

NOTÍCIA DE FATO Nº: 2020/0115-5

OBJETO: Possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 021/2020 – FSCMPA

INTERESSADO: Sindicato das Empresas de Vigilância, Segurança Eletrônica, Curso de Formação e Segurança Privada do Estado do Pará (SINDESP) e Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará (FSCMPA)

RECOMENDAÇÃO nº 04/2020 – 4PC/MPC/PA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ (MPC/PA), por intermédio do Procurador de Contas signatário, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos nos arts. 127, caput, 129, incisos II e VI, c/c 130 da Constituição Federal; art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/1993; art. 55, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 57/2006; e arts. 1º; 11, inciso V; 13 e 15 da Lei Orgânica do MPC/PA, Lei Complementar Estadual nº 09, de 27.01.1992 (com a redação dada pela LC 106, de 21.07.2016) e demais dispositivos pertinentes à espécie;

CONSIDERANDO que a Constituição da República de 1988, em seu art. 127, outorgou ao Ministério Público a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como o zelo pelo patrimônio público e social, após definir seu papel de guardião permanente da ordem jurídica e do regime democrático como função essencial à concretização da justiça;

CONSIDERANDO que o art. 129 do Texto Fundamental Pátrio, por sua vez, estabelece como função institucional do *Parquet*, dentre outras, “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;

CONSIDERANDO que o art. 130 também da Carta Cidadã de 1988, estendeu, aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, os mesmos direitos, vedações e forma de investidura, previstos nos dispositivos acima citados;

CONSIDERANDO que, segundo o art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 09, de 27 de janeiro de 1992, com a redação dada pela Lei Complementar nº 106, de 21.07.2016, ao Ministério Público de Contas do Estado do Pará, compete promover e fiscalizar o cumprimento e a guarda da Constituição e das Leis, no que se referir à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, da competência do Tribunal de Contas do Estado;

CONSIDERANDO o conteúdo da denúncia autuada na notícia de fato em epígrafe, que noticiou numerosas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 021/2020 realizado pela Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará (FSCMP) e cujo objeto é a *contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços Continuados, com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra, de Vigilância Patrimonial Desarmada*.

CONSIDERANDO que a então Secretaria de Estado de Administração do Estado do Pará (SEAD), hoje SEPLAD, a partir do julgamento da Representação nº 2016/50730-3, proposta por este MPC-PA¹, adotou integralmente as sugestões ministeriais acerca da contratação e fiscalização de contratos de terceirização de mão de obra, dentre elas, a obediência ao regramento federal do assunto, hoje incorporado na Instrução Normativa nº 5 de 2017, da Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (IN/SLTI/MP nº 05/2017);

CONSIDERANDO que a IN/SLTI/MP nº 05/2017 prescreve uma série de requisitos para contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra e, ainda, considerando que tal instrumento normativo é resultado de uma longa e histórica observação de boas práticas em contratações de serviços terceirizados, seguindo reiteradas recomendações do TCU;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 30, § 1º, da IN/SLTI/MP nº 05/2017, e ao art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, não basta exigir em abstrato atestado de capacidade técnica, sendo fundamental explicitar no edital o que se entende como pertinente e compatível com o objeto da licitação, em características e quantidades;

¹ Cf. http://www.mpc.pa.gov.br/arquivos/representacao/201602_g5.pdf

CONSIDERANDO que a IN/SLTI/MP nº 05/2017, em seu art. 65 prevê a retenção tanto da garantia contratual quanto das notas fiscais ou faturas como formas de proteção do ente público contratante;

CONSIDERANDO o que dispõe o art. 53 da IN/SLTI/MP nº 05/2017 de segundo o qual *“O ato convocatório e o contrato de serviço continuado deverão indicar o critério de reajustamento de preços, que deverá ser sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a previsão de índices específicos ou setoriais, ou por repactuação, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos”*;

CONSIDERANDO que a planilha de custos e formação de preços é peça fundamental na licitação, já que a proposta a ser apresentada pelos licitantes baseia-se nos custos naquela discriminados;

E CONSIDERANDO, por fim, que as correções de irregularidades no edital de licitação devem ser feitas no bojo do próprio instrumento convocatório, em respeito aos princípios da legalidade e da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório

RECOMENDA à Fundação Santa Casa de Misericórdia do Pará, que em suas licitações para contratação de serviços terceirizados, **inclusive já no edital do Pregão nº 021/2020**:

- a) **adote** cumulativamente os requisitos de idoneidade financeira e econômica definidos como padrão para as contratações de empresas para terceirização de mão-de-obra, previstos na IN/SLTI/MP nº 05/2017², ou, justifique por quais razões não foram assumidos;

² 11.1. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração deverá exigir:

- a) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao último exercício social, comprovando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um);
b) Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social;
c) Comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta;
d) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo

- b) **promova** o detalhamento da comprovação técnica de modo a evitar insegurança jurídica na interpretação da qualificação técnica, definindo-se como se entenderá pela aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação, demonstrando-se, por exemplo, que a licitante gerencia ou gerenciou serviços terceirizados com, no mínimo, **X%** do número de empregados que serão necessários para suprir os postos contratados em decorrência da licitação. A título exemplificativo e orientativo, parecem suficiente as cláusulas do edital do TJ/PA (PE N.º 006/TJPA/2020)³ que normatizam o aceite dos atestados e exige pelo menos **50%** do número de postos da licitação;
- c) **aceite**, salvo justificativa administrativa em contrário, o somatório⁴ de atestados e/ou declarações de períodos concomitantes para

constante do Anexo VII-E de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante que poderá ser atualizado na forma descrita na alínea “c” acima, observados os seguintes requisitos:

d.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e d.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

e) Certidão negativa de efeitos de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

3 8.12.1. A LICITANTE deverá apresentar Atestado (s) de Capacidade Técnica emitido (s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, comprovando a experiência da LICITANTE na prestação de serviços pertinentes em características, **quantidades e prazos compatíveis com o objeto da licitação, por período não inferior a 01 (um) ano:** 8.12.1.1. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente; 8.12.1.2. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme Item 10.8, do Anexo VII-A, da IN N° 05/2017 - SEGES/MPDG; 8.12.1.3. Para a comprovação da experiência mínima de 1 (um) ano, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de o ano ser ininterrupto; 8.12.1.4. Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos Item 10.9, do Anexo VII-A, da IN N° 05/2017 - SEGES/MPDG; 8.12.1.5. A LICITANTE disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da CONTRATANTE e local em que foram prestados os serviços, conforme Item 10.10, do Anexo VII-A, da IN N° 05/2017 - SEGES/MPDG; 8.12.1.6. Considerando que a contratação de serviços continuados ultrapassa o número de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem licitados.

⁴ É irregular, quando não tecnicamente justificada, a limitação do número de *atestados* para fins de comprovação dos quantitativos mínimos exigidos para demonstrar a capacidade técnico-operacional da

comprovar a capacidade técnica. Além disso, o(s) atestado(s) ou declaração(ões) de capacidade técnica deverá(ão) se referir a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal e/ou secundária, especificada no contrato social, devidamente registrado na junta comercial competente, bem como no cadastro de pessoas jurídicas da Receita Federal do Brasil – RFB;

- d) **se exima** de exigir atestado de capacidade técnica específico para o posto de serviço de inspetor, uma vez que se trata de item de pouca relevância do objeto contratual⁵;
- e) **pondere** exigir experiência mínima na prestação dos serviços, de modo a se evitar contratações de empresas inábeis que ponham em risco a boa prestação do serviço, adotando-se, pelo menos, o marco de um ano de experiência;
- f) **exija** tanto a garantia contratual prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/93 quanto a retenção de valores prevista no art. 65 da IN/SLTI/MP nº 05/2017, uma vez se constituírem como cláusulas de asseguração da administração pública;
- g) **esclareça** nos editais e na minuta do contrato a garantia exigida. Um bom parâmetro é aquele utilizado, uma vez mais, no edital do TJ/PA (PE N.º 006/TJPA/2020), que prevê que, a contratada, no prazo de 10 (dez) dias após a assinatura do Termo de Contrato, prestará garantia no valor correspondente a **5% (cinco por cento) do valor do Contrato**. Caso abra mão de uma ou de ambas as garantias, deve justificar por que não são necessárias;

empresa na execução dos serviços de maior complexidade e *relevância* do objeto licitado (Súmula TCU 263) .Acórdão 1101/2020-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

5 É cabível a exigência de atestado de capacitação técnico-profissional e técnico-operacional desde que a comprovação se limite às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. As duas condições devem ser obedecidas simultaneamente. Acórdão 1771/2007-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

h) proceda à correção no edital do Pregão nº 021/2020 e nos vindouros, de forma que fiquem explicitadas as condições de reajuste e repactuação, de modo a se diminuir a insegurança jurídica da contratação, a teor do art. 55 da Lei nº 8.666/93 e do art. 53 da IN/SLTI/MP nº 05/2017. A título exemplificativo e orientativo, parece mais do que eloquente as cláusulas do edital do TJ/PA (PE N.º 006/TJPA/2020)⁶, e que o índice de reajuste fique unificado pelo IPCA;

6 CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA – REPACTUAÇÃO E DO REAJUSTE - A possibilidade de repactuação ou de reajuste do contrato deverá observar o interregno mínimo de 01 (um) ano, a contar da data do orçamento a que a proposta se referir, assim entendido como a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário à época da apresentação da proposta, nos termos do art. 40, XI da Lei nº 8.666/1993. PARÁGRAFO PRIMEIRO – A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, em respeito ao princípio da anualidade do reajustamento dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço. PARÁGRAFO SEGUNDO – O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação será contado: a. Para os custos relativos à mão de obra, vinculados à data-base da categoria profissional: a partir dos efeitos financeiros do acordo, dissídio ou convenção coletiva

de trabalho, vigente à época da assinatura do contrato, relativo a cada categoria profissional abrangida pelo contrato; b. Para os insumos discriminados na planilha de custos e formação de preços que estejam diretamente vinculados ao valor de preço público (tarifa): do último reajuste aprovado por autoridade governamental ou realizado por determinação legal ou normativa; c. Para os demais custos, sujeitos à variação de preços do mercado: a partir da data limite para apresentação das propostas constante do Edital. PARÁGRAFO TERCEIRO – Nas repactuações subsequentes à primeira, o interregno de um ano será computado da última repactuação correspondente à mesma parcela objeto de nova solicitação. Entende-se como última repactuação, a data em que iniciados seus efeitos financeiros, independentemente daquela em que celebrada ou apostilada. PARÁGRAFO QUARTO – O prazo para a CONTRATADA solicitar a repactuação encerra-se na data da prorrogação contratual subsequente ao novo acordo, dissídio ou convenção coletiva que fixar os novos custos de mão de obra da categoria profissional abrangida pelo contrato, ou na data do encerramento da vigência do contrato, caso não haja prorrogação. PARÁGRAFO QUINTO – Caso a CONTRATADA não solicite a repactuação tempestivamente, ou seja, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar na anualidade descrita no parágrafo terceiro, ocorrerá a preclusão do direito à repactuação. PARÁGRAFO SEXTO – Nessas condições, se a vigência do contrato tiver sido prorrogada, nova repactuação só poderá ser pleiteada após o decurso de novo interregno mínimo de 1 (um) ano, contado: a. da vigência do acordo, dissídio ou convenção coletiva anterior, em relação aos custos decorrentes de mão de obra; b. do último reajuste aprovado por autoridade governamental ou realizado por determinação legal ou normativa, para os insumos discriminados na planilha de custos e formação de preços que estejam diretamente vinculados ao valor de preço público (tarifa); c. do dia em que se completou um ou mais anos da assinatura do contrato, em relação aos custos sujeitos à variação de preços do mercado; PARÁGRAFO SÉTIMO – Caso, na data da prorrogação contratual, ainda não tenha sido celebrado o novo acordo, dissídio ou convenção coletiva da categoria, ou ainda não tenha sido possível à CONTRATANTE ou à CONTRATADA proceder aos cálculos devidos, deverá ser inserida cláusula no termo aditivo de prorrogação para resguardar o direito futuro à repactuação, a ser exercido tão logo se disponha dos valores reajustados, sob pena de preclusão. PARÁGRAFO OITAVO - Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas base diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantas parcelas quantos forem os acordos, dissídios ou convenções coletivas das categorias envolvidas na contratação. PARÁGRAFO NONO – É vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, sentença normativa, acordo coletivo ou convenção coletiva. PARÁGRAFO DÉCIMO – A CONTRATANTE não se vincula às disposições contidas em acordos e convenções coletivas que não tratem de matéria trabalhista. PARÁGRAFO DÉCIMO PRIMEIRO – Quando a repactuação se referir aos custos da mão de obra, a CONTRATADA efetuará a comprovação da variação dos custos dos serviços por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços, acompanhada da apresentação do novo acordo, dissídio ou convenção coletiva da categoria profissional abrangida pelo contrato. PARÁGRAFO DÉCIMO SEGUNDO – Quando a repactuação se referir aos demais custos, a CONTRATADA demonstrará a variação por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços e comprovará o aumento dos preços de mercado dos itens abrangidos, considerando-se: a. os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração; b. as particularidades do contrato em vigência; c. a nova planilha com variação dos custos apresentados; d. indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e. índice específico, setorial ou geral, que retrate a variação dos preços relativos a alguma parcela dos custos dos serviços, desde que devidamente individualizada na Planilha de Custos e Formação de Preços da Contratada. PARÁGRAFO DÉCIMO TERCEIRO – A CONTRATANTE poderá realizar diligências para conferir

- i) **retifique** a Planilha de Custos e Formação de Preços (Anexo X do Pregão nº 021/2020), para que faça constar o item relativo ao posto de inspetor;
- j) **proceda** às demais correções que digam respeito a objeto estranho ao licitado e que correspondem a equívoco de aproveitamento de minuta;

Fica estabelecido o prazo de **5 (cinco)** dias, contados do recebimento, para responder por escrito sobre sua adesão ou não às recomendações. Havendo aceitação, assinala-se prazo de 5 (cinco) dias para o seu cumprimento, contados a partir do fim do prazo anterior.

Esta Recomendação não dispensa o cumprimento dos demais comandos constitucionais, legais e infralegais e das decisões do controle externo ou judiciais relativos ao tema de que trata. A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da Recomendação, obrigando este órgão ministerial a tomar as medidas cabíveis perante o Tribunal de Contas do Estado.

Publique-se extrato do presente ato no DOE.

Belém, 16 de junho de 2020.

Patrick Bezerra Mesquita

Procurador de Contas

a variação de custos alegada pela CONTRATADA. PARÁGRAFO DÉCIMO QUARTO – Os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas observando-se o seguinte: a. a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação; b. em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade para concessão das próximas repactuações futuras; ou c. em data anterior à ocorrência do fato gerador, exclusivamente quando d. a repactuação envolver revisão do custo de mão de obra em que o próprio fato gerador, na forma de acordo, dissídio ou convenção coletiva, ou sentença normativa, contemplar data de vigência retroativa, podendo esta ser considerada para efeito de compensação do pagamento devido, assim como para a contagem da anualidade em repactuações futuras. PARÁGRAFO DÉCIMO QUINTO – Os efeitos financeiros da repactuação ficarão restritos exclusivamente aos itens que a motivaram, e apenas em relação à diferença porventura existente. PARÁGRAFO DÉCIMO SEXTO – O prazo referido no subitem anterior ficará suspenso enquanto a CONTRATADA não cumprir os atos ou apresentar a documentação solicitada pela CONTRATANTE para a comprovação da variação dos custos. PARÁGRAFO DÉCIMO SÉTIMO – Os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei. PARÁGRAFO DÉCIMO OITAVO – Os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.