demais objetos contratuais, ou seja, exigindo poucas demonstrações de qualificação econômica e técnica.

O princípio da isonomia, por sua vez, reclama que os iguais devem ser tratados de maneira igual, e os desiguais, desigualmente. Assim, se este tipo de objeto contratual tem certo diferencial, não é adequado tratá-lo como na generalidade dos casos. Isso ofende o sobredito princípio e inclusive causa prejuízo ao interesse público.

E não existe dúvida quanto à diferenciação desse tipo de objeto contratual, basta ver que os contratos com disponibilização de mão de obra tem merecido um tratamento bastante específico do Poder Público, seja nas instâncias normativas (com edição de normas específicas, como a IN 02, de 2008, do Ministério do Planejamento, ou a Resolução nº 169, de 2013, do CNJ), seja principalmente perante o Poder Judiciário (com milhares de julgados sobre o tema na Justiça do Trabalho, incluindo o Tribunal Superior do Trabalho, e mesmo o Egrégio Supremo Tribunal Federal).

Assim, a situação especial desse tipo de serviço demanda um tratamento diferenciado também nas licitações e contratos. A forma que tem sido feita a seleção – igualando-os com os demais - tem sido causa de vários problemas administrativos e sociais. Algumas vezes até mesmo o princípio da continuidade do serviço público tem sido afetado por conta das vicissitudes nessa seara contratual.

Por conta disso, nesses contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, é recomendável que a Administração se valha de todo o instrumental previsto em lei para selecionar a proposta mais vantajosa. E tal instrumental tem um norte muito claro no sentido que a Administração procure contratar com empresas que tenham uma boa saúde financeira.

A principal forma de se aquilatar isso é através da análise dos balanços contábeis, com vistas a identificar a capacidade da empresa de arcar com o compromisso assumido de forma relativamente independente da Administração Pública. A lei tem o norte muito claro de afastar as empresas que se mostram totalmente dependentes da Administração para honrar os compromissos.

Isso pode ser notado mais claramente no art. 79, XV, da Lei nº 8.666/93, que estabelece expressamente a responsabilidade de os contratados arcarem com até 90 dias de execução contratual, sem que a Administração implemente sua contrapartida no negócio. Nessa trilha, o artigo 31 prevê uma série de requisitos, tratados mais à frente, voltados à comprovação dessa capacidade financeira, ainda que se valha de termos destinados a colocar limites nessas exigências.

Ou seja, as exigências podem ser feitas, portanto, dentro de certos limites; quais sejam? Os limites do indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

A questão, portanto, é saber o que seria indispensável verificar nesses casos sobre a saúde financeira da empresa; o que a empresa precisa demonstrar para garantir minimamente o cumprimento das obrigações assumidas.

Pois bem, então, antes de mais nada, é preciso saber quais seriam estas obrigações, para só então divisar o que seria necessário comprovar.

Nesse sentido, a resposta é fornecida pela própria Lei de Licitações, e já foi citada acima: a empresa contratada por qualquer órgão da Administração Pública

Brasileira tem a obrigação legal de executar o contrato por até 90 dias, independentemente de pagamento.

Isso significa, em termos bastante claros, que se deve perquirir a capacidade de a licitante honrar com este compromisso. A dimensão dele é que variará, de acordo com o contrato.

Fixado este princípio, de que a Administração pode exigir a demonstração da capacidade de honrar a execução do contrato por até 90 dias, sem recebimento de pagamento algum, resta então traduzí-lo em termos práticos.

Nesse passo, o artigo 31 da Lei de Licitações dispõe que:

> *Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:*
>
> *I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;*
>
> *II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;*
>
> *III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.*

Como, evidentemente, a certidão negativa de falência e a garantia de 1% não tem o condão de demonstrar a capacidade de execução do contrato, independentemente do pagamento por parte da Administração, serão o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social que poderão revelar tal condição.

Assim, a análise de tal documento deve demonstrar que a empresa tem disponibilidade de caixa para honrar tais compromissos, ou no mínimo condições de alcançar essa condição em curto prazo. No caso dos serviços com mão de obra, em que a demanda por recursos é grande devido ao pagamento de salários e encargos, a questão não é a empresa deter patrimônio suficiente para fazer frente à magnitude das obrigações assumidas, mas sim a capacidade de transformar esse patrimônio em numerário. Em uma palavra: liquidez.

Por conta disso, percebe-se primeiramente que o capital social da empresa tem pouca significação nesse âmbito, pois pode estar todo imobilizado.

Num segundo momento, detecta-se que a demonstração de índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral iguais ou maiores que 1, adotados na generalidade dos casos, pouco valem para demonstrar se a empresa tem a capacidade de honrar os compromissos independentemente da Administração. Uma empresa com R$1,50 no ativo circulante e R$ 1,00 no passivo circulante obterá tal índice, e não demonstra por isso condições de arcar com um dia sequer de contrato não cumprido por parte da Administração.

A forma de se aferir isso, portanto, é por meio da análise do capital circulante líquido da empresa, que é o resultado do seu ativo circulante MENOS seu passivo circulante.

A definição de ativo circulante é dada pelo artigo 179 da Lei nº 6.404, de 1976: as disponibilidades, os direitos realizáveis no curso do exercício social subsequente e as aplicações de recursos em despesas do exercício seguinte. Ou seja, são os bens e direitos que podem ser convertidos em dinheiro em curto prazo, tais como: dinheiro em caixa, em banco, em aplicações financeiras, contas a receber, estoques, despesas antecipadas, mercadorias, matérias-primas ou títulos.

Do mesmo modo, e em contrapartida, embora não exista uma definição legal de passivo circulante , no contexto da análise em comento pode ser entendido como as obrigações vencidas ou vencíveis em curto prazo, tais como o pagamento de tributos, salários, empréstimos, títulos, ou fornecedores.

Assim, o capital circulante líquido revelará a capacidade de a empresa transformar seus bens ou parte deles em numerário, para pagar os salários, encargos e tributos e assim fazer frente às obrigações assumidas no contrato de prestação de serviços com disponibilização de mão de obra.

Em outras palavras, nesse tipo de serviço o capital circulante líquido da empresa deverá equivaler a três meses de execução contratual, ou, em termos mais precisos, deverá equivaler a três vezes o valor mensal do contrato. Esse é o limite imposto na Lei 8.666, de 1993.

Como esses contratos tem a vigência inicial fixada geralmente em um ano, como inclusive reconhecido na Orientação Normativa nº 38, da Advocacia-Geral da União, sendo que este período serve de base para se aferir o valor da contratação, tem-se que três meses de contrato equivalem a um quarto de sua vigência, de maneira que, nessa suposição, o CCL deve ser igual ou superior a ¼ do valor da contratação.

Esclarecido isso, convém acrescentar que mesmo na ausência da situação de crise contratual, ou seja, ainda que a Administração venha a implementar sua obrigação contratual, ainda assim se faz necessário a demonstração de boa saúde financeira da empresa nesse tipo de serviço, porque a Administração dispõe de no mínimo cinco dias úteis para pagamento da fatura, conforme art. 5º, §3º, da Lei de Licitações, mas a contratada deve pagar seus funcionários até o quinto dia útil do mês, conforme art. 459, §1º, da CLT. Assim, a contratada rotineiramente não terá disponível o numerário da Administração Pública para fazer frente ao pagamento dos salários, sendo absolutamente necessário, portanto, que tenha a capacidade de arcar com um mês de salários e benefícios, pelo menos.

No mais das vezes, entretanto, prevê-se o pagamento em trinta dias, como permite o art. 40, XIV, “a”, da Lei nº 8.666, de 1993, de maneira que, considerando ainda os prazos necessários à conferência da nota fiscal e documentos comprobatórios e ao processamento do pagamento, não raro vence nova obrigação trabalhista da contratada sem que esta possa dispor do numerário da Administração para fazer frente às suas despesas.

Por isso, ainda que não existente uma situação de crise contratual, a Administração se colocaria numa posição bastante insegura caso dispensasse a comprovação de que a empresa consegue executar dois meses de contrato, sem a contraprestação de sua parte. Ainda mais porque poderia exigir a comprovação relativa ao período de até 90 dias.

Assim é que, nos casos de serviço com mão de obra, e a experiência prática o demonstra, é realmente indispensável exigir da licitante a comprovação da sua capacidade de honrar com dois meses de contrato de forma independente da

Administração. Considerando a vigência usual de 12 meses, tomada como base para aferir o valor da contratação, a empresa deve demonstrar que possui capital circulante líquido igual ou superior a 2/12 avos do valor da contratação, o que equivale a um sexto, ou 16,66%.

Tal conclusão já poderia ser extraída da diretriz da Lei de Licitações, mas esta também respalda expressamente a exigência ao pormenorizar a qualificação econômico-financeira, nos §§ 1º, 4º e 5º do artigo 31:

> *§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.*
>
> *§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.*
>
> *§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.*

Nota-se, portanto, que a exigência de capital circulante líquido de 16,66% do valor da contratação de serviço com disponibilização de mão de obra está diretamente ligada aos compromissos que a contratada terá que assumir e sua capacidade de rotação, e que tal averiguação não se confunde com valor mínimo de faturamento ou índices de rentabilidade ou lucratividade, circunscrevendo-se a revelar a capacidade de a contratada transformar seus bens ou parte deles em numerário, para pagar os salários, encargos e tributos, fazendo frente às obrigações assumidas, pelo prazo de dois meses (quando a Lei o permitiria por até 90 dias).

Ademais, tal exigência traduz-se num critério objetivo, previsto no edital, ao qual se chegou utilizando-se de conceitos básicos de contabilidade, alguns deles previsto na Lei nº 6.404, de 1976. O fato de a Administração ter passado a o adotar mais recentemente não significa que não seja usual no mercado, sobretudo no ramo bancário, securitário e societário, em que a análise da situação financeira e patrimonial da empresa é corriqueira e fundamental para subsidiar as decisões, além de mais rigorosa do que a praticada pela Administração.

Por fim, é essencial apontar que a exigência de comprovação de determinado capital circulante líquido não se confunde com demonstração de patrimônio líquido, e dela independe. Este último é o interesse residual nos ativos da entidade depois de deduzidos todos os seus passivos, conforme item 4.4, “c”, do Pronunciamento Conceitual Básico (R1), do Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Ou seja, o patrimônio líquido representa, genericamente falando, a diferença entre o ativo e o passivo da empresa, mas não revela sua liquidez. A independência e eventual cumulatividade das demonstrações pode ser inferida da leitura atenta dos §§ 2º e 3º do mesmo artigo 31:

> *§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para*

> *efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.*
>
> *§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.*

Veja-se que se o patrimônio líquido for considerado o único dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira, os demais dispositivos (§§1º e 5º, transcritos mais atrás) perderiam sua razão de ser.

Com efeito, não faria sentido disciplinar exaustivamente a exigência de índices, estabelecendo que estes: (i) devem limitar-se à demonstração da capacidade financeira da licitante, em vista dos compromissos assumidos; (ii) não representem valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade; (iii) sejam objetivos, (iv); previstos no edital; (v), justificados no processo, e; (vi) usuais... para então indicar o patrimônio líquido como único dado objetivo.

Por conta disso, quando a Lei de Licitações sugere que a Administração poderá estabelecer a exigência de patrimônio líquido mínimo como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, está simplesmente deixando claro que isso poderá ser exigido. Não que é isso que poderá ser exigido, ou só isso poderá ser exigido, pois nesta interpretação os demais dispositivos se tornariam letra morta.

Desta forma, ao prever a demonstração de determinados índices contábeis, diferentes do patrimônio líquido, a Administração não está exorbitando a Lei de Licitações, com todo o respeito a quem pensa de forma contrária. Ela está se valendo do instrumental que a lei confere para procurar garantir boas contratações, seguindo o norte legislativo voltado a trazer consequências benfazejas ao interesse público como um todo.

Está claro que a Administração pode exigir índices contábeis, e dentre eles o capital circulante líquido, e que não está restrita a verificar o patrimônio líquido. Pode, inclusive, exigir ambas as comprovações, de forma cumulativa, como expressamente prevê o §4º acima transcrito. Além disso, o §2º, que sugere a exigência de patrimônio líquido, não o menciona como o dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, mas sim como dado objetivo. Ou seja, é apenas mais um dado a ser colhido, dentre os índices contábeis previstos nos parágrafos anteriormente citados (1º, 2º e 5º).

Assim, a supressão do edital da exigência de comprovação de patrimônio líquido, quando também se previr a comprovação de outro índice contábil, pode se dar por desnecessidade ou por cautela, para se evitar discussões desgastantes e prejudiciais à conclusão do processo, mas não por questão de legalidade, tendo em vista o respaldo normativo em relação a ambas as exigências, que, aliás, não se confundem.

E a importância de se exigir também a comprovação de certo percentual de patrimônio líquido é inegável, tanto é que foi expressamente destacado como sugestão legal, na medida em que corrige certa distorção observada nesse mercado, em que empresas de menor porte assumem repentinamente um contrato que não terão condições de cumprir. Assim, para esses contratos com fornecimento

de mão de obra, as contratações "grandes" só devem ser realizadas com empresas de grande porte – é isso o que a Lei e a Constituição preconizam –, as médias, por empresas de médio e grande porte, e as pequenas, por empresas de pequeno à grande porte.

Isso permite uma regulação natural do mercado e um crescimento sustentável das empresas bem administradas, pois evita que empresas pequenas assumam contratos que não terão a capacidade de gerir e muito menos a de executar, caso a Administração falhe com o seu compromisso de pagamento. Desta forma, uma eventual crise contratual, causada pela Administração, não se espalhará imediatamente para todos os envolvidos – trabalhadores, servidores e público usuário – com grave comprometimento do serviço.

E por outro lado, as empresas menores, que forem vencendo licitações pequenas, irão crescer de forma paulatina, aumentando sua capacidade operacional e seu patrimônio de forma saudável e proporcional, passando então a ter condições de disputarem licitações maiores, e assim sucessivamente, até terem se tornado empresas de grande porte, numa seleção natural de mercado.

Paralelamente a isso, a Administração Pública terá garantido de forma mais eficiente o desempenho de suas funções e eventuais crises contratuais não terão se espalhado tão facilmente, aumentando as chances de serem debeladas, minorando suas consequências.

E essa relação entre o porte da empresa e o da licitação pode ser melhor capturada em função do patrimônio líquido, tendo em vista que o capital circulante líquido revela uma situação mais flutuante, podendo ser "desfigurado" por empréstimos de médio e longo prazo, por exemplo, que indicariam uma boa situação financeira da empresa em dado momento, mas não sua dimensão em termos aproximados. Já o patrimônio líquido assegura a existência de capital próprio na empresa, daí a importância deste indicador.

Assim, constata-se a possibilidade e a necessidade de se exigir a comprovação de percentual de capital circulante líquido e de patrimônio líquido.

Resta apenas um dado para realmente se certificar da capacidade da licitante de cumprir sua obrigação. Trata-se da demonstração de que os compromissos já assumidos não comprometem a capacidade financeira comprovada pela empresa através dos índices demandados (LG, SG e LC; CCL; e patrimônio líquido).

Nesse sentido, colaciona-se o seguinte trecho do Relatório do Grupo de Estudos formado por sugestão do Presidente do TCU, com a participação de servidores do TCU, MPOG, AGU, Ministério da Previdência Social, Ministério da Fazenda, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e Ministério Público Federal, com o objetivo de formular propostas de melhorias na contratação, gestão e término (rescisão ou fim de vigência) dos contratos de terceirização na administração pública federal:

> *Além da avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante por meio do patrimônio líquido e do capital circulante líquido, há que se verificar ainda se a mesma tem patrimônio suficiente para suportar compromissos já assumidos com outros contratos sem comprometer a nova contratação. Essa condição pode ser aferida por meio da avaliação da relação de compromissos assumidos, contendo os valores mensais e anuais (contratos em vigor celebrados com a administração pública em geral e iniciativa privada) que importem na diminuição da capacidade operativa ou na*

> *absorção de disponibilidade financeira em face dos pagamentos regulares e/ ou mensais a serem efetuados.*
>
> *Considerando que a relação será apresentada pela contratada, é importante que a administração assegure-se que as informações prestadas estejam corretas. Desse modo, também deverá ser exigido o demonstrativo de resultado do exercício – DRE (receita e despesa) pela licitante vencedora.*
>
> *Como, em tese, grande parte das receitas das empresas de terceirização é proveniente de contratos, é possível inferir a veracidade das informações apresentadas na relação de compromisso quando comparada com a receita bruta discriminada na DRE. Assim, a contratada deverá apresentar as devidas justificativas quando houver diferença maior que 10% entre a receita bruta discriminada na DRE e o total dos compromissos assumidos.*
>
> *Por fim, comprovada a correlação entre o valor total dos contratos elencados na relação de compromissos e o montante da receita bruta discriminada na DRE, o valor do patrimônio líquido da contratada não poderá ser inferior a 1/12 do valor total constante da relação de compromissos.*

Compreendida a razão e necessidade de se verificar os compromissos já assumidos pela empresa, sem o que as demais verificações podem se tornar inócuas, resta acrescentar que o percentual de 1/12 avos do patrimônio líquido está diretamente ligado à hipótese de o inadimplemento contratual ser da contratada, desta feita.

Nessa hipótese (vivenciada, por exemplo, em situações pré-falimentares, de encerramento abrupto das atividades, de alteração de sede sem indicação do novo endereço, e outros casos de descumprimento total do contrato), o patrimônio líquido deve ser suficiente para cobrir um mês do valor de todos os contratos celebrados pela empresa, pois do contrário a garantia de cumprimento da obrigação perante a Administração contratante se esvairia, eis que, nessas situações, os credores concorrem sobre o patrimônio da contratada, e este deve ser suficiente para tentar atender às necessidades mais prementes, como pagamentos dos salários dos empregados, por exemplo, ou para ressarcir a Administração de gastos nesse sentido, geralmente incorridos por ocasião da rescisão contratual.

E a possibilidade jurídica de se exigir esse dado é expressamente prevista na Lei de Licitações, no §4º do artigo 31, já transcrito:

> *§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.*

Dada a clareza do dispositivo, que expressamente autoriza estabelecer uma função entre os compromissos assumidos e o patrimônio líquido, resta apenas esclarecer que a demonstração de que este é igual ou superior a 1/12 do valor total dos contratos firmados não se confunde com a demonstração de que o patrimônio líquido é igual ou superior a 10% do valor da contratação. Uma empresa de pequeno porte, por exemplo, com pouquíssimos ou nenhum contrato assumido, conseguirá facilmente demonstrar que seu patrimônio líquido é superior a 1/12 dos compromissos, mas mesmo assim pode não representar 10% do valor da contratação.

Ou seja, um índice dimensiona o patrimônio líquido da empresa em relação ao valor da contratação, buscando certa proporção entre estes, e outro afere a

capacidade de a empresa honrar seus compromissos, de uma forma geral, sem comprometer o que irá assumir com a nova contratação.

Por fim, é importante registrar que não se está aqui procurando afastar as empresas de pequeno porte das licitações em geral, mas apenas fazer a necessária correlação entre o tamanho da licitação e o porte da empresa. As pequenas empresas vão continuar competindo livremente, nas licitações adequadas ao seu porte, e conforme o seu crescimento poderão disputar certames maiores, como natural e saudavelmente deve acontecer.

Suprimir tais exigências do edital seria retornar a uma situação a todos desfavorável, inclusive às próprias empresas, permitindo-se graves distorções na licitação.

Desta forma, sugerimos enfaticamente a inclusão dos requisitos de habilitação acima elencados no Edital do certame a ser realizado.

5.6. Da necessidade de apresentação de garantia para a execução dos serviços

Pelos mesmos motivos expostos no tópico anterior, entendemos ser fundamental a exigência de apresentação de garantia para a execução do contrato, nos termos do artigo 56 da Lei nº 8.666/93, devendo essa ser exigida no percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor da contratação.

5.7. Da metodologia adotada para estimativa da quantidade a ser demandada pelo Órgão Gerenciador

Na presente contratação, não há demanda do órgão gerenciador do certame.

As demandas informadas pelos órgãos participantes são de suas exclusivas responsabilidades, não se responsabilizando este órgão gerenciador pelas metodologias adotadas. Tal entendimento decorre da previsão contida no art. 6º, do Decreto Federal nº. 7.892/13:

> *Art. 6º O* ***órgão participante será responsável pela manifestação de interesse*** *em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento ao órgão gerenciador de* ***sua estimativa de consumo****, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência ou projeto básico, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, adequado ao registro de preços do qual pretende fazer parte, devendo ainda [...]* (grifamos).

6. LEVANTAMENTO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

Para levantamento do valor estimado da contratação a ser realizada, utilizamos a seguinte metodologia:

1º Passo: realizamos o preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços com todos os valores obrigatórios constantes na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria, tais como salário base, auxílio alimentação, cesta básica e etc.;

2º Passo: realizamos o preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços com todos os percentuais de encargos sociais previstos em lei, tais como, INSS, FGTS, e etc.;

3º Passo: realizamos o preenchimento dos itens referentes às provisões estatísticas da Planilha de Custos e Formação de Preços, tais como afastamento maternidade, aviso prévio, etc., com os percentuais estimados nos Cadernos Técnicos do Ministério da Economia;

4º Passo: realizamos pesquisa de mercado em sítios especializados, nos termos do Inc. II do Art. 2º da IN SLTI nº 05/2014, para a obtenção dos valores estimados de itens como uniformes e Transporte Alternativo da Planilha de Custos e Formação de Preços;

5º Passo: realizamos pesquisa de mercado no Painel de Preços, nos termos dos Incs. I e IV do Art. 2º da IN SLTI nº 05/2014, para a obtenção do percentual estimado dos Custos Indiretos e Lucro da Planilha de Custos e Formação de Preços;

6º Passo: realizamos o lançamento na Planilha de Custos e Formação de Preços do valor do vale transporte (ou do vale combustível/transporte alternativo, conforme o caso) e do percentual de ISS efetivo do Município onde serão prestados os serviços.

Realizadas todas as etapas acima, obtemos o valor estimado da licitação, conforme constante no Quadro abaixo:

GRUPO	ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE MENSAL	QUANT. ANUAL	VALOR UNITÁRIO ESTIMADO (R$)	VALOR MENSAL ESTIMADO (R$)	VALOR ANUAL TOTAL ESTIMADO (R$)	VALOR ANUAL TOTAL DO GRUPO (R$)
1	1	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço Mensal	1	12	6.768,62	6.768,62	81.223,47	116.460,01
	2	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	8	96	305,87	2.446,98	29.363,78	
	3	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	4	48	122,35	489,40	5.872,76	
2	4	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço Mensal	1	12	6.767,72	6.767,72	81.212,63	117.065,54
	5	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	8	96	311,22	2.489,79	29.877,43	

	6	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	4	48	124,49	497,96	5.975,49	
3	7	mão de obra de **Motorista** (Categoria "D"), para atender ao ***Campus*** **Cuiabá – Octayde Jorge da Silva**	ensal Servico	6	72	6.767,72	40.606,31	487.275,76	552.259,17
	8	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	15	180	311,22	4.668,35	56.020,19	
	9	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	6	72	124,49	746,94	8.963,23	
4	10	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	ensal Servico	2	24	6.656,52	13.313,04	159.756,44	214.392,53
	11	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	12	144	307,64	3.691,63	44.299,54	
	12	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	7	84	123,05	861,38	10.336,56	
5	13	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	ensal Servico	2	24	6.785,27	13.570,55	162.846,57	207.662,72
	14	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	12	144	311,22	3.734,68	44.816,15	
6	15	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	ensal Servico	6	72	6.758,94	40.553,62	486.643,40	516.520,83
	16	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	8	96	311,22	2.489,79	29.877,43	
7	17	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	ensal Servico	1	12	6.187,55	6.187,55	74.250,63	116.079,03
	18	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	8	96	311,22	2.489,79	29.877,43	
	19	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	8	96	124,49	995,91	11.950,97	

8	20	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço ensal	1	12	6.105,84	6.105,84	73.270,02	88.036,54
	21	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	4	48	307,64	1.230,54	14.766,51	
9	22	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço ensal	2	24	6.037,41	12.074,81	144.897,72	232.487,12
	23	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	24	288	304,13	7.299,12	87.589,40	
10	24	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço ensal	1	12	6.264,44	6.264,44	75.173,29	93.846,68
	25	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	3	36	311,22	933,67	11.204,04	
	26	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	5	60	124,49	622,45	7.469,36	
11	27	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço ensal	1	12	6.208,07	6.208,07	74.496,79	113.337,45
	28	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	8	96	311,22	2.489,79	29.877,43	
	29	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	6	72	124,49	746,94	8.963,23	
12	30	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de	Serviço ensal	3	36	6.188,28	18.564,84	222.778,10	251.161,66
	31	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	6	72	311,22	1.867,34	22.408,07	
	32	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	4	48	124,49	497,96	5.975,49	

13	33	Contratação de empresa especializada na gestão de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra de **Motorista** (Categoria "D"), para atender à **Reitoria** do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso, Carga horária de 40 h	Serviço mensal	4	48	6.204,37	24.817,50	297.809,98	423.295,19
	34	Ressarcimento de Diárias com pernoite.	Unid.	32	384	311,22	9.959,14	119.509,73	
	35	Ressarcimento de Diárias sem pernoite.	Unid.	4	48	124,49	497,96	5.975,49	
VALOR TOTAL ESTIMADO DA LICITAÇÃO								**R$ 3.042.604,49**	

Os documentos que embasaram a pesquisa de mercado, bem como as Planilhas de Custos e Formação de Preços para cada item constam do Anexo Único deste estudo.

Levando em consideração o valor estimado da licitação, <u>não haverá</u> grupos exclusivos para participação de ME/EPP, nos termos do Art. 48, Inc. I, da Lei Complementar nº 123/2006.

Por fim, considerando o valor estimado da licitação (R$ 3.042.604,49), para o prosseguimento da contratação, é imprescindível realizar a colheita da autorização do Reitor do IFMT, nos termos do Art. 6º da Portaria IFMT nº. 1.291/2015.

6. PROVIDÊNCIAS PARA ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE DO ÓRGÃO:

Para a adequação do ambiente físico será necessário disponibilizar, no mínimo, vestiários com armários, local para guarda de materiais, local para refeição, acesso a sanitários.

A adequação do ambiente físico deve ser providenciada e estar concluída antes da data de início da execução do contrato, sendo de responsabilidade da área de logística.

Avaliar a necessidade de capacitação dos servidores que atuam nas fases de contratação e de fiscalização dos serviços.

A avaliação deve ser realizada antes da etapa de planejamento da contratação sendo de responsabilidade da área de gestão de contratos que deve submeter suas conclusões ao Departamento de Administração e Planejamento, com sugestões das capacitações a serem realizadas, quando necessárias.

7. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES:

No caso em tela não haverá contratações correlatas e/ou interdependentes, ou seja, os serviços em comento serão contratados de forma independente.

8. CONCLUSÃO

Analisando apenas os critérios de conveniência e oportunidade (discricionariedade administrativa) e sem adentrar nos méritos da análise de legalidade, cuja competência é da Procuradoria Federal Junto ao IFMT, entendemos que a contratação dos serviços em questão **É VIÁVEL**, devendo se dar através de certame licitatório, na modalidade pregão, na forma eletrônica. Considerando a essencialidade dos serviços, e a necessidade de prestação ininterrupta dos mesmos, entendemos que os mesmos enquadram-se no conceito de serviços continuados. Por sua vez, recomendamos fortemente a adoção dos requisitos habilitatórios propostos nesse estudo no Edital do certame.

Caso o Ordenador de Despesas acate as conclusões e levantamentos realizados neste estudo técnico, o setor competente poderá utilizar as informações presentes neste planejamento prévio para realizar o Termo de Referência e Edital da licitação a ser realizada.

É parte integrante do presente Estudo o seguinte anexo:

Anexo Único – Documentos referentes ao levantamento do valor estimado da licitação.

Alta Floresta/MT, 15 de maio de 2019.

Equipe Responsável pela elaboração do Estudo
Ágda Cristina Costa Administradora Siape nº. 3087528 **Anderson Nilton Francisco Rolim de Moura** Assistente de Alunos Siape nº. 2158152 **Rosa Laura de Pinho** Técnico em Contabilidade Siape nº. 1295874