



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC

Secretaria de Infraestrutura

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Objeto de estudo: Contratação de prestação de serviços contínuos de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, com dedicação exclusiva de mão de obra, bem como prestação de serviços periódicos ou sob demanda de controle de pragas urbanas, limpeza de caixas d'água, limpeza de fossas e caixas de gordura, lavagem de togas e serviços técnicos específicos, conforme demandas das unidades do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo.



SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	2
2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA AQUISIÇÃO.....	5
2.1. Introdução.....	5
2.2. Contextualização da necessidade institucional.....	5
2.3. Problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.....	6
2.4. Consequências da não contratação ou da contratação inadequada.....	6
3. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO.....	6
3.1. Requisitos do objeto.....	6
3.1.1. Requisitos técnicos essenciais.....	7
3.1.1.1. Da localização de estrutura administrativa.....	8
3.1.2. Requisitos funcionais.....	9
3.1.3. Requisitos operacionais.....	14
3.2. Requisitos acessórios da contratação.....	16
3.2.1. Da identificação da natureza do objeto.....	16
3.2.2. Da classificação dos serviços como continuados ou não.....	17
3.2.3. Regime de execução.....	18
3.2.4. Prazo de vigência.....	20
3.2.5. Cronograma financeiro.....	21
3.2.6. Do reajuste.....	21
3.2.7. Garantia de execução contratual.....	25
3.2.8. Do prazo de vigência da garantia.....	26
3.2.9. Penalidades contratuais.....	26
3.2.10. Forma de pagamento.....	29
3.2.10.1 Da conta vinculada bloqueada para movimentação.....	31
3.2.11. Subcontratação.....	34
3.2.12. Qualificação técnica.....	35
3.2.12.1. Dos requisitos legais.....	36
3.2.12.2. Da subsunção do caso concreto ao ordenamento jurídico.....	37
3.2.12.3. Das parcelas de maior relevância do objeto.....	38
3.2.12.4. Da exigência de atestados de capacidade técnica.....	39
3.2.13. Da modalidade licitatória.....	39
3.2.14. Do critério de julgamento.....	39
3.2.15. Da participação de consórcios.....	40
3.2.15.1. Do caso concreto.....	45
3.2.16. Da participação de cooperativas.....	45
3.2.17. Inclusão de egressos do sistema prisional (Res. CNJ 307/2019).....	46
3.2.18. Inclusão de mulheres em situação de vulnerabilidade (Res. CNJ 349/2023).....	46
4. LEVANTAMENTO DE MERCADO.....	47



4.1. Análise de contratações similares.....	47
4.2. Identificação de metodologias, tecnologias ou inovações.....	48
4.3. Escolha do tipo de solução a contratar.....	48
4.3.1. Justificativa técnica.....	49
4.3.2. Justificativa econômica.....	49
5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO.....	49
5.1 Componentes Principais da Solução.....	50
5.1.1. Serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio.....	50
5.1.2. Serviços periódicos e sob demanda.....	50
5.1.3. Serviços de jardinagem.....	50
5.2 Integração dos Componentes.....	50
5.3 Exigências relativas à execução e fornecimento.....	50
5.3.1. Materiais e Equipamentos.....	50
5.3.2. Manutenção e Assistência Técnica.....	51
5.3.3. Sustentabilidade.....	51
5.4 Aspectos Técnicos, Funcionais e Operacionais.....	51
5.4.1. Aspectos Técnicos.....	51
5.4.2. Aspectos Funcionais.....	51
5.4.3. Aspectos Operacionais.....	51
6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS.....	51
6.1. Justificativa para a quantidade solicitada.....	53
7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO.....	54
8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO.....	55
8.1. Justificativa para o não parcelamento.....	56
8.2. Compatibilidade entre contratação unificada e subcontratação parcial.....	56
A opção por não parcelar o objeto não se confunde com a vedação à subcontratação. Ao contrário, a admissão de subcontratação parcial, devidamente disciplinada, constitui mecanismo complementar à contratação unificada, apto a aumentar a eficiência e a viabilidade da execução, sem prejuízo do controle pela Administração.....	
8.3. Conclusão.....	56
9. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES.....	57
10. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO.....	57
11. RESULTADOS PRETENDIDOS.....	58
11.1. Resultados pretendidos em termos de qualidade e regularidade dos serviços.....	58
11.2. Resultados pretendidos em termos de eficiência administrativa e governança.....	58
11.3. Resultados pretendidos em termos de economicidade.....	58
11.4. Resultados pretendidos quanto ao aproveitamento dos recursos humanos internos.	59
11.5. Resultados pretendidos quanto à mitigação de riscos.....	59
12. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO	



CONTRATO.....	59
13. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E TRATAMENTOS.....	60
14. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE.....	62
15. ANEXOS.....	63
16. RESPONSÁVEIS.....	63



1. INFORMAÇÕES BÁSICAS

Número do processo administrativo: 7010154-22.2024.8.08.0000

Área requisitante: Secretaria de Infraestrutura - Coordenadoria de Serviços Gerais - Seção de Zeladoria.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA AQUISIÇÃO

2.1. Introdução

O Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo - PJES, no exercício de sua função constitucional de prestação jurisdicional, depende do adequado funcionamento de suas unidades administrativas e judiciárias, o que pressupõe a manutenção contínua de condições satisfatórias de higiene, salubridade, conservação e organização dos ambientes internos e externos utilizados por magistrados, servidores, colaboradores e pelo público em geral.

Nesse contexto, a prestação de serviços de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, bem como de serviços correlatos de natureza periódica ou sob demanda, configura atividade essencial, permanente e instrumental ao cumprimento da missão institucional do PJES.

2.2. Contextualização da necessidade institucional

A estrutura do PJES é composta por múltiplas unidades distribuídas em diferentes municípios, com edificações de características, dimensões, fluxos de pessoas e condições ambientais diversas. Essa heterogeneidade impõe desafios adicionais à manutenção de padrões mínimos e uniformes de limpeza, conservação e cuidado com áreas externas, exigindo planejamento adequado, execução contínua e fiscalização efetiva.

A experiência administrativa mais recente evidencia que a adequada prestação desses serviços não se limita à simples disponibilização de mão de obra, mas demanda uma solução contratual estruturada, capaz de assegurar a regularidade mínima na execução dos serviços, a padronização do nível de atendimento entre as unidades, a resposta adequada a demandas periódicas e eventuais e mecanismos objetivos de acompanhamento, medição e correção de desempenho.

A presente contratação também se justifica, em razão do encerramento da vigência do **Contrato n.º CF018/2021**, atualmente responsável pela prestação dos serviços de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, cuja vigência se encerra em **07/07/2026**.



O contrato em comento foi celebrado sob a égide da Lei n.º 8.666/1993 e teve suas prorrogações realizadas até o limite legalmente admissível para contratos de prestação de serviços contínuos, nos termos do art. 57, inciso II, da mencionada Lei, não sendo juridicamente possível nova prorrogação.

Nesse contexto, a deflagração do presente planejamento mostra-se necessária e inafastável, sob pena de descontinuidade de serviços essenciais ao funcionamento regular das unidades do PJES, o que reforça a necessidade de estruturação tempestiva de nova solução contratual, apta a suceder o contrato vigente de forma ininterrupta e segura.

2.3. Problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público

O problema central a ser enfrentado por esta contratação consiste na necessidade de garantir, de forma contínua e eficiente, a manutenção das condições adequadas de higiene, conservação e organização das unidades do PJES, mitigando riscos operacionais, sanitários, patrimoniais e trabalhistas, e superando fragilidades historicamente observadas na execução e na governança desse tipo de serviço.

2.4. Consequências da não contratação ou da contratação inadequada

A eventual ausência de contratação ou a adoção de solução contratual inadequada para o atendimento dessa necessidade acarretariam impactos imediatos e relevantes, tais como a deterioração das condições de higiene e salubridade das unidades, prejuízos à conservação de edificações, mobiliários e áreas externas, aumento de reclamações internas e externas, sobrecarga administrativa das unidades internas, que passariam a atuar de forma reativa para suprir falhas de execução, e elevação de riscos jurídicos e financeiros decorrentes de falhas na gestão e fiscalização contratual.

Diante disso, resta evidenciada a necessidade pública de estruturar contratação capaz de resolver o problema identificado, de forma técnica, economicamente viável e juridicamente segura, assegurando a continuidade e a qualidade dos serviços indispensáveis ao regular funcionamento do PJES.

3. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

3.1. Requisitos do objeto

Os requisitos do objeto decorrem diretamente do problema identificado e da necessidade de assegurar a prestação contínua, regular e padronizada dos serviços de limpeza, conservação, asseio, jardinagem e serviços correlatos, nas unidades do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo.

A definição desses requisitos visa delimitar, de forma clara, o resultado esperado da contratação, bem como as condições mínimas necessárias para sua adequada execução.



3.1.1. Requisitos técnicos essenciais

A contratação abrangerá a prestação de serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio e jardinagem, em todas as instalações do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo (PJES), com fornecimento de mão de obra sob regime de dedicação exclusiva, além do fornecimento de materiais de consumo, equipamentos, ferramentas e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), bem como a execução de serviços complementares, de natureza periódica ou sob demanda: controle de pragas, descupinização, limpeza técnica de poltronas e carpete do Salão Pleno, lavagem de togas de desembargadores, serviços de limpeza/lavagem de caixa d'água, caixa de gordura e fossas sépticas.

O serviço de **jardinagem** será incluído no escopo da contratação, para atendimento a todas as unidades do PJES, sendo a forma de execução definida a partir de critério técnico objetivo, baseado no dimensionamento da mão de obra necessária, em função das áreas verdes e dos parâmetros de produtividade adotados. A partir desse dimensionamento, adotar-se-á a seguinte lógica:

- a) **Postos fixos nas unidades:** será previsto posto de trabalho em regime de dedicação exclusiva, nas unidades em que o resultado do cálculo de dimensionamento, previsto na Planilha de Dimensionamento anexa, indicar necessidade igual ou superior a 1 (um) posto de jardineiro;
- b) **Equipe volante:** nas unidades em que o resultado do cálculo indicar necessidade inferior a 1 (um) posto, a manutenção das áreas verdes será realizada por equipe volante, sem dedicação exclusiva de mão de obra, com frequência mínima mensal, conforme definido no Termo de Referência.

b.1) A contratada deverá fornecer todos os insumos necessários à boa execução dos serviços da equipe volante, bem como pelo transporte da equipe, zelando pela perfeita execução dos serviços, sempre que se fizer necessário.

b.2) A contratada deverá considerar, na precificação, o fornecimento, a logística e o transporte de todos os acessórios, utensílios, ferramentas, equipamentos e máquinas necessários à execução dos serviços pela equipe volante, incluindo, exemplificativamente, sacos para lixo, vassouras de jardim, rastelos, roçadeiras, tesouras de poda e demais itens correlatos, bem como a realização das respectivas manutenções. A ausência ou indisponibilidade desses insumos não poderá ser utilizada como justificativa para a não execução ou a execução inadequada dos serviços contratados.

b.3) A contratada é responsável por eventuais instalações com fios, extensões, adaptadores, mangueiras ou outros itens necessários para suas utilizações ou manutenções.

A prestação dos serviços de **limpeza, conservação e asseio e jardinagem** incluirá o fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, nas categorias de auxiliar de serviços gerais, jardineiro (para postos fixos nas unidades) e encarregado,



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

cujos empregados deverão ser pertencentes ao quadro de pessoal da empresa contratada. Caberá à contratada a rigorosa seleção e preparação dos empregados, responsabilizando-se integralmente pela execução dos serviços.

Para a composição das planilhas de custo, os licitantes deverão considerar (i) seus custos reais, (ii) os valores mínimos a que estiverem vinculados, seja por lei, Acordos Coletivos de Trabalho, Convenção Coletiva de Trabalho ou dissídio.

Todos os serviços deverão ser realizados com a utilização de materiais de consumo, equipamentos e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) fornecidos pela contratada, devidamente certificados, conforme normas técnicas de segurança do trabalho e de sustentabilidade ambiental. Os produtos e equipamentos utilizados deverão priorizar materiais biodegradáveis e tecnologias de baixa emissão de resíduos poluentes.

Durante toda a vigência contratual, a empresa contratada deverá manter, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas, na fase de licitação.

A contratada deverá atender unidades com características distintas quanto à área construída, áreas externas, jardins, localização geográfica, regime de funcionamento e intensidade de uso, sem prejuízo da previsibilidade e da qualidade da prestação.

Durante a execução contratual, a contratada deverá adotar todas as medidas necessárias à consecução de padrões mínimos de qualidade e regularidade na execução dos serviços, de modo a reduzir assimetrias de atendimento entre as diversas unidades, respeitadas suas especificidades físicas, operacionais e de fluxo de pessoas.

3.1.1.1. Da localização de estrutura administrativa

A Região Metropolitana da Grande Vitória concentra as unidades jurisdicionais e administrativas de maior dimensão física, maior volume de pessoal, maior fluxo diário populacional nas edificações, além de nela se localizar a sede do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo – Palácio da Justiça. Disso decorre a presença de uma grande quantidade de serviços vinculados à contratação.

Para assegurar a continuidade, a regularidade e a qualidade da prestação dos serviços, nas unidades de maior impacto institucional, bem como mitigar riscos operacionais, administrativos e trabalhistas, notadamente em situações que exijam resposta rápida, substituições emergenciais, correções de não conformidades ou atuação presencial de representante da contratada é estratégica a existência de uma base operacional permanente.

Por esse motivo, a contratada deverá dispor de **estrutura administrativa localizada na Região Metropolitana da Grande Vitória**, com capacidade operacional suficiente para o suporte técnico e gestão eficiente das equipes alocadas, garantindo a execução tempestiva e de qualidade, tanto dos serviços contínuos, quanto dos serviços por demanda.



A contratada deverá comprovar, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados do início da prestação dos serviços, a instalação e o funcionamento de sede, filial ou escritório, na Região Metropolitana da Grande Vitória, que permita atendimento imediato às demandas do PJES, bem como a realização de procedimentos de seleção, treinamento, admissão e demissão de empregados.

3.1.2. Requisitos funcionais

Os serviços contínuos de limpeza, conservação, asseio e jardinagem serão contratados, considerando a área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, com alocação de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, observadas as peculiaridades, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições específicas de cada local.

A contratação incluirá o fornecimento dos materiais, utensílios e equipamentos necessários, de acordo com a efetiva necessidade de consumo.

A contratação dos serviços contínuos de limpeza, conservação, asseio e jardinagem obedecerá aos valores limites estabelecidos pelo Caderno de Logística específico, disponível no endereço eletrônico https://www.gov.br/compras/ptbr/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/servicos_limpeza.pdf, em conformidade com a Instrução Normativa n.º 05, de 26 de maio de 2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - SEGES/MP, adaptada às especificidades do PJES, sem prejuízo da pesquisa de preços e da planilha de custos.

O serviço sob demanda de **lavagem de togas** de desembargadores será contratado e precificado por unidade de toga lavada.

O serviço sob demanda de **limpeza técnica das poltronas e do carpete do Salão Pleno** será contratado e precificado de forma unitária, adotando-se como critério de medição a quantidade de poltronas efetivamente higienizadas, no caso das poltronas, e a área efetivamente limpa, em metros quadrados, no caso do carpete.

O serviço complementar de **controle de pragas** (desinsetização e desratização) será contratado e prestado periodicamente, considerando a área interna de cada unidade, por meio de estimativa de custo por metro quadrado, que incluirá todas as despesas com insumos, mão de obra, transporte, EPIs, documentos legais e outros encargos necessários à execução do serviço.

O serviço de **descupinização** sob demanda será contratado e precificado por aplicação.

O serviço complementar de **limpeza/lavagem de caixa d'água**, que possui natureza periódica, será precificado com base na unidade de caixa d'água, de acordo com o volume em m³, enquanto o serviço de **limpeza/lavagem de caixa de gordura e de fossas sépticas** tem natureza sob demanda, sendo contratado e precificado por unidade de caixa de gordura ou fossa séptica.



Em relação aos **serviços complementares**, sejam eles periódicos ou sob demanda, a contratada deverá mobilizar os recursos necessários e independentes para a execução dessas atividades, no prazo máximo estabelecido no Termo de Referência, sem que haja utilização da mão de obra em regime de dedicação exclusiva e sem que haja o comprometimento da execução dos serviços contínuos.

Os serviços prestados deverão garantir ambientes limpos, organizados, conservados e seguros para servidores, magistrados, colaboradores e público em geral, contribuindo diretamente para a eficiência e a qualidade da prestação jurisdicional.

As rotinas de limpeza diária, semanal, mensal, quadrimestral, semestral, anual e eventual deverão ser executadas de acordo com as características específicas de cada ambiente, respeitando os padrões de produtividade, eficiência e qualidade definidos no Termo de Referência.

A proposta está em conformidade com os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente os da eficiência, do planejamento e do interesse público, bem como com as diretrizes da Instrução Normativa nº 05/2017, no que se refere ao adequado dimensionamento dos serviços terceirizados, fundamentado em critérios técnicos e na realidade da execução contratual.

Os serviços deverão ser executados mediante a adoção de técnicas, métodos e procedimentos específicos e adequados à natureza de cada atividade, observando-se, em especial, cuidados técnicos próprios na lavagem de togas, de modo a preservar a integridade do material, bem como a utilização de métodos ambientalmente responsáveis e compatíveis com a legislação vigente para o controle de pragas.

Para a execução dos serviços de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, a contratada deverá disponibilizar profissionais pertencentes às respectivas categorias de ocupação previstas na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), garantindo que sejam capacitados para a realização das atividades contratadas, de forma a cumprir os padrões técnicos e o tempo de execução exigidos.

O posto de **auxiliar de serviços gerais** (faxineiro) está catalogado na Classificação Brasileira de Ocupação – CBO - sob o código 5143, que compreende a família de “*Trabalhadores nos serviços de manutenção de edificações*”, sob o título 5143-20 - Faxineiro. De acordo com a descrição do CBO, para ingresso nessa família seria necessário, no mínimo, o ensino fundamental completo ou prática profissional no posto de trabalho. Em que pese as atividades previstas no CBO serem genéricas e amplas, o que se pretende para esses postos de trabalho são os serviços de asseio, conservação e limpeza, auxílio na movimentação de mobiliário, preparo de café (nas Comarcas onde não houver serviço de copeiragem), etc. Tendo em vista as características acima expostas para o posto de auxiliar de serviços gerais, entendeu-se como adequado não exigir nenhuma qualificação específica no Termo de Referência para este tipo de profissional.



O posto de **jardineiro** está catalogado na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO - sob o código 6220-10, pertencente à família de “*Trabalhadores da Jardinagem*”, sob o título Jardineiro. De acordo com a descrição oficial do CBO, para o exercício dessa ocupação, é desejável o ensino fundamental incompleto, sendo possível o ingresso na função, mediante prática profissional no posto de trabalho. As atividades compreendidas incluem o preparo do solo, plantio, poda, corte de grama, irrigação, aplicação de adubos e defensivos, além da conservação e limpeza de jardins, canteiros e áreas verdes. Embora as atribuições do CBO sejam abrangentes, o que se pretende com os postos de jardineiro, no âmbito do contrato do PJES, é a execução contínua e sistemática de atividades de manutenção paisagística e conservação de áreas verdes, nas quais o resultado do cálculo de dimensionamento previsto, na Planilha de Dimensionamento anexa, indicar necessidade igual ou superior a 1 (um) posto de jardineiro. As tarefas incluem o corte periódico de grama, a poda de arbustos e cercas vivas, o plantio e replantio de espécies ornamentais, a adubação e irrigação das plantas, bem como a remoção de resíduos vegetais e o controle fitossanitário, conforme os padrões de jardinagem institucional e as rotinas estabelecidas, no plano de manutenção. Tendo em vista o caráter técnico-prático da função e o fato de que grande parte das competências pode ser adquirida com o exercício direto da atividade, optou-se por não exigir formação técnica específica no Termo de Referência. No entanto, será exigido que a contratada disponibilize profissionais com experiência comprovada em jardinagem e que estejam capacitados para operar os equipamentos e ferramentas necessários, com segurança e eficiência, inclusive, em conformidade com as normas de proteção ao meio ambiente e à segurança do trabalho.

O posto de **encarregado** está catalogado na Classificação Brasileira de Ocupação – CBO - sob o código 4101, que compreende a família de “*Supervisores Administrativos*”, sob o título 4101-05 – Supervisor Administrativo, o qual é sinônimo de Encarregado Administrativo. De acordo com a descrição do CBO, para ingresso nessa família, seria necessário, no mínimo, o ensino médio completo e três a quatro anos de experiência. Além disso, a formação profissional ocorre com a prática, no local de trabalho ou em cursos profissionalizantes. Tendo em vista as características acima expostas para o posto de encarregado, entendeu-se como adequado exigir, para este posto, o ensino médio completo e qualificação específica de curso de segurança no trabalho, relacionado ao uso dos produtos de limpeza, diluição, produtividade, conhecimento de normas e utilização de EPI.

Conforme planilha de custos e formação de preços, a implantação e o quantitativo dos postos de encarregados definidos, na 1ª Instância e na 2ª Instância, mostram-se como medidas necessárias, estratégicas e preventivas, destinadas a assegurar a qualidade, eficiência e regularidade dos serviços, bem como a resguardar a Administração de eventuais riscos trabalhistas.

O encarregado é o único posto que, por necessidade operacional, exercerá função intermediadora essencial entre o fiscal do contrato na unidade atendida e os demais postos



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça

do Estado do Espírito Santo

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC

Secretaria de Infraestrutura

alocados como ASG, constituindo-se como **único canal operacional** para transmissão de orientações, demandas e ajustes necessários à execução dos serviços. Isso se deve à impossibilidade da comunicação se dar apenas com o preposto, para tarefas diárias em todos os locais de execução dos serviços.

Essa estrutura organizacional tem por finalidade evitar a **subordinação direta** entre servidores públicos e colaboradores da empresa contratada, prevenindo interpretações equivocadas quanto ao exercício do poder diretivo pela contratante e reduzindo significativamente o risco de relação de emprego.

A ausência da função de encarregado intermediando a relação operacional eleva o risco de caracterização de vínculo indevido, especialmente em ambientes com grande número de postos, múltiplas demandas diárias e necessidade frequente de ajustes operacionais.

A atuação regionalizada do encarregado contribui, ainda, para maior eficiência na gestão das equipes, permitindo melhor organização das rotinas de trabalho, ajustes de horários, planejamento e execução de mutirões, remanejamento de pessoal e atendimento às particularidades operacionais de cada unidade.

Dessa forma, a implantação desse tipo de posto fortalece o acompanhamento contínuo dos serviços, preserva a adequada segregação de responsabilidades entre a contratante e a empresa contratada, otimiza a atuação da fiscalização do contrato e contribui para a **segurança jurídica, eficiência operacional e qualidade dos serviços prestados**.

Os trabalhadores deverão apresentar habilidades de trabalho em equipe, iniciativa, agilidade e polidez no atendimento, sendo exigida, sempre que necessária, a participação em programas de capacitação e reciclagem, para fins de manutenção da qualidade dos serviços.

A contratada será responsável por ministrar e custear, integralmente, o treinamento inicial e a capacitação continuada (reciclagem) dos empregados alocados em regime de mão de obra exclusiva, garantindo que estes possuam as competências técnicas e comportamentais necessárias à execução dos serviços e ao bom atendimento dos usuários.

O Programa de Capacitação e Reciclagem deverá ser apresentado à fiscalização, no prazo de até 30 (trinta) dias contados do início da vigência do contrato, bem como no prazo de até 30 (trinta) dias após o ingresso de qualquer novo colaborador, durante a execução contratual, devendo contemplar, no mínimo, os seguintes temas:

Conduta e Postura Profissional: Atendimento ao público, urbanidade, polidez, iniciativa, agilidade e ética no ambiente do Poder Judiciário.



Técnicas e Métodos de Limpeza e Conservação: Treinamento específico sobre os padrões de limpeza diária, semanal e periódica, conforme detalhado no Item 5.5.

Uso e Manuseio de Produtos Químicos: Treinamento obrigatório sobre diluição correta, armazenamento seguro e uso de saneantes domissanitários, especialmente para os serviços de asseio e desinfecção de ambientes, conforme normas sanitárias vigentes.

Operação de Equipamentos e Ferramentas: Instrução prática sobre o uso e manutenção de equipamentos de limpeza (ex: enceradeiras, lavadoras, extratoras) e equipamentos de jardinagem (ex: roçadeiras, sopradores).

Segurança e Saúde no Trabalho: Cumprimento rigoroso das Normas Regulamentadoras (NRs), com foco na correta utilização dos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), para cada função (Auxiliar de Serviços Gerais e Jardineiro), e prevenção de acidentes.

Boas Práticas Ambientais e Sustentabilidade: Treinamento sobre a segregação e destinação adequada de resíduos sólidos (coleta seletiva) e a racionalização do uso de água e energia.

Procedimentos Específicos do PJES: Apresentação das rotinas internas do Poder Judiciário, áreas restritas e normas de segurança e acesso.

A contratada deverá manter registro da participação dos empregados nos treinamentos e reciclagens, fornecendo cópia à equipe de fiscalização do contrato.

O treinamento deverá ser realizado fora da jornada de trabalho contratual e das dependências do PJES, salvo autorização expressa do Contratante.

É vedado aos funcionários da Contratada abordar, sob qualquer pretexto, autoridades ou servidores do PJES, para tratar de assuntos particulares, de serviço ou relacionados ao contrato.

A empresa Contratada deverá cumprir integralmente os requisitos e cláusulas estabelecidas no contrato, garantindo a manutenção do número de funcionários previsto, bem como a observância dos horários destinados à execução das atividades, permitindo o funcionamento ininterrupto das unidades do PJES, sem prejuízo das atividades institucionais.

A medição dos serviços será realizada por meio de Instrumento de Medição de Resultados (IMR), acompanhado de relatórios mensais e indicadores de desempenho definidos no Termo de Referência, permitindo o efetivo controle da qualidade e da efetividade dos serviços prestados.

Tendo em vista a implantação dos projetos Comarca Digital e Secretaria Inteligente Regional, considerando que o PJES conta, atualmente, com a instalação de **Pontos de**



Inclusão Digital – PIDs -, em parceria com entes municipais ou estaduais, destinados à ampliação do acesso da população aos serviços jurisdicionais, e considerando a dinâmica de reorganização judiciária, expansão de políticas de acesso à justiça e eventuais ajustes administrativos, é possível que, durante a vigência do contrato:

- a) novas unidades de PID sejam criadas;
- b) unidades atualmente atendidas por estrutura predial completa passem a operar exclusivamente como PID;
- c) haja desativação, substituição ou realocação de unidades;
- d) haja alteração da metragem e da demanda de serviços.

As unidades relacionadas pela Administração como abrangidas pela implantação dos projetos **Comarca Digital** e **Secretaria Inteligente Regional**, bem como aquelas que contam ou venham a contar com **Pontos de Inclusão Digital – PIDs** -, compõem uma **relação inicial passível de ajustes, conforme planilha anexa do Termo de Referência**. Nesses casos, tanto no início da execução contratual quanto durante sua vigência, a implantação ou eventual supressão dos postos fixos de trabalho, bem como a execução dos serviços e o fornecimento de utensílios, materiais e equipamentos previstos na planilha de custos, ocorrerão **de acordo com a demanda da Administração**, sendo a **implantação condicionada, necessariamente, à prévia emissão da correspondente ordem de serviço ou de fornecimento**.

A relação inicial das unidades que contam exclusivamente com Pontos de Inclusão Digital – PIDs -, ou abrangidas pela implantação dos projetos **Comarca Digital** e **Secretaria Inteligente Regional**, poderá ser atualizada pela Administração, durante a execução contratual, mediante comunicação formal à Contratada, observados os limites legais de alteração quantitativa e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Eventuais substituições de unidades por PIDs ou reduções de área atendida poderão ensejar supressão de quantitativos contratuais, na forma dos arts. 124 e 125 da Lei n.º 14.133/2021.

3.1.3. Requisitos operacionais

A contratada deverá manter o número de empregados necessário para a execução adequada dos serviços, devendo substituir empregados ausentes, no prazo máximo de cento e oitenta (180) minutos, a fim de assegurar a continuidade do atendimento às unidades do PJES.

Todos os trabalhadores deverão se apresentar e permanecer devidamente uniformizados, portar crachá de identificação e utilizar os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) apropriados às atividades realizadas, tais como óculos, luvas, aventais, máscara, calçados, protetores auriculares, entre outros. A contratada deverá fiscalizar e exigir a correta utilização dos EPIs, conforme normas de segurança e saúde no trabalho.



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça

do Estado do Espírito Santo

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC

Secretaria de Infraestrutura

Em relação à **mão de obra contratada em regime de dedicação exclusiva**, o controle de jornada de trabalho será realizado por meio de sistema eletrônico homologado, como biometria ou outro sistema similar, **exigido, obrigatoriamente, em todas as unidades do PJES, na SEDE do TJES e no Edifício Desembargador Antônio José Miguel Feu Rosa**, em razão da complexidade operacional e estratégica do contrato, sendo necessária uma fiscalização mais intensiva. A contratada deverá instalar e manter os equipamentos necessários nesses locais, enviando os registros ao fiscal do contrato, para fins de validação da medição dos serviços. O tratamento dos registros observará as regras aplicáveis de proteção de dados e acesso restrito aos responsáveis pela fiscalização.

A contratada deverá indicar e manter preposto com disponibilidade para atender à contratante, não podendo ser um ocupante do posto de trabalho com dedicação exclusiva. O preposto terá poderes para receber e enviar comunicações, notificações e documentos, reportar-se à fiscalização, debater assuntos administrativos e contratuais, administrar a assiduidade dos empregados, adotar providências corretivas internas e encaminhar documentos fiscais e operacionais.

Caberá ao preposto ou a outro representante designado encaminhar todas as notas fiscais ou faturas referentes aos serviços prestados, bem como apresentar, sempre que solicitado, todos os documentos previstos neste ETP ou exigidos pela gestão e fiscalização do contrato.

São atribuições do preposto, entre outras: acompanhar, coordenar e controlar a execução dos serviços; promover o controle da assiduidade e pontualidade dos empregados; cumprir e fazer cumprir as determinações da fiscalização; elaborar e acompanhar escalas de férias; relatar irregularidades; administrar assuntos relativos aos empregados; planejar as atividades e prever a necessidade de materiais e insumos.

Deverão ser observadas práticas de sustentabilidade, em toda a execução contratual, incluindo a racionalização do uso de água e energia elétrica, o uso de produtos de limpeza biodegradáveis, a segregação adequada dos resíduos sólidos e sua destinação, conforme legislação ambiental vigente.

A contratada deverá adotar as boas práticas previstas no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União (AGU), inclusive incentivando medidas de otimização de recursos, redução de desperdícios e menor poluição.

Todos os equipamentos de limpeza ou jardinagem deverão ser submetidos a manutenções preventivas periódicas, podendo-se exigir certificações que garantam eficiência energética, controle de ruídos (Selo Ruído) e segurança operacional. Equipamentos defeituosos ou obsoletos deverão ser imediatamente substituídos.

A contratada será responsável pela logística de fornecimento, transporte e reposição dos materiais, utensílios e equipamentos necessários à execução dos serviços, não sendo admitidas falhas que comprometam a qualidade ou a continuidade da prestação.



Equipamentos e máquinas de grande porte poderão ser compartilhados entre as dependências atendidas, ficando a cargo da contratada a responsabilidade pelo transporte e deslocamento.

O contratante disponibilizará espaço apropriado para a guarda de ferramentas e de equipamentos ou máquinas da contratada, nas dependências atendidas.

No momento da entrega de materiais, a contratada deverá apresentar relação detalhada, contendo descrição, quantidades, unidades de medida, valores unitários e totais, inclusive dos materiais destinados à reposição de estoque, durante a execução contratual.

Os materiais entregues serão vistoriados e conferidos, quanto à quantidade e qualidade, pela fiscalização do contrato, sendo obrigatória a utilização de materiais de primeira qualidade.

A contratada deverá apresentar à fiscalização, mensalmente, relatório detalhado do material, utensílios e equipamentos efetivamente entregues, contendo, no mínimo: local/prédio, número de itens, descrição, marcas, quantidade, preço unitário e preço total.

Em caso de necessidade de substituição de materiais, a similaridade entre o produto substituto e o original deverá ser previamente aprovada pela fiscalização do contrato.

A contratada será integralmente responsável pelo transporte da(s) equipe(s) volante(s) de jardinagem, incluindo todos os utensílios, materiais e equipamentos necessários à execução dos serviços, nas comarcas que não possuem posto fixo.

3.2. Requisitos acessórios da contratação

3.2.1. Da identificação da natureza do objeto

Para fins de enquadramento da natureza do objeto, nos termos da Lei n.º 14.133/2021, analisa-se se a contratação se caracteriza como: (a) serviço comum; (b) serviço especial; (c) serviço de engenharia; ou (d) serviço especial de engenharia.

a) Serviço comum — SIM

O objeto consiste em serviços contínuos de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, com rotinas operacionais padronizáveis e resultados verificáveis por critérios objetivos (frequências, áreas atendidas, padrões de execução e níveis mínimos de desempenho). Em regra, tais serviços possuem ampla oferta no mercado e podem ser especificados no Termo de Referência por parâmetros usuais de qualidade e produtividade, sem depender de soluções técnicas singulares.

b) Serviço especial — NÃO (predominantemente)

Não se trata de serviço cuja definição e avaliação dependam, de modo predominante, de conteúdo intelectual especializado, de expertise diferenciada ou de solução técnica



customizada, nem de atividade em que a comparação entre propostas seja essencialmente subjetiva. Embora existam componentes de gestão, controle e fiscalização contratual mais rigorosos (em razão da dedicação exclusiva de mão de obra e dos riscos trabalhistas), isso não altera a natureza do serviço, que permanece operacional e especificável por padrões objetivos.

c) Serviço de engenharia — NÃO (como natureza predominante do objeto)

A prestação principal não compreende atividades típicas de engenharia (como elaboração de projetos, execução de obras, reformas, instalações ou intervenções técnicas em sistemas prediais). Os serviços elencados são de manutenção, de limpeza e conservação ambiental e paisagística, não demandando responsabilidade técnica de engenharia como elemento estruturante do objeto.

d) Serviço especial de engenharia — NÃO

Inexistem elementos que caracterizem o objeto como serviço de engenharia com complexidade técnica relevante, alta especialização, predominância intelectual, ou que exija solução técnica diferenciada ou inovadora, para atendimento do interesse público. Ainda que haja serviços complementares periódicos ou sob demanda (por ex., limpeza de caixa d'água, caixa de gordura e fossas sépticas, controle de pragas e descupinização), tais atividades, no contexto desta contratação, não convertem o objeto em serviço de engenharia, permanecendo como serviços acessórios correlatos, executáveis mediante especificações operacionais e padrões de desempenho.

Conclusão: o objeto **se enquadra como serviço comum**.

3.2.2. Da classificação dos serviços como continuados ou não

Nos termos do art. 6º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consideram-se **serviços contínuos** aqueles destinados a atender necessidades permanentes da Administração, cuja interrupção compromete a regularidade do funcionamento institucional.

O objeto da presente contratação compreende serviços de limpeza, conservação, asseio e jardinagem com dedicação exclusiva de mão de obra, bem como serviços periódicos ou sob demanda (tais como controle de pragas urbanas, descupinização, limpeza de caixas d'água, fossas e caixas de gordura, lavagem de togas e outros serviços técnicos correlatos). Trata-se de atividades que não se exaurem em execução pontual, mas se renovam, de forma reiterada, em razão do uso contínuo das edificações e da dinâmica operacional das unidades do PJES.

A necessidade administrativa atendida possui natureza permanente, pois tais serviços são indispensáveis para assegurar, de modo ininterrupto, condições adequadas de higiene, salubridade, organização, conservação ambiental e preservação patrimonial. A eventual



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

descontinuidade, ainda que por curto período, tende a gerar impactos imediatos e relevantes, tais como: deterioração das condições sanitárias, aumento do risco de proliferação de vetores, aceleração do desgaste das instalações, comprometimento da saúde ocupacional e prejuízo ao atendimento ao jurisdicionado e à prestação jurisdicional.

Embora parte das atividades seja executada de forma periódica ou acionada sob demanda, todas se inserem em um ciclo permanente de manutenção predial e sanitária, integrando solução continuada voltada à sustentação das condições operacionais das unidades judiciais.

Ademais, considerando que a execução ocorrerá com dedicação exclusiva de mão de obra, a continuidade contratual revela-se elemento estruturante para a permanente disponibilidade dos postos de trabalho, para o planejamento das rotinas operacionais e para a mitigação de riscos trabalhistas e de descontinuidade do serviço.

A prestação dos serviços de limpeza e conservação deverá ocorrer de forma contínua, conforme a escala estabelecida, escalonando-se a mão de obra dentro da carga horária legalmente contratada. Deverá ser garantido o atendimento diário às necessidades das unidades do PJES, inclusive em finais de semana e feriados, sempre que houver necessidade operacional.

Os serviços complementares serão acionados de acordo com a periodicidade ou sob demanda, devendo ser executados de forma tempestiva e conforme prazos fixados, após formalização do pedido pela Administração.

Dessa forma, conclui-se que o objeto da contratação possui **natureza continuada**, por destinar-se ao atendimento de necessidade pública permanente, cuja interrupção compromete o adequado funcionamento institucional do PJES.

3.2.3. Regime de execução

Nos termos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o regime de execução define a forma de mensuração e remuneração da prestação contratada, devendo ser compatível com a natureza do objeto, com a previsibilidade dos quantitativos e com a necessidade de medição, fiscalização e controle.

O objeto em análise envolve a prestação de **serviços contínuos de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, com dedicação exclusiva de mão de obra**, bem como a realização de serviços periódicos ou sob demanda (controle de pragas urbanas, limpeza de caixas d'água, limpeza de fossas e caixas de gordura, lavagem de togas e serviços técnicos específicos). A execução apresenta **variação de quantitativos ao longo da vigência**, sobretudo nos serviços sob demanda e em função das particularidades de cada unidade atendida, o que inviabiliza a adoção de preço global fechado, sem induzir distorções e sem comprometer a aderência entre pagamento e execução.



Dessa forma, a contratação demanda a definição prévia de preços unitários, com pagamento vinculado às quantidades efetivamente executadas e devidamente aferidas pela fiscalização, possibilitando medição objetiva, rastreabilidade e preservação do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

Regimes aplicáveis a serviços e compatibilização com o objeto:

a) Empreitada por preço unitário (regime recomendado)

Mostra-se o regime mais compatível com a contratação, por permitir: (i) estabelecer preços unitários previamente definidos para itens mensuráveis (postos de trabalho, frequências, áreas, rotinas e itens sob demanda); (ii) remunerar, conforme a execução efetiva, mediante medições periódicas e critérios objetivos de aceite; e (iii) acomodar oscilações de quantitativos, especialmente nos serviços sob demanda, sem perder o controle administrativo e a transparência da formação do preço.

b) Empreitada por preço global (afastada)

Embora possível, quando o escopo e os quantitativos sejam suficientemente definidos e estáveis, esse regime é pouco aderente ao caso concreto. A presença de serviços sob demanda e a heterogeneidade das unidades atendidas dificultam a fixação de um valor global fechado, com adequada correspondência entre pagamento e execução efetiva. Nessa condição, o preço global tende a gerar **precificação defensiva** (majorando valores para absorver incertezas) ou riscos de desequilíbrio, caso a demanda real se distancie das estimativas, além de reduzir a objetividade da medição vinculada a quantitativos variáveis.

c) Contratação por tarefa (afastada)

A contratação por tarefa é mais apropriada quando se define um conjunto de tarefas delimitadas e tipicamente exauríveis. No presente caso, o núcleo do objeto é composto por **rotinas contínuas e reiteradas**, com níveis mínimos de desempenho e padrões de execução que demandam acompanhamento sistemático. Tratar a prestação como “tarefas” tende a enfraquecer a lógica de continuidade e a mensuração por indicadores e quantitativos, sobretudo quando há postos fixos e serviços acionados, conforme demanda.

Demais regimes

Os demais regimes previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos **relacionam-se a obras e a serviços de engenharia**, não se aplicando à presente contratação, cuja natureza predominante é de serviços comuns de limpeza, conservação e correlatos.

Conclusão



Considerando a variabilidade de quantitativos, especialmente nos serviços sob demanda, e a necessidade de assegurar medição, fiscalização e pagamento estritamente vinculados ao executado, conclui-se que o regime de execução mais adequado é o de **empreitada por preço unitário**, por proporcionar maior aderência entre prestação e remuneração, reforçar o controle contratual e resguardar o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

3.2.4. Prazo de vigência

O contrato terá prazo de 60 (sessenta) meses, contados a partir de 08/07/2026 ou a partir de sua assinatura, se esta ocorrer posteriormente a tal data, podendo ser prorrogado sucessivamente, mediante a anuência das partes, até o limite máximo de dez (10) anos, nos termos dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

A adoção do prazo de 60 (sessenta) meses representa maior vantajosidade pelos seguintes fundamentos:

- A definição de um prazo inicial de 60 (sessenta) meses favorece a Administração Pública, propiciando maior economicidade e ampliação da competitividade. Um período contratual mais longo permite que as empresas licitantes reduzam suas margens de lucro e seus custos indiretos, tendo em vista o ganho proporcionado pela diluição dos custos ao longo do tempo;
- Pretende-se, ainda, que o prazo inicial de 60 (sessenta) meses contribua para a geração de economia processual e para a maior estabilidade do negócio, tornando a contratação mais atrativa ao mercado, pela diluição dos custos relacionados à depreciação e à manutenção dos equipamentos, o que pode impactar positivamente na composição do preço final ofertado;
- A celebração do contrato com vigência plurianual, desde o início, elimina a discricionariedade da contratada, quanto à continuidade do vínculo, vinculando-a integralmente ao prazo estabelecido. Por outro lado, a Administração poderá extinguir o contrato, sem ônus, na hipótese de indisponibilidade orçamentária ou quando não mais subsistir vantagem na sua manutenção, especialmente nas datas próximas ao aniversário de vigência do ajuste, conforme previsto no art. 106, III, §1º, da Lei n.º 14.133/2021;
- Considera-se ainda que, no custo da mão de obra, além dos salários mensais, estão incluídas despesas variáveis como substituições, férias, décimo terceiro salário e multa rescisória. Há, também, a obrigação do pagamento dos dias de aviso prévio trabalhado (sete dias, conforme art. 488, parágrafo único, da CLT), durante os quais o trabalhador já não presta serviços efetivos. Assim, quanto maior o prazo de vigência do contrato, menor a reincidência desse custo na contratação, gerando benefício econômico, pois o custo será diluído em cinco (ou até dez) anos, e não anualmente.

Conforme previsto no Item 3.2.4, o contrato terá prazo de 60 (sessenta) meses, contados a partir de 08/07/2026 ou a partir de sua assinatura, se esta ocorrer posteriormente a tal



data, podendo ser prorrogado sucessivamente, mediante a anuência das partes, até o limite máximo de dez (10) anos, nos termos dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

3.2.5. Cronograma financeiro

O cronograma financeiro da contratação deverá refletir a dinâmica operacional do objeto, considerando a natureza continuada dos serviços, a possibilidade de implantação progressiva dos postos de trabalho, bem como a execução de serviços e fornecimentos condicionados à efetiva demanda da Administração.

O desembolso financeiro não se dará de forma linear ou automática, ao longo da vigência contratual, estando vinculado à efetiva implantação dos postos fixos, à execução dos serviços e ao fornecimento de utensílios, materiais e equipamentos previamente autorizados, mediante emissão das correspondentes ordens de serviço ou de fornecimento.

Nas unidades abrangidas pelos projetos **Comarca Digital**, **Secretaria Inteligente Regional** e pelos **Pontos de Inclusão Digital – PIDs** -, o cronograma financeiro deverá contemplar a possibilidade de ativações, ampliações, reduções ou supressões de quantitativos, de acordo com a demanda verificada, durante a execução contratual, observados os limites legais e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O cronograma financeiro funcionará como instrumento de controle financeiro da contratação, assegurando a compatibilidade entre a execução física e a execução financeira do contrato, de modo que os pagamentos reflitam exclusivamente os serviços efetivamente prestados e os fornecimentos efetivamente realizados, devidamente comprovados pela fiscalização.

Eventuais ajustes no cronograma financeiro, decorrentes de alterações na demanda, reorganização administrativa, implantação ou desativação de unidades ou readequações operacionais, deverão ser formalizados pela Administração, mediante comunicação à Contratada e, quando necessário, por meio de termo aditivo ou apostilamento, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

3.2.6. Do reajuste

A Lei nº 14.133/2021 prescreve em seu art. 92, § 4º, que os contratos de **serviços contínuos** poderão ser reajustados, observado o interregno de um ano, por meio de repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
[...]

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça

do Estado do Espírito Santo

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC

Secretaria de Infraestrutura

monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

[...]

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

[...]

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, **o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês**, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

(Grifo nosso)

No art. 135 constam mais condições para a repactuação:

Art. 135. Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:

I - à da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado;

II - ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual **a proposta esteja vinculada**, para os custos de mão de obra.

§ 1º A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

§ 2º É vedado a órgão ou entidade contratante vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

§ 3º A repactuação deverá observar o interregno mínimo de 1 (um) ano, contado da data da apresentação da proposta ou da data da última repactuação.

§ 4º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, como os decorrentes de mão de obra e os decorrentes dos insumos necessários à execução dos serviços.

§ 5º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, a repactuação a que se refere o inciso II do caput deste artigo poderá ser dividida em tantos quantos forem os acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho das categorias envolvidas na contratação.

§ 6º A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação.

Da letra da Lei, extrai-se que, para a contratação em estudo, aplica-se a repactuação e que ao menos quatro condições simultâneas são necessárias para a sua ocorrência:

- o contrato ser de serviços contínuos;
- a existência de regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra;
- a passagem do período de um ano, contado da:
 - data da apresentação da proposta, para os custos decorrentes do mercado;
 - data vinculada a ACT, CCT, ou dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custo decorrentes de mão de obra;
 - data da última repactuação, quando já concedida alguma vez;
- a demonstração analítica da variação de custos decorrentes do mercado.

Além do custo da mão de obra dos postos de trabalho com dedicação exclusiva, há parcelas da contratação que possuem preços fundamentados em cotações realizadas diretamente junto ao mercado. Nesses casos, parece melhor o reajuste por simples aplicação de índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais itens, como exigido no art. 92, § 3º da Lei n.º 14.133/2021 ou, na falta de qualquer índice setorial, algum



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

índice geral como o IPC-A e o IGP-M. É possível, até mesmo, a utilização de uma cesta de índices.

Entre os índices gerais disponíveis, o **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)** revela-se o mais compatível com a natureza do objeto, por refletir a variação de preços ao consumidor final, alinhando-se aos custos predominantes dos serviços contratados, em especial os relacionados à mão de obra e aos insumos correntes.

O IGPM não é adequado, pois sua composição é predominantemente vinculada a bens de produção:

- 60% Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA);
- 30% Índice de Preços ao Consumidor (IPC);
- 10% Índice Nacional de Custo da Construção (INCC).

Da conclusão.

Portanto, os preços do contrato deverão ser repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:

I - à da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado;

II - ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custos de mão de obra.

A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

É vedado ao contratante vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

A repactuação deverá observar o interregno mínimo de 1 (um) ano, contado da data da apresentação da proposta ou da data da última repactuação.

A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos, para discutir a variação de custos que tenham sua



anualidade resultante em datas diferenciadas, como os decorrentes de mão de obra e os decorrentes dos insumos necessários à execução dos serviços.

Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, a repactuação poderá ser dividida em tantos quantos forem os acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho das categorias envolvidas na contratação.

Os itens contratuais, que não forem objeto de valoração por acordo, convenção coletiva ou dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, serão reajustados conforme variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE.

A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação.

O prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação exigida.

3.2.7. Garantia de execução contratual

O objetivo da garantia contratual, disciplinada nos artigos 96 a 102 da Lei nº 14.133/2021, é assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas pela contratada, servindo como salvaguarda da Administração contra eventuais inadimplementos, prejuízos causados ao erário ou multas não pagas.

Conforme facultado pela legislação, caberá à contratada optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

- **Caução em dinheiro** ou em títulos da dívida pública;
- **Seguro-garantia**;
- **Fiança bancária**;
- **Título de capitalização** custeado por pagamento único.

Não obstante a complexidade operacional inerente à contratação, que envolve serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra e serviços técnicos correlatos, entende-se que os riscos associados à execução poderão ser adequadamente mitigados, por meio do conjunto de instrumentos de governança previstos (fiscalização técnica e administrativa estruturada, Instrumento de Medição de Resultados, regime sancionatório escalonado e controles administrativos), não se configurando, portanto, hipótese excepcional que justifique a majoração do percentual de garantia para o limite de até 10% (dez por cento), nos termos do art. 98, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.



Dessa forma, a garantia fica fixada em **5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato** e deverá ser prestada **previamente à assinatura do contrato**.

3.2.8. Do prazo de vigência da garantia

A vigência da garantia contratual deverá guardar compatibilidade com o prazo de vigência do contrato, não se limitando, contudo, exclusivamente a este, tendo em vista que a identificação de descumprimentos contratuais, bem como os procedimentos administrativos necessários ao eventual acionamento da garantia, podem ocorrer após o término da avença.

Assim, a garantia deverá ter vigência durante todo o período contratual, inclusive eventuais prorrogações, e permanecer válida até o cumprimento integral de todas as obrigações contratuais, abrangendo o período necessário à verificação final da execução e à conclusão dos procedimentos administrativos pertinentes, usualmente limitado a 3 (três) meses.

Na hipótese de prorrogação do contrato ou de alteração do seu valor, a garantia deverá ser renovada ou ajustada, de modo a preservar sua validade e suficiência, como condição para a formalização do respectivo termo aditivo.

Quando adotada a modalidade seguro-garantia, desde que o fato gerador do sinistro tenha ocorrido durante a vigência da apólice, a sua caracterização ou comunicação poderá ocorrer posteriormente ao término dessa vigência, não constituindo motivo para negativa de cobertura, observados os prazos prescricionais aplicáveis.

Nos termos do art. 206, § 1º, inciso II, do Código Civil (Lei nº 10.406/2002), a pretensão do segurado contra o segurador prescreve em 1 (um) ano, contado da ciência do fato gerador da pretensão.

A garantia extinguir-se-á somente após manifestação expressa da Administração quanto ao recebimento definitivo do objeto e ao cumprimento integral das obrigações contratuais, sem prejuízo da apuração de responsabilidades eventualmente remanescentes.

3.2.9. Penalidades contratuais

A Lei n.º 14.133/2021 positivou regras específicas para a aplicação de penalidades em face da conduta reprovável da contratada, cujo objetivo é inibir irregularidades e garantir êxito na execução contratual.

Historicamente, muitos erros foram registrados na escolha das penalidades contratuais, ocorrendo, até mesmo, ilegalidades, não obstante as reiteradas decisões dos tribunais sobre o tema. A causa básica desses erros inclui o desconhecimento até mesmo de noções básicas sobre o assunto. Nesses termos é necessário registrar algumas ponderações sobre as sanções contratuais, que deverão ser consideradas no planejamento das cláusulas.



Da mora.

A mora é definida no artigo 394 do Código Civil como uma negativa de pagamento ou de recebimento do pagamento de uma obrigação no tempo, no lugar ou na forma que a lei ou a convenção estabelecer.

Art. 394. Considera-se em mora o devedor que não efetuar o pagamento e o credor que não quiser recebê-lo no tempo, lugar e forma que a lei ou a convenção estabelecer.

Havendo **desconformidade** em qualquer **um dos três parâmetros** citados, haverá **mora**, que embora concretize uma falta, ainda permite que a obrigação seja satisfeita, ou seja, que o objeto seja entregue e satisfaça a necessidade pública que motivou a contratação por parte da Administração. Para que o descumprimento contratual seja classificado como mora é imperativo que a prestação não executada ainda seja útil para a Administração.

A aplicação da sanção ainda será necessária, por força da desobediência aos termos contratuais, mesmo que não seja verificado algum prejuízo causado pela conduta, pois **basta a culpa**, não havendo que se falar em discricionariedade. Há de ser considerado, no mínimo, o **caráter pedagógico** da sanção.

Na ocorrência de **mora**, a contratada **ainda deverá cumprir com sua obrigação** de entregar o objeto e, após o curso de um processo administrativo, com o direito ao exercício da ampla defesa e do contraditório, poderá ser exigido o cumprimento da sanção, em caso de condenação.

Da inexecução.

A inexecução, que no direito civil é conhecida como inadimplemento absoluto, é definida como a impossibilidade do cumprimento da obrigação satisfazer à necessidade pública que ensejou a contratação, por culpa da contratada, ou seja, mesmo que o objeto esteja disponível, mas em um momento posterior à necessidade, ele não poderá ser recebido, se inútil para a Administração, considerando os motivos que ensejaram a contratação. Pode ser entendida como uma mora que se estendeu ao ponto de o objeto ser inútil à Administração.

A Lei Geral de Licitações dividiu o conceito de inexecução em:

- **Inexecução parcial** - é a inadimplência de alguma parcela da obrigação contratual, cujo cumprimento não mais será útil para a Administração.
- **Inexecução total** - é a inadimplência total do contrato, de forma que ele se torne inútil para a Administração. Não é necessário que a contratada paralise por completo a sua execução, pois basta que o seu comportamento, comissivo ou omissivo, inviabilize a execução do contrato ou de parcelas dele, de forma que a contratação como um todo não seja mais útil para a contratante.



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

Conhecidos esses conceitos básicos, será necessário definir quais condutas devem ser reprovadas e quais os pontos principais do contrato devem ser protegidos pela ameaça de sanção.

O contrato deverá prever um regime sancionatório claro, proporcional e escalonado, apto a desestimular o inadimplemento e a assegurar a efetividade da execução, especialmente, considerando a natureza continuada do objeto e a relevância do serviço para a manutenção das condições adequadas de funcionamento das unidades do PJES.

A contratação em questão apresenta pontos sensíveis que devem ser protegidos ou afastados e que foram classificados como:

- inexecução parcial do contrato;
- inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração Pública, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- inexecução total do contrato;
- deixar de entregar a documentação exigida;
- não manter a proposta;
- não assinar o contrato ou não entregar a documentação exigida para o respectivo ato;
- ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação, sem motivo justificado;
- apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa, durante a licitação ou a execução do contrato;
- fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
- comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
- praticar atos ilícitos, com vistas a frustrar os objetivos da licitação;
- praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- atraso injustificado na execução do contrato;
- mora na execução do contrato.

Identificadas diferentes gravidades para as condutas, devem ser agrupadas seguindo algum padrão, com preferência para o mais útil.

Uma vez agrupadas, devem ser escolhidos valores para a incidência de multas, tanto para mora, como para inexecução, podendo ser escolhidos diferentes valores.

As multas devem ser limitadas, a fim de não serem insignificantes, mas também não serem excessivas, conforme os limites legais e à razoabilidade e proporcionalidade, considerando o valor do contrato.



3.2.10. Forma de pagamento

O pagamento será efetuado, de acordo com os serviços efetivamente prestados, comprovados pelos Fiscais do Contrato, proporcional ao atendimento das obrigações estabelecidas no Instrumento de Medição de Resultados – IMR -, que define os níveis esperados de qualidade da prestação dos serviços e as respectivas adequações do pagamento, sem prejuízo das sanções cabíveis.

A Contratada fornecerá ao PJES as notas fiscais e documentos constantes dos itens 1 a 5, elencados adiante, que, depois de conferidos e atestados, serão encaminhados para processamento e pagamento, no prazo de 15 (quinze) dias úteis corridos. Nenhum pagamento será efetuado à Contratada, na pendência de qualquer uma das situações abaixo especificadas, sem que isso gere direito a alteração de preços ou compensação financeira:

1. Notas Fiscais;
2. Declaração de Adimplência e quando couber, comprovação de que a empresa mantém reserva de cargos para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social, conforme disposto no art. 63 da Lei n.º 14.133/2021;
3. Certidões elencadas abaixo, as quais podem ser substituídas pelo SICAF:
 - a) Prova de regularidade relativa à Seguridade Social;
 - b) Certidão conjunta relativa aos tributos federais e à Dívida Ativa da União;
 - c) Certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede da Contratada;
 - d) Certidão de Regularidade do FGTS – CRF –; e
 - e) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT.
4. Documentos Pessoais:
 - a) Relação de pessoal lotado no Contrato e pagamento de benefícios, na forma dos Anexos deste termo de referência;
 - b) Relatório de ponto devidamente registrado pelo empregado, com relatórios das inconsistências detectadas, apontando o total de horas trabalhadas, no mês, e eventuais saldos (positivos e negativos por posto de trabalho);
 - c) Relação de substituição de empregado, constando data da ausência – nome do ausente – nome do substituto;
 - d) Folha de pagamento analítica, uma relação dos efetivos e outra relação dos substitutos;
 - e) Contracheques, cópias dos efetivos e dos substitutos e respectivos comprovantes de depósito;
 - f) Comprovante de pagamento de ticket refeição, relações separadas dos efetivos e substitutos;
 - g) Comprovante de pagamento do seguro de vida, quando previsto em convenção coletiva;



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

- h) Comprovante de pagamento de vale transporte, relação separada de efetivos e substitutos;
 - i) Relatório para publicação no Portal da Transparência (modelo a ser fornecido pelo Contratante).
5. Encargos Trabalhistas/Previdenciários/Fiscais, ou os que vierem a lhes suceder, na forma da lei:
- a) SEFIP, RET (em branco e retificadoras) e Protocolo de Conectividade ou DCTFWeb completa;
 - b) Guia de Recolhimento do FGTS;
 - c) Guia de Recolhimento do INSS.

Ocorrendo erros na apresentação do(s) documento(s) indicados nos itens acima, será solicitada à Contratada a imediata correção, ficando estabelecido que o prazo de pagamento somente será contado a partir da regularização.

Excepcionalmente, nos meses de dezembro, será estabelecido prazo para que a Contratada apresente sua documentação e faturas para processamento e pagamento, de acordo com Ato Normativo que disciplina normas de encerramento de exercício financeiro.

No momento do pagamento das faturas, o Setor responsável deverá realizar as retenções nas rubricas relativas a férias, 1/3 Constitucional, 13º salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, bem como as incidências dos encargos previdenciários e FGTS sobre tais rubricas, na forma da Resolução CNJ n.º 651/2025 e alterações.

A movimentação dos valores retidos só poderá ocorrer, nos casos e na forma estabelecida na Resolução CNJ n.º 651/2025 e alterações. O pagamento referente ao valor da nota fiscal somente será feito por Ordem Bancária.

O TJES poderá deduzir do pagamento importâncias que, a qualquer título, lhe forem devidos pela empresa Contratada, em decorrência de descumprimento de suas obrigações.

Para efetivação do pagamento, a Contratada deverá manter as mesmas condições previstas no edital, no que concerne à proposta e habilitação.

Este Poder Judiciário descontará do valor devido as retenções previstas na legislação trabalhista, tributária e previdenciária vigentes, à época do pagamento, de acordo com o tratamento tributário estabelecido pela Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária para o contrato.

Nos casos em que o Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo (PJES) for o SUBSTITUTO TRIBUTÁRIO DO ISS, a Contratada deverá registrar a Nota Fiscal emitida, no site do Município ao qual prestou o serviço (Documento Auxiliar de Prestação de Serviços – DAPS), por meio dos links fornecidos no site do Tribunal de Justiça. Para os municípios que não possuem a Nota Fiscal Eletrônica, o DAM (Documento de



Arrecadação Municipal) a ser pago, em nome do PJES, deverá ser obtido pela Contratada, junto à Prefeitura, por meio de endereço eletrônico (*e-mail*), e remetida juntamente com as Notas Fiscais emitidas. Nos casos em que o Contratante for RESPONSÁVEL SOLIDÁRIO, deverá a Contratada apresentar o DAM recolhido.

As notas fiscais deverão observar o valor constante em sua proposta comercial, bem como deverá constar o número do contrato e descrição do objeto.

O Contratante poderá deduzir dos pagamentos importâncias que, a qualquer título, lhe forem devidas pela Contratada, em decorrência de inadimplemento do contrato, respeitado o contraditório e a ampla defesa.

A Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária do Tribunal de Justiça, quando do pagamento da Nota Fiscal à Contratada, reterá valores em função de ato punível por multa, quando a empresa der causa.

3.2.10.1 Da conta vinculada bloqueada para movimentação

O contrato oriundo deste planejamento deverá observar e obedecer a [Resolução nº 651 de 29/09/2025](#), que dispõe sobre a retenção de provisões para encargos trabalhistas, previdenciários e demais garantias em contratações administrativas com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito do Poder Judiciário, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Os valores referentes às rubricas mencionadas no art. 3º da [Resolução nº 651 de 29/09/2025](#), (férias, 1/3 constitucional sobre férias, 13º salário, multa do FGTS por dispensa sem justa causa, incidência dos encargos previdenciários e FGTS sobre férias, 1/3 constitucional e 13º salário) serão retidos do pagamento mensal à empresa contratada, com previsão de dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos do art. 1º da citada Resolução, independentemente da unidade de medida contratada, ou seja, posto de trabalho, homem/hora, produtividade, entrega de produto específico, ordem de serviço etc.

Em obediência ao art.º 12 da [Resolução nº 651 de 29/09/2025](#), no edital de licitação e no contrato devem constar:

- I - os percentuais das rubricas indicadas no art. 3º da mesma Resolução, para fins de retenção mensal;
- II - a indicação de que haverá retenção mensal sobre o valor contratual devido à empresa, conforme os percentuais estabelecidos;
- III - os valores das tarifas bancárias de abertura e manutenção da conta vinculada, caso haja cobrança, conforme negociação com o banco público oficial;



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

IV - a previsão de que eventuais despesas bancárias deverão ser suportadas na taxa de administração da empresa contratada, caso haja cobrança de tarifas e não seja possível a negociação de isenção ou redução;

V - a indicação de que, caso o banco público oficial realize descontos diretamente na conta vinculada, os valores correspondentes serão destacados do pagamento mensal à contratada;

VI - a forma e o índice de remuneração dos saldos da conta-depósito vinculada, conforme consta no § 3º do art. 7º da mesma Resolução; e

VII – a penalização aplicável à empresa contratada caso descumpra o prazo para a assinatura da documentação de abertura da conta vinculada.

A Norma de Procedimentos NP 07.02 registra que cumpre ao setor competente pela elaboração do termo de referência, definir os percentuais das rubricas indicadas no art. 4º da Resolução n.º 169/2013 do CNJ:

V - PROCEDIMENTOS

Notas:

1- Em observância ao parágrafo único do art. 10 da RESOLUÇÃO CNJ N° 169/2013 e alterações e a determinação da Secretaria Geral (protocolo nº 2013.00.161.777, datado de 26/02/2013, fls. 38 e 38-v), cumpre ao Setor competente pela elaboração do termo de referência definir os percentuais das rubricas indicadas no art. 4º da resolução em comento.

Destaca-se que tal previsão consta na Norma de Procedimentos 01.01 – Licitação – do TJES.

(Norma de Procedimentos NP 07.02, data da última versão: 17/11/2020, acesso em 15/05/2023)

Há observações a serem feitas:

- A NP 07.02 ainda não foi atualizada, de acordo com a Resolução nº 651, de 29 de setembro de 2025, fazendo referência à Resolução anterior, mas a regra ainda é válida, por se tratar da mesma dinâmica administrativa.
- A Norma de procedimentos NP 01.01 vigente não prevê tal incumbência, não havendo qualquer menção à Resolução nº 651 de 29/09/2025 ou mesmo à sua antecessora, a Resolução n.º 169/2013 do CNJ, conta vinculada ou uma das rubricas.
- O processo cujo protocolo é 2013.00.161.777 não é acessível via SEI, o que impede o conhecimento de detalhes da decisão lá exarada.



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça

do Estado do Espírito Santo

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC

Secretaria de Infraestrutura

A Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, trata da necessidade de gerenciamento de riscos, impondo em seu art. 18 a adoção de controles internos, fornecendo, dentre algumas opções, o uso da conta depósito vinculada, bloqueada para movimentação, conforme disposto em Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Examinando tal caderno, contatou-se, na página 27, uma definição para os percentuais relativos à reserva mensal para o pagamento de encargos trabalhistas, com percentual incidente sobre a remuneração:

Reserva mensal para o pagamento de encargos trabalhistas

Percentual incidente sobre a remuneração

ITEM	Percentual (%)		
13ª (décimo Terceiro) Salário	8,33%		
Férias e 1/3 (um terço) constitucional	12,10%		
Multa sobre FGTS e contribuição social sobre o aviso prévio indenizado e sobre o aviso prévio trabalhado	5,00%		
Subtotal	25,43%		
Incidência do Submódulo 2.2 sobre o pagamento de férias, um terço constitucional de férias e 13ª (décimo terceiro) salário	7,39%	7,60%	7,82%
Total	32,82%	33,03%	33,25%

Nota: Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários (GPS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e outras contribuições.

No site Licitação Online, acessado em 15/05/2023, constam observações sobre a definição desses valores, com críticas sobre erros nos valores.

Outra fonte consultada foi o processo SEI 7000879-88.2020.8.08.0000, que trata dos procedimentos de pagamento do contrato CF008/2020, entre o TJES e a empresa A & R Comércio e Serviços Ltda. Por se tratar de um contrato com fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva, em todos os procedimentos de pagamento é inserida uma memória de cálculo da retenção de valores para depósito em conta vinculada, baseada na Resolução n.º 169/2013 do CNJ. Nessa memória, documento SEI 1584650, constam os seguintes valores:

- Férias + Abono Férias: 12,12%
- 13º Salário: 9,09%
- Multa FGTS: 4,36%
- Incidência de 4.1 sobre 13º Salário, Férias e 1/3 Constitucional: 7,90%
- Submódulo 4.1: Encargos previdenciários e FGTS: 37,2542%



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

- Incidência de 4.1 sobre 13º Salário, Férias e 1/3 Constitucional = 37,2542% *
(12,12% + 9,09%) = 7,90%

No Estudo Técnico Preliminar contido no documento SEI n.º 2046677, consta que após essa coleta de informações, foi feito o contato com a Seção de Controle de Contratos e Convênios, então subordinada à Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária, para sanar as dúvidas existentes. Nessa oportunidade ficou esclarecido que:

- Os percentuais das rubricas indicadas no art. 4º da Resolução n.º 169/2013 do CNJ, (férias, 1/3 constitucional, 13º salário, multa do FGTS por dispensa sem justa causa, incidência dos encargos previdenciários e FGTS sobre férias, 1/3 constitucional e 13º salário), **não são fixados pela contratante, pois são definidos de acordo com a informação apresentada pela contratada, seguindo a forma de tributação da mesma.**
- As tarifas bancárias de abertura e de manutenção da conta depósito vinculada, negociadas com o banco público oficial, são inexistentes.
- Os valores depositados na conta vinculada serão remunerados pelo índice da Poupança.

Portanto, a fixação prévia de percentuais das rubricas indicadas no art. 3º da Resolução nº 651 de 29/09/2025, para fins de retenção mensal, não se demonstra possível neste momento.

3.2.11. Subcontratação

Considerando a natureza multifacetada do objeto e a coexistência de serviços contínuos com serviços técnicos especializados e sob demanda, entende-se adequada a admissão de subcontratação parcial, como instrumento de eficiência e mitigação de riscos de descontinuidade, desde que preservados o controle, a rastreabilidade e a responsabilidade integral da contratada perante a Administração.

Como já indicado, neste estudo, o objeto da contratação contempla, em um mesmo arranjo, serviços de perfis distintos, incluindo, exemplificativamente:

- **serviço contínuo** de limpeza, conservação e asseio (com dedicação exclusiva de mão de obra);
- **jardinagem**, inclusive com equipes volantes e atendimento a áreas verdes de diferentes portes;
- **serviços periódicos ou sob demanda**, tais como controle de pragas urbanas (desinsetização, desratização e correlatos); descupinização; limpeza/lavagem de caixas d'água; limpeza/lavagem de fossas sépticas e caixas de gordura; lavagem de togas; e limpeza técnica de poltronas e carpete (Salão Pleno), quando aplicável.



Nessa configuração, a subcontratação parcial é especialmente útil para serviços que exigem *know-how* específico, equipamentos próprios ou que dependam de capilaridade regional e disponibilidade de equipes especializadas, sem que isso comprometa a unidade de gestão do contrato.

Essa abordagem tende a reduzir o risco de licitação deserta ou fracassada, por exigência de que uma única empresa detenha, internamente, todas as especialidades, além de favorecer maior aderência técnica na execução dos serviços especializados, aumentar a eficiência operacional e a capacidade de resposta, em demandas pontuais, além de manter a contratada principal como gestora responsável pelo resultado global, assegurando governança e padronização.

A admissão da subcontratação parcial encontra amparo na Lei n.º 14.133/2021, que autoriza a subcontratação, quando prevista no edital ou no contrato e compatível com o objeto, mantendo-se a responsabilidade da contratada pelo cumprimento integral das obrigações assumidas (art. 122, Lei n.º 14.133/21).

Como requisito de governança, deverá ser prevista, nas etapas subsequentes (TR/minuta), disciplina mínima para a subcontratação, contemplando:

- vedação de subcontratação **integral** do objeto e preservação do núcleo principal, sob responsabilidade direta da contratada, quando aplicável;
- identificação prévia, critérios e controles para subcontratados;
- obrigação de a contratada principal responder integralmente pela execução, qualidade e conformidade, inclusive quanto a obrigações legais e prazos;
- mecanismos de controle documental e de rastreabilidade dos serviços subcontratados.

Observação: o detalhamento das condições, limites e controles será fixado no TR e na minuta contratual.

3.2.12. Qualificação técnica

Segundo Marçal Justen Filho:

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos.

[...]

Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça

do Estado do Espírito Santo

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC

Secretaria de Infraestrutura

(Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / Marçal Justen Filho. 16 Ed., pág. 575).

Nessa toada, será necessário que o licitante comprove a capacidade de executar o objeto a contento, sendo necessário provar um mínimo de experiência, no que tange à execução principal do objeto, como também alguns requisitos legais.

3.2.12.1. Dos requisitos legais

A Lei n.º 14.133/2021 restringe, em seu art. 67, qual será a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional exigidas:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional **será restrita a:**

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um



prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

[...]

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.

[...]

§ 12. Na documentação de que trata o inciso I do caput deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

(Grifo nosso)

3.2.12.2. Da subsunção do caso concreto ao ordenamento jurídico

A rigor, a Lei n.º 14.133/2021 restringe os atestados de capacidade técnica para habilitação à execução de **obra ou serviço**, diferente da Lei n.º 8.666/1993, que citava o “**objeto da licitação**”.

Para atender à exigência da Lei n.º 14.133/2021, há necessidade de identificar quais atividades serão executadas, a natureza do objeto, suas parcelas efetivamente relevantes, o nível de risco associado à execução contratual e quais categorias podem exercê-las e seus respectivos conselhos de classe, se existentes. A restrição imposta deve limitar-se ao estritamente necessário para assegurar a capacidade dos licitantes de cumprir adequadamente as obrigações assumidas, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, o objeto da contratação consiste na prestação de serviços continuados de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, com dedicação exclusiva de mão de obra para os postos definidos, bem como na execução de serviços técnicos correlatos de caráter periódico ou sob demanda, tais como controle de pragas urbanas, limpeza de caixas d'água, fossas e caixas de gordura, lavagem de togas e limpeza técnica de poltronas e carpete.

Tratam-se, portanto, de serviços comuns, amplamente ofertados no mercado, cuja execução depende primordialmente de organização operacional, gestão de mão de obra, fornecimento de insumos e adequada governança contratual, e não do desempenho de atividade técnica privativa de profissão regulamentada.



A execução do objeto demandará a alocação de profissionais pertencentes às categorias de ocupação previstas na **Classificação Brasileira de Ocupações – CBO**, conforme descrito no Termo de Referência, notadamente:

- **Auxiliar de serviços gerais (faxineiro)** – CBO 5143-20;
- **Jardineiro** – CBO 6220-10;
- **Encarregado administrativo/supervisor** – CBO 4101-05.

As atribuições desses profissionais possuem natureza operacional e administrativa, sendo predominantemente técnico-práticas, não exigindo formação técnica específica ou habilitação profissional regulamentada, mas sim, experiência, capacitação adequada, treinamento e gestão eficiente da mão de obra.

Disso decorre que não se mostra necessária a exigência de profissional detentor de responsabilidade técnica registrada em conselho profissional, uma vez que as atividades a serem executadas não configuram serviços técnicos privativos de profissão regulamentada.

Portanto, a aptidão do licitante para executar o objeto está diretamente relacionada à sua **capacidade operacional**, à experiência prévia na prestação de serviços similares e à aptidão para gerir contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

3.2.12.3. Das parcelas de maior relevância do objeto

Na definição das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, devem ser consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação e a regra do art. 67 da Lei n.º 14.133/2021 fixa um limite máximo de exigência de quantidades mínimas de até 50% de tais parcelas.

Identificam-se como parcelas de maior relevância:

- a **prestação contínua dos serviços de limpeza, conservação e asseio**, com dedicação exclusiva de mão de obra, em múltiplas unidades; e
- a **gestão operacional e administrativa do contrato**, incluindo supervisão, controle de frequência, fornecimento de insumos, atendimento a demandas periódicas e sob demanda e cumprimento de obrigações trabalhistas.

Os serviços técnicos correlatos (controle de pragas, limpeza de caixas d'água, fossas, lavagem de togas e serviços técnicos específicos), embora relevantes, possuem natureza complementar e poderão, inclusive, ser objeto de subcontratação parcial.



3.2.12.4. Da exigência de atestados de capacidade técnica

Para fins de habilitação, revela-se adequada e suficiente a exigência de atestados de capacidade técnica operacional, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprovem que o licitante executou, anteriormente, serviços similares ao objeto da contratação, compatíveis em natureza, complexidade e porte.

A exigência deverá restringir-se à comprovação de experiência na prestação de serviços continuados de limpeza, conservação, asseio ou jardinagem, com fornecimento de mão de obra, em quantitativos e prazos razoáveis, observados os limites estabelecidos no art. 67, §§ 1º, 2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021, vedadas limitações de tempo ou local não justificadas.

3.2.13. Da modalidade licitatória

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 28, as modalidades de licitação, e em seu art. 29, que o pregão deve ser adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

No item 3.2.1 deste estudo consta o reconhecimento de que a licitação visa à contratação de **serviços comuns**, porquanto amplamente ofertados no mercado, e cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, envolvendo serviços de natureza continuada e serviços técnicos correlatos, alguns dos quais com dedicação exclusiva de mão de obra.

Dessa forma, conclui-se, sob a caracterização do objeto, que a modalidade licitatória a ser adotada para a presente contratação é o **Pregão Eletrônico**.

3.2.14. Do critério de julgamento

Definida a utilização do **Pregão** como modalidade licitatória, cumpre estabelecer o critério de julgamento adequado à natureza econômica da contratação.

Do ponto de vista estritamente legal, o pregão é tradicionalmente associado aos critérios de **menor preço** ou **maior desconto**, voltados a contratos em que a Administração figura como pagadora.

Uma vez que os valores máximos de cada item, que comporão o orçamento base da Administração para a licitação, serão conhecidos por meio de pesquisa de preços, recomenda-se a adoção do critério de julgamento baseado no **menor preço**.



3.2.15. Da participação de consórcios

A Lei n.º 6.404/1976 disciplina formalmente o consórcio empresarial, em seus artigos 278 e 279:

CAPÍTULO XXII

Consórcio

Art. 278. As companhias e quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, podem constituir consórcio para executar determinado empreendimento, observado o disposto neste Capítulo.

§ 1º O consórcio não tem personalidade jurídica e as consorciadas somente se obrigam nas condições previstas no respectivo contrato, respondendo cada uma por suas obrigações, sem presunção de solidariedade.

§ 2º A falência de uma consorciada não se estende às demais, subsistindo o consórcio com as outras contratantes; os créditos que porventura tiver a falida serão apurados e pagos na forma prevista no contrato de consórcio.

Art. 279. O consórcio será constituído mediante contrato aprovado pelo órgão da sociedade competente para autorizar a alienação de bens do ativo não circulante, do qual constarão: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I - a designação do consórcio se houver;

II - o empreendimento que constitua o objeto do consórcio;

III - a duração, endereço e foro;

IV - a definição das obrigações e responsabilidade de cada sociedade consorciada, e das prestações específicas;

V - normas sobre recebimento de receitas e partilha de resultados;

VI - normas sobre administração do consórcio, contabilização, representação das sociedades consorciadas e taxa de administração, se houver;

VII - forma de deliberação sobre assuntos de interesse comum, com o número de votos que cabe a cada consorciado;

VIII - contribuição de cada consorciado para as despesas comuns, se houver.

Parágrafo único. O contrato de consórcio e suas alterações serão arquivados no registro do comércio do lugar da sua sede, devendo a certidão do arquivamento ser publicada.

Da leitura da Lei depreende-se que o consórcio é uma contratação com **objeto específico e delimitado, constituído para fins determinados**, não se admitindo consórcio para fim indeterminado ou como solução para exploração em comum de atividade empresarial.

É destinado a uma **existência transitória relacionada** com a execução de um determinado empreendimento, que exaurido, determina o fim do consórcio.

O consórcio **não apresenta personalidade jurídica**, não tendo patrimônio próprio, nem nome comercial, mas podendo haver alguma designação.



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

No que diz respeito à participação de consórcios, o artigo 15 da Lei n.º 14.133/2021 registra o regramento fundamental.

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificativa.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.

§ 3º O licitante vencedor é obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I do caput deste artigo.

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.

§ 5º A substituição de consorciado deverá ser expressamente autorizada pelo órgão ou entidade contratante e condicionada à comprovação de que a nova empresa do consórcio possui, no mínimo, os mesmos quantitativos para efeito de habilitação técnica e os mesmos valores para efeito de qualificação econômico-financeira apresentados pela empresa substituída para fins de habilitação do consórcio no processo licitatório que originou o contrato.

A Lei n.º 14.133/2021, no âmbito de licitações, trouxe uma mudança significativa em relação à Lei n.º 6.404/1976, que reside na imposição da **responsabilidade solidária** a todos os membros do consórcio, abrangendo tanto a etapa de licitação quanto a fase de execução do contrato. Ou seja, cada empresa consorciada se torna responsável integralmente pelos atos praticados pelo consórcio como um todo.

a.1 Dos riscos e benefícios do consórcio nas licitações



O consórcio pode gerar resultados duvidosos. De um lado, a sombra da dominação do mercado, onde um grupo de privilegiados se une para eliminar a concorrência e ditar as regras, sufocando a disputa em licitações. Um cenário nada promissor para a livre iniciativa e o consumidor, que se vê diante de opções limitadas e preços inflacionados. Por outro lado, em projetos complexos, onde a expertise de uma única empresa não basta, o consórcio pode ser a solução. Unindo forças e habilidades, empresas podem superar seus limites e apresentar propostas competitivas em licitações, onde a demanda por conhecimento especializado supera a oferta de empresas capazes de atender sozinhas.

a.2 Da permissão e da vedação da participação de consórcios em licitações

Diante de obras ou serviços complexos que exigem a expertise e o esforço conjunto de várias empresas, os consórcios se apresentam como uma alternativa viável e vantajosa.

Amparados pela Lei n.º 14.133/2021, os consórcios possibilitam a união das capacidades operacionais das empresas participantes, elevando sua competitividade. Essa união de forças, no entanto, não é uma obrigatoriedade. A decisão de permitir ou não a participação de consórcios em cada licitação cabe à Administração Pública, que deve analisar as características do objeto licitado e os riscos inerentes à atuação de um grupo de empresas.

Essa decisão, por ser discricionária, está sujeita a controle, que verifica se os motivos que a fundamentaram estão em consonância com a realidade e se os meios escolhidos são adequados para alcançar os resultados pretendidos.

a.3 Da constituição do consórcio

A participação em licitações por meio de um consórcio pode ser viabilizada através de uma promessa de constituição, mesmo que o consórcio ainda não tenha sido formalizado. Essa promessa deve ser um documento detalhado que defina claramente as obrigações e responsabilidades de cada empresa envolvida, tanto durante a licitação quanto na eventual execução do contrato. **A promessa pode ser lavrada por instrumento público ou particular, seguindo as normas do direito privado.**

O consórcio é uma entidade temporária, criada para um projeto específico. Sua existência se limita à licitação e à execução do contrato, caso seja vencedor. A autorização para participação em licitações por consórcio deve constar no edital, que também deve definir as regras específicas para tal modalidade.

O consórcio só se aperfeiçoa, ou seja, se torna juridicamente válido, se a proposta for vencedora da licitação. Na maioria dos casos, as empresas apenas formalizam a promessa de constituição do consórcio antes da licitação, pois o objetivo principal é a contratação com a Administração Pública, um evento futuro e incerto.

A promessa de constituição do consórcio deve ser apresentada como parte da documentação da licitação. Isso não impede que o consórcio seja formalizado antes do



início da licitação, mas a promessa é a forma mais comum de formalizar a intenção de participação conjunta. Se a proposta for vencedora, o consórcio precisa ser formalizado e regularizado de acordo com a legislação mercantil, antes da assinatura do contrato com a Administração Pública. Essa formalização é obrigatória, conforme previsto no art. 15, § 3º, da Lei n.º 14.133/2021.

O não cumprimento da promessa de constituição do consórcio gera **responsabilidade civil para todas as empresas envolvidas**, similar ao previsto no art. 90 da Lei nº 14.133/2021. A Administração não se preocupa com a causa específica da falha na constituição do consórcio. Se a formalização não ocorrer no momento oportuno, todas as empresas serão responsabilizadas solidariamente, restando às empresas "inocentes" o direito de regresso contra as "culpadas".

a.4 Da fixação de limite de participantes do consórcio

O edital licitatório pode estabelecer um limite máximo de empresas em um consórcio, desde que tal restrição esteja devidamente fundamentada.

Essa medida visa garantir a viabilidade e a boa execução do objeto licitado, considerando as complexidades inerentes ao trabalho em conjunto.

A definição do número máximo de consorciados deve ser respaldada por **justificativas técnicas sólidas**, que precisam ser apresentadas de forma clara e detalhada na fase de instrução do processo licitatório.

Em alguns casos, um número maior de empresas no consórcio pode ser vantajoso, desde que não comprometa a qualidade do serviço ou a capacidade de gestão do grupo.

Por outro lado, em situações que exigem maior expertise ou coordenação entre as partes, um limite mais reduzido de consorciados pode ser necessário para garantir a efetividade da execução.

a.5 Da previsão da liderança do consórcio

O consórcio, por sua natureza jurídica singular, não possui personalidade jurídica própria, diferentemente de uma empresa tradicional. Isso significa que ele não se configura como uma entidade autônoma, com estrutura organizacional e administrativa independente. Essa particularidade pode gerar desafios na comunicação e formalização de decisões entre o consórcio e a Administração Pública.

Para solucionar essa questão, a figura da **empresa líder** surge como elemento central. **Eleita pelos consorciados**, essa empresa assume a função de representar o consórcio perante a Administração, estabelecendo um canal de comunicação único e eficiente. Isso elimina a necessidade de direcionar comunicações para cada empresa consorciada individualmente, otimizando o tempo e os recursos de todas as partes envolvidas.



Vale ressaltar que a escolha da empresa líder não se baseia necessariamente na maior participação no consórcio. A decisão cabe aos consorciados, que devem considerar critérios como experiência, capacidade técnica e aptidão para a função de representação.

No que se refere à **disciplina interna do consórcio**, ela é regida pelas normas e acordos estabelecidos entre os próprios consorciados, em seu relacionamento direto. A Administração Pública, em geral, não interfere em questões de cunho interno do consórcio, respeitando a autonomia das partes envolvidas.

a.6 Da avaliação das propostas

Ao avaliar a proposta e as condições de participação do consórcio, é crucial considerar o grupo como um todo, e não apenas seus membros isolados. As empresas integrantes se unem para apresentar **uma única proposta na licitação**, e não várias propostas individuais. Isso significa que a existência do consórcio não altera a natureza da proposta em si, que será avaliada de acordo com os mesmos critérios rigorosos aplicados a qualquer outra proposta.

Em resumo, não há que se falar em critérios de julgamento diferenciados para consórcios.

a.7 Dos requisitos de habilitação

As regras para a participação de consórcios em licitações públicas possuem características próprias, principalmente no que diz respeito aos requisitos de habilitação. Essa diferenciação se justifica pela natureza do consórcio, que reúne diversas empresas em um único grupo, permitindo a união de esforços e competências.

É importante destacar que os requisitos de habilitação para consórcios se dividem em duas categorias: absolutos e relativos.

Os **requisitos absolutos** são aqueles que devem ser cumpridos individualmente por cada empresa consorciada, independentemente da participação no consórcio. Sua natureza os torna imutáveis, não sendo possível compensar a falha de uma empresa pelas qualidades das demais.

- Exemplos de requisitos absolutos incluem:
 - habilitação jurídica;
 - regularidade fiscal e trabalhista;
 - ausência de falência.

Em contrapartida, os **requisitos relativos** não exigem qualidades específicas de cada empresa, mas sim do conjunto dos consorciados como um todo. São avaliados de forma conjunta e podem ser supridos pela soma das capacidades das empresas participantes.

Nessa categoria, encontramos:



- qualificação técnica;
- qualificação econômico-financeira.

O **descumprimento de qualquer requisito absoluto** por uma das empresas consorciadas resulta na **inabilitação de todo o consórcio**. Isso ocorre porque a falha de um membro compromete a capacidade do grupo como um todo de atender às exigências da licitação.

3.2.15.1. Do caso concreto

A participação de empresas reunidas em consórcio não será admitida na presente contratação.

A vedação à formação de consórcios justifica-se em razão das características específicas do objeto, que exige gestão integrada, coordenação permanente e responsabilidade unificada pela execução contratual. É nessa forma que o serviço encontra-se amplamente ofertado no mercado, para o qual se verifica a existência de empresas individualmente capacitadas a executar, de forma integral, o conjunto das atividades demandadas, não se identificando complexidade técnica extraordinária, inovação tecnológica ou especialização singular que justifique a admissão de consórcios como medida necessária à ampliação da competitividade ou à viabilização da execução.

Ademais, em contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a execução exige elevado grau de controle administrativo e operacional, especialmente quanto à gestão de pessoal, cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, controle de frequência, substituições, fornecimento de insumos e interação contínua com a fiscalização. A fragmentação da execução entre empresas consorciadas tende a dificultar a fiscalização, a diluir responsabilidades, a aumentar riscos de conflitos internos entre consorciadas e a comprometer a previsibilidade e a regularidade da prestação dos serviços.

Ressalte-se que a vedação à participação em consórcio não compromete a competitividade do certame, uma vez que a solução contratual admite, de forma expressa e controlada, a subcontratação parcial de serviços técnicos específicos e especializados, quando compatível com o objeto, preservando-se, em qualquer hipótese, a responsabilidade integral da contratada principal perante a Administração.

Dessa forma, a não admissão de consórcios revela-se medida proporcional e adequada, diretamente relacionada às características do objeto e orientada à preservação da eficiência, da segurança jurídica e da adequada governança contratual, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

3.2.16. Da participação de cooperativas

Igualmente, não será permitida a participação de cooperativas, tendo em vista a necessidade de vínculo empregatício direto entre a contratada e os trabalhadores



alocados nos postos de trabalho, situação incompatível com os princípios do trabalho entre cooperados.

3.2.17. Inclusão de egressos do sistema prisional (Res. CNJ 307/2019)

Considerando as diretrizes de promoção da reinserção social e de geração de oportunidades de trabalho para pessoas egressas do sistema prisional, previstas na RESOLUÇÃO N.º 307/2019, DO CNJ, bem como a possibilidade de incorporação de critérios e condições de natureza social nas contratações públicas, entende-se pertinente prever a reserva mínima de postos de trabalho para esse público.

Assim, propõe-se que o instrumento convocatório e o contrato estabeleçam a obrigação de a futura Contratada envidar esforços para que percentual mínimo dos postos de trabalho com dedicação exclusiva seja ocupado por pessoas egressas do sistema prisional, observadas a disponibilidade de profissionais aptos, a compatibilidade com as atividades a serem desempenhadas e a inexistência de riscos à execução contratual.

O percentual, as condições de comprovação e os mecanismos de acompanhamento serão detalhados no Termo de Referência e no contrato.

3.2.18. Inclusão de mulheres em situação de vulnerabilidade (Res. CNJ 349/2023)

Em observância à Resolução nº 497/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que institui, no âmbito do Poder Judiciário Nacional, o Programa “Transformação”, destinado à promoção da inclusão socioeconômica de mulheres em condição de vulnerabilidade, entende-se pertinente incorporar à presente contratação diretriz de reserva de vagas para esse público.

A Resolução estabelece a adoção de políticas afirmativas voltadas à inserção, no mercado de trabalho, de mulheres em situação de especial vulnerabilidade econômico-social, incluindo, entre outras, mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, mulheres trans e travestis, migrantes e refugiadas, mulheres em situação de rua, egressas do sistema prisional e mulheres indígenas, campesinas e quilombolas.

Considerando que o objeto da contratação envolve a prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra e que tais serviços comportam a inclusão social de trabalhadoras em situação de vulnerabilidade, sem prejuízo da adequada execução contratual, revela-se tecnicamente viável e juridicamente adequada a previsão de reserva mínima de postos de trabalho para esse público.

Assim, propõe-se que o Termo de Referência e o instrumento contratual prevejam a reserva de percentual mínimo dos postos de trabalho com dedicação exclusiva para mulheres em condição de vulnerabilidade, nos termos da Resolução CNJ nº 497/2023, observados: a compatibilidade entre as atribuições do posto e a qualificação profissional exigida; a



existência de mão de obra disponível; a manutenção do sigilo quanto à condição de vulnerabilidade; a inexistência de prejuízo à execução contratual.

A eventual indisponibilidade de profissionais aptas, devidamente comprovada, não caracterizará descumprimento contratual, devendo a contratada demonstrar a adoção de medidas razoáveis para o atendimento da política pública.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

4.1. Análise de contratações similares

Os serviços de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, com dedicação exclusiva de mão de obra, bem como os serviços técnicos correlatos de caráter periódico ou sob demanda (tais como controle de pragas, limpeza de caixas d'água, fossas e caixas de gordura, lavagem de togas, limpeza técnica de carpetes e poltronas, entre outros), são amplamente ofertados no mercado nacional, inclusive por empresas que atuam de forma regional ou estadual.

Trata-se de segmento maduro e competitivo, com significativa presença de empresas especializadas na prestação de serviços continuados à Administração Pública, em especial a órgãos do Poder Judiciário, Ministérios Públicos, Tribunais de Contas, universidades e demais entidades com estruturas descentralizadas e elevada demanda por padronização e regularidade na execução.

Exemplificativamente, o **Banco Central** adota o modelo de contratação de serviços contínuos de limpeza e asseio, com fornecimento de materiais e equipamentos, e serviços extraordinários, acionados conforme necessidade. O inteiro ter da contratação pode ser acessado no link a seguir:
<https://www.bcb.gov.br/Adm/Edital/pregaoe/ADFOR900562024/ecADFOR900562024.pdf>.

Modelo similar de contratação foi adotado pela **Prefeitura Municipal de São Paulo**, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção e conservação de jardins e serviços de limpeza, asseio e conservação predial, com a prestação de serviços específicos, quando solicitado pelo ente. O Edital do Pregão pode ser verificado no link a seguir:
<https://semil.sp.gov.br/editais/wp-content/uploads/sites/7/2023/11/Edital-10-2023-CPP-servicos-continuos-jardinagem-26-04-2023-NT-11-2023.pdf>.

De igual forma, a **Câmara dos Deputados** deflagrou licitação para contratação de serviços continuados de limpeza e conservação de edifícios, com fornecimento de materiais e equipamentos, e prestação de serviços, sob demanda, de desinsetização e desratização. A íntegra dos documentos pode ser conferida no seguinte link:
<https://www.camara.leg.br/licitacoes-e-contratos/licitacoes/19067>.

No contexto internacional, instituições públicas na União Europeia e América do Norte apresentam avanços no gerenciamento de *facilities services*, incluindo práticas de “*smart*



cleaning” (limpeza sob demanda baseada em sensores), gestão eletrônica de pessoal por aplicativos e uso exclusivo de produtos de limpeza biodegradáveis e equipamentos energeticamente eficientes. Ainda que tais tecnologias sejam incipientes no setor público brasileiro, elas representam tendências a serem consideradas para evoluções futuras.

4.2. Identificação de metodologias, tecnologias ou inovações

Com base na observação de contratações similares e nas melhores práticas de mercado, identificam-se as seguintes metodologias e inovações aplicáveis:

- **Instrumento de Medição de Resultados (IMR):** Permite a avaliação do desempenho da contratada, com base em indicadores técnicos objetivos, vinculando pagamentos à execução efetiva dos serviços.
- **Controle eletrônico de ponto:** Utilização de sistemas biométricos ou cartões magnéticos para registrar a jornada dos trabalhadores, conferindo maior precisão e controle sobre a execução dos serviços contratados.
- **Produtos sustentáveis e equipamentos eficientes:** Prioriza-se o uso de produtos biodegradáveis, de base vegetal, e equipamentos com certificação de eficiência energética e controle de ruídos (Selo Ruído), minimizando impactos ambientais.
- **Execução de serviços sob demanda:** Serviços específicos, como controle de pragas e lavagem de togas, são contratados com preço individualizado, permitindo acionamentos periódicos ou conforme necessidade da Administração, otimizando recursos e evitando custos desnecessários.
- **Logística integrada de materiais e equipamentos:** A contratada é responsável não apenas pela execução dos serviços, mas também pela aquisição, transporte, reposição e manutenção dos insumos e equipamentos necessários, garantindo a continuidade dos serviços, sem sobrecarga para a Administração.

Essas práticas conferem maior eficiência, transparência e sustentabilidade à execução contratual, sendo, portanto, recomendadas para adoção na contratação pretendida.

4.3. Escolha do tipo de solução a contratar

Considerando o levantamento de mercado, as práticas consolidadas e as especificidades institucionais do PJES, a solução mais adequada para atender às necessidades é a **contratação de serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio, com fornecimento de mão de obra sob regime de dedicação exclusiva**, agregada à **contratação de serviços periódicos e sob demanda**, com fornecimento integral de materiais, equipamentos e EPIs.

Além disso, o serviço de jardinagem será incluído no escopo da contratação, para atendimento a todas as unidades do PJES, visando a garantir a manutenção e a conservação das áreas verdes em todo o Estado.

Nesse ponto, cumpre rememorar que a definição da forma de execução do **serviço de jardinagem** decorre de critério técnico objetivo, baseado no dimensionamento da mão de



obra necessária, em função da medida de área das áreas verdes e dos parâmetros de produtividade adotados, conforme destacado abaixo:

a) Postos fixos nas unidades: será previsto posto de trabalho em regime de dedicação exclusiva, nas unidades em que o resultado do cálculo de dimensionamento previsto na Planilha de Dimensionamento anexa ao Termo de Referência, indicar necessidade igual ou superior a 1 (um) posto de jardineiro;

b) Equipe volante: nas unidades em que o resultado do cálculo indicar necessidade inferior a 1 (um) posto, a manutenção das áreas verdes será realizada por equipe volante, sem dedicação exclusiva de mão de obra, com frequência mínima mensal, conforme definido no Termo de Referência.

4.3.1. Justificativa técnica

A solução proposta permite a manutenção dos ambientes limpos, organizados e seguros, com atendimento adequado às demandas regulares e eventuais. A adoção de mão de obra em dedicação exclusiva proporciona maior controle técnico-operacional, enquanto a precificação separada de serviços complementares possibilita a otimização dos recursos públicos, com acionamento apenas conforme necessidade.

4.3.2. Justificativa econômica

A contratação com **prazo inicial de cinco anos (sessenta meses)** permitirá a diluição de custos fixos trabalhistas e de manutenção de equipamentos, gerando maior economicidade. A inclusão diferenciada do serviço de jardinagem, nas unidades com maior demanda, evitará o prolongamento de um modelo inadequado e atenderá, de forma mais eficiente, às necessidades de conservação dos espaços institucionais, otimizando a alocação de recursos.

Portanto, a contratação do serviço contínuo de limpeza e conservação, associada à prestação de serviços sob demanda e à inclusão estratégica de serviços de jardinagem, representa a solução técnica e economicamente mais vantajosa para o atendimento das necessidades do PJES.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução proposta consiste na contratação de empresa especializada em prestação de serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio e jardinagem, para todas as instalações do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo (PJES), com fornecimento de mão de obra sob regime de dedicação exclusiva, materiais de consumo, equipamentos, ferramentas e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), além da execução de serviços complementares, de natureza periódica ou sob demanda: controle de pragas, descupinização, limpeza técnica de poltronas e carpete do Salão Pleno, lavagem de togas de desembargadores, bem como serviços de limpeza/lavagem de caixa d'água, caixa de gordura e fossas sépticas.



A prestação dos serviços será estruturada em dois componentes principais e integrados:

5.1 Componentes Principais da Solução

5.1.1. Serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio

Abrange a higienização, conservação e manutenção da limpeza das áreas internas e externas das unidades, com execução diária ou conforme periodicidade estabelecida no Termo de Referência. A contratação será predominantemente baseada na área física a ser limpa (m²), com mão de obra em regime de dedicação exclusiva, considerando produtividade compatível com as características dos ambientes (administrativos, salas de audiência, áreas comuns, sanitários etc.), observados os parâmetros técnicos e padrões de qualidade estabelecidos.

5.1.2. Serviços periódicos e sob demanda

Incluem a execução de atividades específicas, como controle de pragas, lavagem de togas, entre outros, que serão precificados individualmente e acionados periodicamente ou conforme a necessidade, por solicitação formal da Administração. Esses serviços complementares são essenciais para assegurar a salubridade dos ambientes e a preservação do patrimônio público.

5.1.3. Serviços de jardinagem

O serviço de jardinagem será incluído no escopo da contratação, para atendimento a todas as unidades do PJES, de acordo com o detalhamento descrito no item 4.3, visando garantir a manutenção e a conservação das áreas verdes, em todas as unidades que as contenham.

5.2 Integração dos Componentes

Os serviços contínuos e os sob demanda serão integrados em um mesmo contrato, com previsão de cronogramas, fluxogramas de acionamento e planos de execução previamente definidos, permitindo que todas as atividades ocorram, de forma coordenada, sem interferência entre os serviços rotineiros e os periódicos.

A empresa contratada deverá disponibilizar, permanentemente, estrutura administrativa local, preposto plenamente disponível, equipes de apoio técnico (da administração central), supervisores e trabalhadores devidamente capacitados para atender às exigências contratuais.

5.3 Exigências relativas à execução e fornecimento

5.3.1. Materiais e Equipamentos

Todos os materiais de limpeza, higienização, jardinagem, EPIs e equipamentos deverão ser fornecidos pela contratada, obedecendo os padrões de qualidade, segurança e sustentabilidade. A contratada deverá apresentar relatórios mensais de consumo e garantir a substituição imediata de materiais ou equipamentos defeituosos.



5.3.2. Manutenção e Assistência Técnica

A contratada será responsável pela manutenção preventiva e corretiva de todos os equipamentos utilizados na execução dos serviços. Equipamentos com defeito deverão ser substituídos, no **prazo máximo** de 24 horas. Produtos e máquinas utilizados deverão possuir selo de eficiência energética e, quando aplicável, o Selo Ruído, para controle de poluição sonora.

5.3.3. Sustentabilidade

Deverá ser observada a utilização de produtos biodegradáveis e práticas que minimizem o desperdício de recursos naturais (água e energia elétrica), bem como a separação e correta destinação de resíduos sólidos, conforme orientações do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU e normas ambientais vigentes.

5.4 Aspectos Técnicos, Funcionais e Operacionais

5.4.1. Aspectos Técnicos

- Prestação de serviços conforme normas técnicas da ABNT aplicáveis;
- Utilização obrigatória de equipamentos e produtos certificados.

5.4.2. Aspectos Funcionais

- Manutenção contínua da limpeza e conservação das áreas;
- Atendimento sob demanda para serviços extraordinários, com prazos de mobilização definidos no Termo de Referência.

5.4.3. Aspectos Operacionais

- Supervisão permanente da execução dos serviços;
- Previsão de substituição de trabalhadores ausentes:
 - a) por ausência previsível e qualquer prazo;
 - b) por ausência imprevisível de curto prazo;
 - c) por ausência imprevisível de médio e longo prazo.
- Gestão integrada de materiais, estoque e equipamentos;
- Comunicação direta e formal com a gestão e fiscalização do contrato, através do preposto.

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

A estimativa das quantidades a serem contratadas foi elaborada, com base em levantamento detalhado das áreas físicas internas e externas das unidades do PJES,



considerando a natureza, a frequência e a produtividade das atividades de limpeza, conservação, asseio e jardinagem necessárias ao atendimento das demandas institucionais.

Para os serviços contínuos de limpeza, asseio e conservação, a quantidade de postos de trabalho, materiais de consumo, equipamentos e ferramentas foi dimensionada, com base na área útil a ser limpa (em metros quadrados), nas características específicas de cada ambiente (salas administrativas, sanitários, áreas de circulação, jardins etc.), nos padrões de produtividade estabelecidos pela Instrução Normativa IN n.º 05/2027 e nas rotinas de trabalho. Também foram considerados parâmetros mínimos de qualidade e segurança, a fim de garantir a execução eficiente dos serviços, sem sobrecarga dos trabalhadores.

Quanto aos serviços complementares, sejam eles periódicos ou sob demanda, a estimativa das quantidades levou em consideração o m², o m³, a periodicidade prevista para a realização de cada atividade e o histórico de contratações anteriores.

Em relação aos serviços de jardinagem, o serviço foi expandido para atender a todas as unidades do PJES, com base na metragem das áreas verdes a serem atendidas. A estimativa foi segmentada em função da demanda de manutenção, a saber:

- Para as unidades com maiores áreas, o serviço será por posto de trabalho fixo nessas unidades, em regime de dedicação exclusiva;
- Para as demais instalações, o serviço será por equipe volante, sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra, com frequência mínima mensal, garantindo a universalização da manutenção paisagística em todo o Estado.

O dimensionamento dos serviços de jardinagem observou critérios objetivos de produtividade e metragem das áreas verdes, sendo adotado posto fixo de trabalho nas unidades em que o resultado do cálculo indicou necessidade igual ou superior a 1 (um) posto, e equipe volante nas unidades em que o resultado foi inferior a esse quantitativo, conforme detalhamento constante da planilha de custos.

Entretanto, a execução continuada do contrato atualmente vigente permitiu à Administração avaliar de forma mais precisa as reais condições operacionais das unidades atendidas. A análise da rotina dos serviços demonstrou que **os índices originalmente adotados não refletem adequadamente as especificidades dos fóruns e comarcas**, que apresentam elevado fluxo de pessoas, diversidade de ambientes, características arquitetônicas distintas e necessidade permanente de manutenção de padrões elevados de limpeza e conservação.

Verificou-se que a manutenção de índices de produtividade excessivamente elevados compromete a qualidade da prestação dos serviços e pode impactar o regular funcionamento das atividades jurisdicionais e administrativas. Assim, com fundamento na experiência acumulada ao longo da execução contratual, identificou-se a necessidade de revisão do dimensionamento originalmente adotado.



Dessa forma, o Estudo Técnico Preliminar identificou a necessidade da adequação dos parâmetros de produtividade para 1.000 m² em áreas de piso frio e 1.200 m² em áreas com espaço livre, por posto de trabalho, alinhando o planejamento da contratação às condições reais de execução e assegurando maior eficiência, continuidade e qualidade na prestação dos serviços.

No tocante à configuração dos postos de auxiliar de serviços gerais (ASG), foram elaboradas duas versões da planilha de custos: uma mantendo o modelo atual, com postos de 44 (quarenta e quatro) horas semanais e de 25 (vinte e cinco) horas semanais; e outra estruturada com postos de 44 horas semanais, com arredondamento para cima da produtividade:

- a) versão com postos de 44 e de 25 horas;
 - i) valor mensal estimado: **R\$ 1.594.444,44;**
- b) versão com postos de 44 horas;
 - i) valor mensal estimado: **R\$ 1.666.771,91.**
- c) Diferença mensal de a para b: **R\$ 72.327,47 (4,54%)**

Registra-se que, ao longo dos anos de execução do contrato vigente, houve reiteradas manifestações das comarcas quanto à **insuficiência operacional dos postos de 25 horas semanais**. Ademais, a própria contratada relata **dificuldades na contratação de profissionais para jornadas reduzidas**, o que impacta a continuidade e estabilidade da prestação dos serviços.

Mesmo considerando que a alteração do modelo repercute diretamente no valor global estimado da contratação, é imperativo compreender que a manutenção do modelo de 25 (vinte e cinco) horas de trabalho semanais para alguns postos de trabalho é causa certa de **insuficiência de resultados** e manutenção de **dificuldades para a prestação do serviço**. A situação é contrária ao interesse público, pois seria causa de aplicação inadequada de recursos públicos. Além disso, o valor estimado para postos de trabalho de 44 horas semanais é causa de **elevação de custos em apenas 4,54%**.

Disso decorre que a contratação deverá considerar o dimensionamento de todos os postos com 44 horas semanais.

6.1. Justificativa para a quantidade solicitada

A definição das quantidades estimadas para a contratação baseia-se em critérios técnicos e operacionais alinhados às necessidades efetivas das unidades do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo (PJES), com ênfase na garantia da continuidade dos serviços, da economicidade e da qualidade da prestação jurisdicional.

As quantidades estimadas decorrem das seguintes premissas:

a) Diversidade e capilaridade das unidades atendidas: O PJES possui unidades distribuídas por todas as regiões do Estado, com estruturas físicas variadas em área



construída, quantidade de usuários e complexidade de atendimento. Esse cenário exige uma estimativa ampla e flexível, que permita adaptar os recursos à realidade de cada localidade.

b) Levantamentos técnicos e experiência da Administração: Foram utilizados dados históricos de consumo e execução dos contratos vigentes e anteriores, além de levantamentos técnicos parciais e informações prestadas pelas unidades administrativas e comarcas. Ainda que nem todas as unidades disponham de medições detalhadas atualizadas, as referências adotadas seguem padrões já praticados com eficácia pela Administração.

c) Serviços contínuos com dedicação exclusiva: A quantidade de postos de trabalho (auxiliares de serviços gerais, jardineiros e encarregados) foi dimensionada, com base na área útil a ser limpa, nos turnos de funcionamento das unidades e na periodicidade mínima exigida para cada tipo de atividade, conforme parâmetros definidos nos cadernos de logística oficiais do Governo Federal e na Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017.

d) Inclusão de serviços complementares e técnicos especializados: Além dos serviços regulares, foram incorporadas no escopo da contratação atividades de execução periódica ou sob demanda: controle de pragas, descupinização, limpeza técnica de poltronas e carpete do Salão Pleno, lavagem de togas de desembargadores, bem como serviços de limpeza/lavagem de caixa d'água, caixa de gordura e fossas sépticas.

Esses serviços não estão vinculados à mão de obra fixa contratada, sendo realizados mediante mobilização específica da contratada, com recursos e equipes independentes, o que permite atendimento adequado, sem sobrecarga da estrutura regular.

e) Periodicidade mínima obrigatória: Os serviços periódicos foram definidos, com base em boas práticas de manutenção preventiva, normas de saúde pública e exigências sanitárias, estabelecendo-se frequências semestrais e anuais, conforme o tipo de estrutura. As quantidades estimadas consideram esse calendário de execução para todo o período contratual, com margem para acionamentos extraordinários.

f) Justificativa econômica: A fixação de estimativas para os serviços por demanda visa assegurar a ampla concorrência e permitir a correta precificação, mesmo sem a determinação exata da quantidade a ser executada. O pagamento será realizado, com base na execução efetiva validada pela fiscalização, o que garante a racionalidade do gasto e evita sobrecustos.

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Os valores estimados para a contratação são:

- Valor mensal estimado: **R\$ 1.666.771,91.**



Poder Judiciário

**Tribunal de Justiça
do Estado do Espírito Santo**

Secretaria Geral / Núcleo de Planejamento das Contratações - NPC
Secretaria de Infraestrutura

- Valor anual estimado: **R\$ 20.001.262,92.**
- Valor estimado para toda a vigência de 60 meses: **R\$ 100.006.314,60.**

Quanto aos serviços periódicos e sob demanda, bem como quanto aos materiais e equipamentos, foram analisados dados de contratos anteriores e as tarifas médias de mercado, bem como a planilha de preços referenciais elaborada pela Seção de Compras, o que possibilitou uma estimativa preliminar para a contratação.

Quanto aos postos de mão de obra exclusiva, a estimativa foi estabelecida com base na última convenção coletiva, garantindo que os valores de remuneração estejam alinhados com as condições acordadas entre empregadores e empregados das categorias.

Além disso, foram levados em conta os custos operacionais envolvidos. Com base nesse levantamento, foi possível calcular um valor global aproximado, que reflete tanto o quantitativo de serviços requeridos quanto à complexidade das atividades.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

A definição quanto ao parcelamento ou não do objeto da contratação deve observar, de forma conjugada, os princípios da economicidade, eficiência, competitividade, segurança jurídica e adequada governança contratual, considerando a natureza, a complexidade e a interdependência dos serviços a serem executados.

O objeto da presente contratação abrange a prestação de serviços continuados de limpeza, conservação, asseio e jardinagem, com dedicação exclusiva de mão de obra para os postos definidos, incluindo o fornecimento de materiais, utensílios, equipamentos e EPIs, bem como na execução de serviços técnicos correlatos, de caráter periódico ou sob demanda: controle de pragas urbanas, limpeza de caixas d'água, limpeza de fossas e caixas de gordura, lavagem de togas e serviços técnicos específicos, conforme demanda das unidades do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo.

Embora o objeto compreenda serviços de naturezas distintas, verifica-se que tais serviços possuem finalidade comum, voltada à manutenção das condições adequadas de funcionamento das unidades, apresentam interdependência operacional, na medida em que a execução de um impacta diretamente o resultado global esperado e demandam coordenação integrada, planejamento unificado e fiscalização articulada.

O parcelamento do objeto em múltiplos contratos, ainda que possível sob o ponto de vista legal, implicaria fragmentação da gestão e da fiscalização contratual, além do aumento da complexidade administrativa, com multiplicação de rotinas, controles e pontos de interface, maior risco de sobreposição de responsabilidades ou lacunas na execução e elevação dos custos indiretos de gestão e fiscalização, sem garantia proporcional de ganhos de eficiência.



8.1. Justificativa para o não parcelamento

Diante das características apontadas, a opção pela contratação unificada mostra-se a mais adequada sob os aspectos técnico, operacional e administrativo, uma vez que permite a **centralização da responsabilidade pela execução do conjunto de serviços**, garante **maior padronização de procedimentos, rotinas e níveis de serviço e fortalece a governança contratual, com racionalização da fiscalização técnica e administrativa**.

A contratação unificada, ademais, contribui para **maior previsibilidade operacional e continuidade dos serviços**, fatores especialmente relevantes, diante da natureza essencial das atividades e da distribuição geográfica das unidades atendidas.

8.2. Compatibilidade entre contratação unificada e subcontratação parcial

A opção por não parcelar o objeto não se confunde com a vedação à subcontratação. Ao contrário, a admissão de subcontratação parcial, devidamente disciplinada, constitui mecanismo complementar à contratação unificada, apto a aumentar a eficiência e a viabilidade da execução, sem prejuízo do controle pela Administração.

Considerando que o contrato contemplará, em um mesmo arranjo, serviços como limpeza, conservação e asseio contínuos, jardinagem e serviços técnicos especializados e sob demanda (controle de pragas urbanas, descupinização, limpeza de caixas d'água, limpeza de fossas e caixas de gordura, lavagem de togas e outros serviços técnicos específicos), **a subcontratação parcial, inclusive, revela-se adequada para atividades que exijam especialização técnica, equipamentos próprios, estrutura operacional específica ou capilaridade regional**.

Na hipótese de a futura contratada optar pela subcontratação parcial, contudo, deverá ser preservada sua responsabilidade integral perante a Administração, bem como deverá se assegurar a rastreabilidade e o controle da execução, além de observar os limites e condições a serem definidos no Termo de Referência e no instrumento contratual.

Tal diretriz encontra respaldo no art. 122 da Lei n.º 14.133/2021, que admite a subcontratação, quando prevista no edital ou no contrato e compatível com o objeto, mantendo-se a responsabilidade da contratada pelo fiel cumprimento das obrigações assumidas.

8.3. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o parcelamento do objeto não se mostra a solução mais eficiente ou vantajosa para a Administração e que **a contratação unificada, aliada à possibilidade de subcontratação parcial, quando tecnicamente justificada, constitui a alternativa que melhor atende ao interesse público**, por conciliar (i) eficiência



operacional; **(ii)** racionalização da gestão e da fiscalização; **(iii)** preservação da competitividade; e **(iv)** mitigação de riscos administrativos e operacionais.

Assim, justifica-se a opção por **não parcelar a contratação**, sem prejuízo da adoção de mecanismos contratuais que permitam flexibilidade e especialização na execução dos serviços, em consonância com as boas práticas de governança e com a legislação aplicável.

Por fim, embora unificada, a contratação será **composta por itens com unidades de medição próprias**, permitindo controle e glosa por componente (postos, jardinagem volante por m², serviços sob demanda por unidade/m³/m² etc.), mitigando risco de pulverização de obrigações.

9. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não foram identificadas contratações correlatas ou interdependentes necessárias à execução dos serviços objeto deste Estudo Técnico Preliminar.

A prestação de serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio, com fornecimento de mão de obra sob regime de dedicação exclusiva, além da execução de serviços complementares de natureza periódica ou sob demanda, é autônoma e não depende de outros contratos vigentes ou a serem firmados para seu pleno funcionamento.

Todos os recursos técnicos e operacionais necessários à execução da atividade serão integralmente providos pela empresa contratada, conforme as especificações do Termo de Referência.

10. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

A presente contratação encontra respaldo institucional, conforme previsão no Planejamento Estratégico e no PPA 2024-2027 (Lei nº 11.955/2023), que disciplina sobre o Plano Plurianual:

Planejamento estratégico:

8. 5 - Objetivo: DISPOR DE INFRAESTRUTURA QUE SATISFAÇA AS EXIGÊNCIAS OPERACIONAIS.

Plano de Programas PPA

Ação 2078 – Efetividade na Prestação Jurisdicional.

Plano Anual de Contratações PCA

3.3.90.37.02	Serviços de Conservação e limpeza, com fornecimento de materiais, para todas as instalações do Poder Judiciário.	000976 - Infraestrutura - Serviços prestados por terceiros
--------------	--	--



11. RESULTADOS PRETENDIDOS

A presente contratação tem por finalidade alcançar resultados concretos e mensuráveis, em termos de economicidade, eficiência administrativa, qualidade da prestação dos serviços e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

11.1. Resultados pretendidos em termos de qualidade e regularidade dos serviços

Espera-se que a solução contratual adotada permita a manutenção contínua e adequada das condições de higiene, salubridade, conservação e organização das unidades do PJES, a padronização mínima do nível de serviço, reduzindo assimetrias de atendimento entre unidades com características distintas e a maior previsibilidade e regularidade na execução, inclusive dos serviços periódicos ou sob demanda.

Esses resultados contribuem diretamente para a melhoria do ambiente de trabalho, do atendimento ao público e da preservação do patrimônio público.

Ainda, a contratação de serviços especializados permitirá a utilização de equipamentos e materiais de alta qualidade, reduzindo o consumo de insumos e aumentando a durabilidade e a eficiência dos processos. Dessa forma, a solução proposta visa não apenas atender às necessidades de limpeza e conservação, mas também gerar uma economia substancial, otimizando o uso de todos os recursos disponíveis.

11.2. Resultados pretendidos em termos de eficiência administrativa e governança

A contratação visa promover ganhos de eficiência administrativa, mediante a racionalização da gestão contratual, com o fortalecimento da governança, a definição mais clara de responsabilidades, rotinas e instrumentos de acompanhamento e a melhoria das condições para o exercício da fiscalização técnica e administrativa, além de atuação mais preventiva e estruturada.

11.3. Resultados pretendidos em termos de economicidade

Em termos de economicidade, a solução proposta objetiva a otimização dos recursos financeiros da instituição, ao garantir uma execução eficiente e dentro dos limites orçamentários estabelecidos. Por meio da escolha de fornecedores qualificados e da análise criteriosa de preços praticados no mercado, busca-se a melhor relação custo-benefício, assegurando que os recursos financeiros sejam empregados de maneira inteligente e sem desperdícios.

Ainda, objetiva-se o uso dos recursos financeiros em um modelo contratual integrado, que reduza custos indiretos de gestão e fiscalização, com melhor controle da execução e da medição dos serviços, favorecendo a correta vinculação entre pagamento e desempenho e



à mitigação de riscos de desperdícios, retrabalhos ou custos adicionais decorrentes de falhas recorrentes de execução.

11.4. Resultados pretendidos quanto ao aproveitamento dos recursos humanos internos

Outro resultado relevante esperado consiste no melhor aproveitamento dos recursos humanos da Administração, com maior foco das equipes internas em atividades típicas de gestão, fiscalização, planejamento e tomada de decisão, além do incremento da capacidade institucional de acompanhamento e controle dos contratos de serviços continuados. A distribuição adequada das atividades permitirá o uso mais estratégico do pessoal, aumentando a produtividade da instituição.

Esse redirecionamento contribui para maior eficiência organizacional e para a qualificação da gestão contratual, no médio e longo prazo.

11.5. Resultados pretendidos quanto à mitigação de riscos

Por fim, a contratação busca resultados relevantes na mitigação de riscos administrativos, operacionais e jurídicos, especialmente riscos de descontinuidade na prestação de serviços essenciais, riscos trabalhistas e previdenciários associados a contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e riscos decorrentes de falhas de fiscalização, comunicação e registro da execução contratual.

A obtenção desses resultados reforça a segurança jurídica da contratação e contribui para a sustentabilidade da solução adotada.

12. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

A adequada execução da contratação demanda a adoção, pela Administração, de providências prévias voltadas à preparação institucional, à organização da governança contratual e à mitigação de riscos operacionais, especialmente em razão da natureza continuada e da complexidade do objeto.

Previamente à celebração do contrato, deverão ser adotadas medidas destinadas a estruturar a fiscalização e a governança da execução, incluindo:

a) Designação formal de fiscais: deverá ser promovida a designação formal dos fiscais do contrato, com a distinção clara entre fiscalização técnica e fiscalização administrativa, observadas as atribuições específicas de cada função, em conformidade com a legislação aplicável e as diretrizes internas do PJES.



b) Definição de papéis e responsabilidades: deverão ser definidos, de forma clara, os papéis e responsabilidades dos agentes envolvidos na gestão, fiscalização e acompanhamento do contrato, evitando sobreposição de atribuições e lacunas de atuação.

c) Estruturação de rotinas e fluxos de acompanhamento: a Administração deverá estruturar rotinas, fluxos e instrumentos mínimos de acompanhamento da execução, tais como registros, relatórios, controles e canais de comunicação, de modo a permitir atuação coordenada e preventiva, ao longo da vigência contratual.

Além disso, considerando a complexidade do objeto e, em especial, a existência de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, deverão ser adotadas **providências voltadas à capacitação dos servidores designados para a fiscalização e gestão do contrato**, abrangendo, dentre outros aspectos, fiscalização técnica dos serviços, fiscalização administrativa, com foco em obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais e utilização dos instrumentos de acompanhamento e registro da execução.

A capacitação prévia contribui para a redução de riscos, para a uniformização de entendimentos e para o fortalecimento da atuação preventiva da Administração.

Ademais, é importante ressaltar que, em razão do encerramento da vigência do contrato atualmente em vigor, deverão ser adotadas providências específicas para assegurar **transição contratual adequada**, sem prejuízo à continuidade dos serviços essenciais.

Por fim, previamente à celebração do contrato, a Administração deverá **promover a consolidação e organização das informações relevantes relacionadas às unidades atendidas**, aos serviços demandados e aos fluxos de acompanhamento, de modo a subsidiar a fiscalização inicial da execução e facilitar o monitoramento do desempenho contratual, desde o início da vigência.

13. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E TRATAMENTOS

A contratação dos serviços de limpeza, conservação, asseio, jardinagem e serviços técnicos correlatos possui potencial de gerar impactos ambientais, especialmente, em razão do uso de produtos químicos, consumo de recursos naturais, geração de resíduos e manejo de áreas verdes. Tais impactos, contudo, são **passíveis de mitigação**, por meio da definição de requisitos e boas práticas compatíveis com a natureza do objeto.

No âmbito da execução contratual, podem ser identificados, entre outros, os seguintes impactos ambientais potenciais:

a) Uso de produtos de limpeza e insumos químicos: a utilização de detergentes, desinfetantes, saneantes e outros produtos químicos pode gerar impactos ambientais, se não forem observadas boas práticas de uso, armazenamento e descarte.



b) Consumo de água e energia: os serviços de limpeza, lavagem de áreas, caixas d'água e jardinagem envolvem consumo de água e, em menor escala, de energia elétrica, especialmente, quando utilizados equipamentos mecanizados.

c) Geração de resíduos sólidos: a execução dos serviços pode resultar na geração de resíduos, tais como embalagens de produtos, resíduos orgânicos provenientes da jardinagem, materiais descartáveis e outros refugos.

d) Manejo de áreas verdes: as atividades de jardinagem, poda, roçagem e manutenção de áreas verdes podem impactar o meio ambiente, se realizadas de forma inadequada, especialmente, quanto ao descarte de resíduos vegetais e ao uso de equipamentos.

Para mitigação dos impactos identificados, a contratação deverá incorporar diretrizes e requisitos ambientais compatíveis com a natureza do objeto, tais como:

a) Uso racional de produtos e insumos: priorização, sempre que possível, de produtos de limpeza com menor impacto ambiental, observadas as normas sanitárias e técnicas aplicáveis, bem como a adoção de práticas que evitem desperdícios e uso excessivo de insumos. Quanto aos materiais e produtos utilizados, será obrigatório que a contratada utilize apenas embalagens recicláveis e produtos de limpeza com tensoativos biodegradáveis, preferencialmente, de origem vegetal, com características que não poluam o meio ambiente. Além disso, a contratada deverá evitar o uso de substâncias perigosas e garantir que todos os produtos químicos utilizados atendam às normas de biodegradabilidade e toxicidade aquática, conforme as legislações vigentes. Outra medida mitigadora importante será a realização de manutenção preventiva nos equipamentos, para garantir seu bom funcionamento e evitar danos às instalações e ao ambiente.

b) Racionalização do consumo de água e energia: adoção de procedimentos operacionais que promovam o uso eficiente da água e da energia, inclusive, mediante planejamento adequado das atividades e, quando viável, utilização de equipamentos mais eficientes. A Contratada deverá priorizar o uso de equipamentos eficientes, preferencialmente com a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE), para reduzir o impacto ambiental associado ao consumo excessivo de energia. Além disso, a Contratada deverá garantir que todos os equipamentos de limpeza sejam ajustados, para evitar o desperdício de água potável, utilizando técnicas eficientes que assegurem a economia do recurso.

c) Gestão e destinação adequada de resíduos: previsão de práticas adequadas de segregação, acondicionamento e destinação de resíduos gerados na execução dos serviços, em conformidade com a legislação ambiental vigente e com as diretrizes institucionais aplicáveis. Em relação ao desfazimento de resíduos, será de responsabilidade da contratada adotar práticas de logística reversa, para o descarte adequado de produtos e materiais utilizados, com foco na reciclagem e reaproveitamento de bens e refugos.



d) Boas práticas de jardinagem e manejo ambiental: execução das atividades de jardinagem e manejo de áreas verdes, de forma ambientalmente responsável, com atenção ao descarte adequado de resíduos vegetais, à preservação das áreas e à utilização de técnicas e equipamentos compatíveis com a sustentabilidade ambiental.

e) Medidas para minimizar a emissão de poluição sonora: a Contratada se comprometerá a utilizar equipamentos de limpeza com o Selo Ruído, conforme regulamentação do CONAMA, para minimizar a poluição sonora, no ambiente de trabalho, e o risco à saúde dos trabalhadores e usuários.

f) Orientação e capacitação das equipes: orientação das equipes envolvidas, quanto às boas práticas ambientais relacionadas à execução dos serviços, de modo a promover condutas responsáveis e reduzir riscos de impactos ambientais indesejados.

As medidas mitigadoras, aqui descritas, deverão ser incorporadas de forma proporcional e compatível com a natureza dos serviços, buscando equilibrar **eficiência operacional, qualidade da execução e responsabilidade ambiental**. A adoção dessas diretrizes contribui para a sustentabilidade da contratação e para a atuação institucional responsável do PJES.

14. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

A contratação de empresa especializada em prestação de serviços contínuos de limpeza, conservação e asseio e jardinagem, para todas as instalações do PJES, com fornecimento de mão de obra sob regime de dedicação exclusiva, materiais de consumo, equipamentos, ferramentas e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), além da execução de serviços complementares de natureza periódica ou sob demanda, como controle de pragas, descupinização, limpeza técnica de poltronas e carpete do Salão Pleno, lavagem de togas de desembargadores, bem como serviços de limpeza/lavagem de caixa d'água, caixa de gordura e fossas sépticas, está plenamente adequada para atender às necessidades da instituição, uma vez que se baseia em uma análise detalhada das exigências e no levantamento das melhores opções disponíveis no mercado.

A solução proposta garante a eficiência na execução das atividades, com a utilização de fornecedores especializados e o cumprimento das condições orçamentárias, sem comprometimento da qualidade dos serviços.

A escolha dos serviços a serem contratados foi respaldada pelo levantamento de mercado, pela experiência adquirida pelo Órgão, ao longo dos anos, e pela análise de contratos anteriores.

A contratação também se revela eficaz, pois permitirá a otimização do uso dos recursos humanos da instituição, garantindo que os serviços de limpeza, asseio e conservação sejam realizados por profissionais especializados. Em termos de relevância para o interesse público, a solução atenderá a um aspecto essencial para o funcionamento da



instituição, contribuindo para a manutenção de um ambiente adequado e saudável para jurisdicionados, servidores, prestadores de serviços, magistrados e demais usuários. Com isso, a contratação não só atende à demanda identificada, mas também assegura que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente, eficaz e com o devido zelo pela qualidade e pela transparência.

Portanto, esta equipe declara viável a presente contratação, nos moldes propostos, considerando que os custos estão adequados ao planejamento e a solução atende as especificidades do órgão contratante, submetendo-a à superior análise e aprovação da Administração.

15. ANEXOS

Não há anexos neste Estudo Técnico Preliminar.

16. RESPONSÁVEIS

Equipe de Planejamento da Contratação:

CLAUREA RANDOW RANGEL SIMOES

Assessora Judiciária

VITOR ROCHA DANNEMANN

Técnico Judiciário

ALEXANDRE
LAINO
MARTINS:38931
38

Assinado de forma digital por ALEXANDRE
LAINO MARTINS:3893138
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Autoridade
Certificadora da Justiça - AC-JUS,
ou=26306021000395, ou=videoconferencia,
ou=Cert-JUS Institucional - A3, ou=TJES-
Tribunal de Justiça do Espírito Santo,
ou=SERVIDOR, cn=ALEXANDRE LAINO
MARTINS:3893138
Dados: 2026.03.18 18:37:06 -03'00'

Documento assinado digitalmente



CLAUREA RANDOW RANGEL SIMOES
Data: 18/03/2026 18:08:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Documento assinado digitalmente



VITOR ROCHA DANNEMANN
Data: 18/03/2026 18:22:40-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>