



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO
SECRETARIA DE LICITAÇÃO, MATERIAL E PATRIMÔNIO
SERVIÇO DE CONTRATOS

Proc.: 502/2021
Cleusa Pitanga

Processo nº: 00600-00000502/2021

Despacho nº: 48/2023 – SERCO

Assunto: Contratação de jovens aprendizes no âmbito do Contrato nº 18/2020.

Interessada: ÁGIL EMPRESA DE VIGILÂNCIA LTDA.

Senhor Secretário de Licitação, Material e Patrimônio,

Versam os autos sobre o **Contrato nº 18/2020** (peça 2), firmado entre o **TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - TCDF** e a empresa **ÁGIL EMPRESA DE VIGILÂNCIA LTDA**, cujo objeto refere-se à prestação dos serviços de vigilância patrimonial armada (LOTE 1), para atendimento das necessidades do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), de acordo com as especificações e condições previstas no Edital do Pregão Eletrônico nº 17/2020 e seus anexos.

2. Em 17/04/2023, a Contratada encaminhou a essa Secretaria o Ofício nº 036/2023 (peças 201 e 202), no qual solicita a contratação de um jovem aprendiz no quadro de pessoal do Contrato nº 18/2020. No documento a empresa ressalta o caráter social dos programas de aprendizagem profissional, exigidos pela Lei nº 10.097/2000 e seus regulamentos. Eis a solicitação:

Considerando que o contrato celebrado entre o TCDF e a Ágil possui atualmente 28 trabalhadores, para atendimento à Lei 10.097/2000 e aos Decretos 9.579/2018 e 11.479/2023, deveremos contratar e manter 01 (um) jovem aprendiz no quadro de pessoal do contrato.

Diante do exposto, aguardaremos posição do TCDF para darmos prosseguimento ao processo de admissão dos aprendizes. Solicitamos uma resposta formal por escrito no prazo de 05 (cinco) dias a contar do recebimento deste ofício.

3. O Programa Nacional de Aprendizagem, de acordo com o Manual da Aprendizagem Profissional¹, editado pelo Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, “é uma importante oportunidade de inclusão econômica e social prevista na legislação brasileira desde a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA em 1990.”

4. Tal programa tem via dupla, pois ao tempo em que cria oportunidades para os jovens se inserirem no mercado de trabalho, proporciona às empresas uma ferramenta de gerenciamento de recursos humanos, permitindo a capacitação a mão de obra de acordo com suas necessidades administrativas e tecnológicas.

5. O art. 429 do Decreto nº 5.452/1943 – CLT, alterado pela Lei nº 10.097/2000, instituiu a obrigatoriedade aos estabelecimentos de qualquer natureza “empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco

¹ https://sinait.org.br/arquivos/publicacoes/Publicacao_110.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO
SECRETARIA DE LICITAÇÃO, MATERIAL E PATRIMÔNIO
SERVIÇO DE CONTRATOS

Proc.: 502/2021
Cleusa Pitanga

por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional.”. Frise-se que essa obrigação abrange exclusivamente as contratações realizadas no regime celetista.

6. No âmbito da Administração Pública, **não há previsão legal para a destinação de vagas aos aprendizes nos contratos de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva**. O art. 58, parágrafo único, do Decreto nº 9.579/2018 determina que a contratação do aprendiz por órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional observe regulamento específico, porém, tal regulamentação ainda não foi editada.

7. A Advocacia-Geral da União – AGU, em seu Parecer n. 00001/2018/CPLC/PGF/AGU², assevera que:

A obrigação capitulada no art. 429 da CLT se destina ao Contratado - prestador dos serviços terceirizados, e não à entidade pública Contratante. A norma se dirige expressamente ao empregador, razão pela qual não existe fundamento legal para a exigência de percentuais mínimos de aprendizes nos contratos de serviço com regime de dedicação exclusiva de mão de obra firmados pela administração direta, autárquica e fundacional.

8. O subitem 2.3.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 17/2020 elege, como um dos resultados a serem alcançados pela contratação de vigilância patrimonial e segurança pessoal, a eficiência e efetividade, nos seguintes termos:

2.3.2. A busca pela eficiência e efetividade na prestação dos serviços públicos, aliado a alta produtividade, agilidade, qualidade, segurança são metas traçadas pela Administração Pública para as atividades-fim, que se encontram interrelacionadas ao correto desempenho das atividades meio e de apoio operacional. Dessa forma, o alcance de tais objetivos não é possível sem a contratação dos serviços terceirizados de vigilância patrimonial e segurança pessoal.

9. Para conferir eficiência e efetividade à execução contratual, o edital elenca, no item 3.7, do Anexo I, uma série de requisitos técnicos e profissionais básicos para os postos, dentre os quais a apresentação de certificado do curso de formação de vigilantes e certificado de curso de extensão em segurança pessoal. Ou seja, o profissional a ser alocado no posto, necessariamente, deverá comprovar habilidades e conhecimentos prévios. Tal exigência, *smj*, exclui de pronto a possibilidade de aprendizagem durante a execução do serviço objeto do Contrato nº 18/2020.

10. Além disso, na fase de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o participante do certame se obriga a declarar “que não emprega menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, nem menores de 16 (dezesesseis) anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos.”.³ Nesse sentido, cabe destacar que as atividades de vigilância e segurança pessoal armada são consideradas perigosas, nos termos do art. 193 da CLT.

² <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN000012018CPLCDEPCONSUPGFAGU.pdf>

³ Item 5.3 do Edital do Pregão nº 17/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO
SECRETARIA DE LICITAÇÃO, MATERIAL E PATRIMÔNIO
SERVIÇO DE CONTRATOS

Proc.: 502/2021
Cleusa Pitanga

11. A exigência acima atende aos comandos do art. 52, parágrafo único, inciso I c/c art. 53 inciso I do Decreto 11.479/2023

Art. 52. Deverão ser incluídas no cálculo da porcentagem do número de aprendizes a que se refere o caput do art. 51 todas as funções que demandem formação profissional, independentemente de serem proibidas para menores de dezoito anos, considerada a Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho e Emprego.

Parágrafo único. Ficam excluídas do cálculo as funções que:

I - demandem, para o seu exercício, habilitação profissional de nível técnico ou superior;

Art. 53. A contratação de aprendizes deverá atender, prioritariamente, aos adolescentes com idade entre quatorze e dezoito anos, exceto quando:

I - as atividades ocorrerem no interior do estabelecimento e sujeitarem os aprendizes à insalubridade ou à periculosidade sem que se possa elidir o risco ou realizá-las integralmente em ambiente simulado;

12. É importante registrar que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho⁴, os dispositivos legais acima citados não eximem as empresas de cumprirem as cotas de contratação de aprendizes exigida pelo art. 429 da CLT:

RECURSOS DE REVISTA DA UNIÃO (PGU) E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO – CONTRATO DE APRENDIZAGEM – EMPRESA DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA – ATIVIDADE DE RISCO – EXIGÊNCIA DE CONTRATAÇÃO. O art. 429 da CLT dispõe que os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional. Nesse contexto, a base de cálculo do percentual mínimo estipulado para contratação de aprendizes deve ser interpretada em conjunto com o direito fundamental à proteção integral e à profissionalização do adolescente e do jovem. Diante da previsão expressa do art. 10, § 2º, do Decreto nº 5.598/2005, de que mesmo as atividades proibidas para menores devem ser computadas na base de cálculo para contratação de aprendizes, uma solução correta fundamentada nos direitos individuais é a de que não há redução do número de aprendizes em função da atividade (vigilância e segurança privada) eventualmente exercida na empresa, mas tão somente a limitação de idade do aprendiz contratado. Nesse contexto, a contratação de jovens aprendizes na função de segurança privada (vigilância patrimonial, segurança de pessoas físicas e transporte de valores e cargas – art. 10 da Lei nº 7.102/83), para a qual se exige a idade mínima de 21 anos (art. 16, II, da Lei nº 7.102/83) está limitada aos aprendizes maiores de 21 anos e menores de 24 anos. Recursos de revista conhecidos e providos (RR-XXXX-21.2020.5.14.0404, Relator Ministro Luiz Philippe Vieira de Melo Filho, 7ª Turma, DEJT 5/12/2014).

13. Ainda sobre a aprendizagem no âmbito da Administração Pública, **no que se refere à terceirização com mão de obra de dedicação exclusiva**, é importante destacar o entendimento da AGU, sobre os princípios que regem a atuação da Administração Pública, consubstanciado no parecer acima citado:

16. A Constituição Federal destinou à Administração Pública uma série de princípios jurídicos, sendo estes mandamentos fundamentais para os atos administrativos. O administrador público brasileiro deve primordialmente respeitar as leis que se conformam com os princípios constitucionais expressos na Carta de 1988.

17. Em que pese os fundamentos jurídicos e sociais relevantes, balizadores do contrato de aprendizagem previsto na CLT, notadamente a inserção do jovem aprendiz no mercado de trabalho e a oportunidade de profissionalização desta mão de obra, não se pode olvidar que, no que tange à Administração Pública, o regime jurídico determinado pela Constituição de 1988

⁴ <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tst/631879764/inteiro-teor-631879788>



abarcam determinados institutos jurídicos que devem ser observados criteriosamente e que delimitam a incidência das leis infraconstitucionais, dentre tais institutos a exemplo da licitação para a seleção de contratantes, economicidade e eficiência.

18. Esse entendimento não vulnera o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, haja vista **a inexistência de norma jurídica regulamentando a obrigação das entidades da administração direta, autárquica fundacional destinarem percentuais mínimos de postos de trabalho a aprendizes em seus contratos de prestação de serviço.**

19. Os contratos administrativos se destinam a satisfazer os interesses do ente público contratante; por sua vez, a execução contratual deve alcançar o maior grau de eficiência com o menor custo possível. O gestor público deve zelar para que as necessidades do ente sejam atendidas sem desperdício de recursos financeiros.

20. Um dos deveres da entidade pública, na licitação, é determinar previamente o modelo de execução do objeto do contrato, a descrição detalhada dos métodos ou rotinas de execução do trabalho, fixando todos os parâmetros para o alcance da eficiência na execução contratual (art. 47 da Lei nº 8.666/1993).

21. Por outro lado, **o Contratado deve arcar com o ônus do dimensionamento dos quantitativos de sua proposta;** assim, a inserção de menor aprendiz na planilha de cálculo e formação de preço é discricionariedade do licitante e depende de fatores intrínsecos a ele, respeitadas as normas de direito público.

22. Cumpre ressaltar que a CLT proíbe o trabalho do menor de 18 (dezoito) anos em condições perigosas ou insalubres, sendo assim, **não é lícito ao ente público permitir que postos de trabalho sejam destinados a aprendizes nesta faixa etária,** quando no contrato de terceirização existem serviços executados em tais condições, tanto assim que, **caso a licitante ofereça tais aprendizes para a execução dessas atividades, o ente público não pode aceitar, sob pena de ser responsabilizado por tal contratação.**

23. Alerta-se, é salutar que as entidades públicas federais exijam em seus editais, para fins de habilitação na licitação (art.27, inc.V da Lei nº8.666/1993), a declaração de que a licitante não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, cumprindo o disposto no inc. XXXIII, art. 7º, da Constituição Federal.

24. Ressalvada a norma constitucional (art.7º, inc.XXXIII), o licitante tem a liberdade de especificar em sua proposta comercial quais os quantitativos de recursos humanos que serão utilizados para executar fielmente o contrato, arcando com o ônus da sua proposta, sob pena de sanções por inexecuções injustificadas.

[...]

29. Há de se ponderar que, na contratação administrativa de serviços terceirizados, a previsão de percentuais mínimos de aprendizes no Termo de Referência pode gerar elevação do preço do contrato, inclusive ensejar um decréscimo nos resultados almejados, violando o dever de eficiência exigido na atuação da Administração Pública.

30. Diante do dever de bem gerir o erário, as contratações devem ser guiadas pelos princípios da legalidade, eficiência e economicidade; sendo assim, não se deve tolerar imposições que mitiguem a aplicação desses princípios.

31. Entende-se, portanto, que as entidades da administração direta, autárquica e fundacional não estão obrigadas a incluir em seus editais a previsão de percentuais mínimos de aprendizes nas contratações de serviços em regime dedicação de mão de obra exclusiva.

32. **Além do mais, a lei não autoriza a celebração de aditivos contratuais para acrescentar postos destinados a aprendizes com a única finalidade de satisfazer o interesse da contratada, porque ela deve arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, sendo de sua conta e risco a formação de preços ofertados.** (grifos nossos)

14. Por fim, por sua estreita relação com o tema ora debatido, registre-se que no âmbito Distrital foi sancionada a Lei nº 5.216/2013, que instituiu o Programa Jovem Candango. Tal programa tem por objetivo a contratação de instituições qualificadas em formação técnico-profissional que visam a educação profissional e a assistência ao adolescente. A contratação dessas instituições deve ser realizada pela Secretaria de Estado de Administração Pública, na forma da lei de licitações e contratos administrativos.

15. Anote-se que o programa, de acordo com o Decreto nº 40.883/2020, objetiva acolher adolescentes com idade **entre 14 e 18 anos** no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional distrital, cujas atividades de aprendizagem devem estar voltadas ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO
SECRETARIA DE LICITAÇÃO, MATERIAL E PATRIMÔNIO
SERVIÇO DE CONTRATOS

Proc.: 502/2021
Cleusa Pitanga

arco ocupacional de gestão e apoio administrativo. Portanto, tal programa em nada se relaciona com a destinação de vagas para aprendizes nos contratos de terceirização, nem tão pouco cria obrigações para o TCDF.

16. Diante do exposto, *smj*, pode-se concluir que:

- a. o art. 429 da CLT criou obrigação de contratação de aprendizes, dirigida aos estabelecimentos de qualquer natureza, nos quais não estão incluídos os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional;
- b. o fato de haver proibição legal de contratação de adolescentes para exercerem atividades perigosas e/ou insalubres, não exime as empresas de cumprirem as cotas de contratação de aprendizes;
- c. não há, até o momento, regulamentação que disponha sobre a aprendizagem no âmbito das contratações públicas, nem tão pouco obrigação para que se reserve vagas para aprendizes em seus contratos de prestação de serviço.

17. Sendo assim, submetem-se os autos à consideração superior, sugerindo que o tema seja apreciado pela douta Consultoria Jurídica desta Corte, cujo parecer deverá subsidiar a decisão final sobre a solicitação da Contratada.

À superior consideração.

Brasília, 17 de maio de 2023.

LUCIANA MOREIRA MOURA
Chefe do Serviço de Contratos

De acordo.
À SEGEDAM para as providências cabíveis.

Brasília, 17 de maio de 2023.

LEONARDO JOSÉ ALVES LEAL NERI
Secretário de Licitação, Material e Patrimônio