



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

PARECER REFERENCIAL CGE Nº 21/2021

ASSUNTO: Parecer Referencial a ser aplicado nas novas contratações, excepcionadas aquelas decorrentes de adesão ou liberação de atas de registro de preços, e prorrogações contratuais de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, relativos à vigilância patrimonial armada, nos limites das competências definidas em Lei à Controladoria-Geral do Estado do Piauí - CGE/PI.

INTERESSADO: Órgãos e Entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual.

MEDIDAS DE EFICIÊNCIA: Aperfeiçoamento da gestão dos processos de contratação e prorrogação de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, proporcionado uma otimização dos recursos disponíveis em face do interesse público.

1. RELATÓRIO

Em face de recorrentes demandas referente a novas contratações, excepcionadas aquelas decorrentes de adesão ou liberação de atas de registro de preços, e prorrogações de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, as quais representam uma demanda expressiva por parte dos órgãos de controle, o Governo do Estado do Piauí, no intuito de otimizar os recursos públicos disponíveis, solicitou junto a Controladoria-Geral do Estado do Piauí - CGE/PI medidas de celeridade processual nas supramencionadas operações, sem prejuízo da efetividade de suas das atividades desenvolvidas, e nos limites das competências definidas em Lei.

É importante salientar, que as manifestações proferidas pelo órgão central de controle, em sede de licitação/dispensa/inexigibilidade e prorrogação contratual, vem proporcionado uma expressiva economia ao erário público, colocando o Poder Executivo estadual em condições de igualdade técnica nas negociações junto aos seus fornecedores, e consequentemente garantindo condições mais vantajosas para a Administração Pública.

Neste contexto, considerando a existência de uma padronização das manifestações proferidas pela CGE/PI sobre a matéria, em especial, no que se refere a análise de Planilha de Custos e Formação de Preços, faz-se necessária a sua consolidação mediante Parecer de Referência, com vistas a garantir a eficiência da gestão pública.

Contudo, a aplicabilidade deste Parecer não dispensa o envio à Controladoria dos processos de prorrogação dos contratos cujas contratações não tenham sido previamente examinadas por este órgão de controle, ou que tenham sido efetivados sem observância das orientações contidas neste referencial, sobretudo no tocante ao preço, dado que pode haver riscos de ineficiência econômica atrelados.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A competência da Controladoria-Geral do Estado (CGE) para emitir opinião nesse tipo de operação está insculpida no art. 24 da Lei complementar estadual n. 28/2003 (com redação dada pelo art. 5º da Lei complementar estadual n. 241/2019):

Art. 24 A Controladoria-Geral do Estado, cujo titular é o Controlador-Geral do Estado, é o órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, competindo-lhe, além do disposto no art. 90 da Constituição Estadual :

[...]

II - avaliar riscos e desenvolver atividades de controle nos processos de planejamento, orçamento, licitações, contratações, celebração de parcerias, parcerias público-privado, convênios, pagamentos e prestação de contas dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual .

O mérito deste parecer incide sobre a EFICIÊNCIA da contratação, com amparo no inciso III do referido artigo, o qual determina que compete à CGE:

III - analisar tecnicamente as quantidades, preços e funcionalidade das demandas dos órgãos e entidades do Poder Executivo quando da contratação de pessoal, obras, bens e **serviços em geral**, bem como celebração de parcerias, parcerias público-privado, contratos de gestão e convênios, expedindo as recomendações necessárias para garantir a eficiência, eficácia e efetividade dos gastos públicos.

Neste contexto, a CGE/PI deve manifestar-se previamente sobre a funcionalidade, quantidade e preço das contratações de serviços em geral do Poder Executivo Estadual, o que, por questões de eficiência, legitima a elaboração deste Parecer Referencial para definição de preço referenciais de contratação dos serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, relativos à vigilância patrimonial armada. Contudo, não prescinde a análise da funcionalidade e quantidade, caso subsistam dúvidas por parte do órgão/entidade no momento da contratação.

Embora apenas com a redação dada pela Lei Complementar Estadual n. 241/2019 as atribuições da Controladoria-Geral do Estado tenham sido ampliada, o Decreto estadual nº 14.483/2011 já confiava a este órgão de controle a competência para exame das contratações, prorrogações e repactuações de serviços que envolvam terceirização de mão-de-obra, como o objeto deste Parecer Referencial. Dando inclusive meios para coibir eventuais fugas do controle. Senão vejamos o que dispõe os seguintes artigos desse decreto:

Art. 32. A duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo, quando for o caso, ser prorrogada na forma do disposto no art. 57 da Lei n. 8.666/1993.

§ 2º A prorrogação de contrato, quando vantajosa para a Administração, deverá ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da Procuradoria Geral do Estado, salvo se a prorrogação se enquadrar em hipótese constante de modo expresso do edital de licitação previamente analisado e aprovado pelo referido Órgão.

§ 3º A prorrogação de contrato de terceirização de mão-de-obra deverá ser antecedida de apreciação da Controladoria-Geral do Estado, para manifestação acerca da vantajosidade da manutenção do contrato para a Administração.

Art. 50-A. Os órgãos e entidades contratantes encaminharão para a Controladoria Geral do Estado as solicitações de prorrogação e de repactuação, reajuste ou revisão de preços, de que tratam os artigos 32 e 43 deste Decreto, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias da data prevista para assinatura dos respectivos termos aditivos.

Artigo acrescentado pelo Decreto 14.846, de 04/07/2012, publicado no DOE nº 104, de 04/06/2012, p. 11.

Art. 50-B. As manifestações da Controladoria-Geral do Estado e da Procuradoria-Geral do Estado sobre a solicitação de prorrogação de vigência e de repactuação, reajuste ou revisão de preços, bem como os documentos utilizados para subsidiar sua análise são partes integrantes dos respectivos processos, devendo ser a eles anexadas por meio de termo de juntada de documentos.

Artigo acrescentado pelo Decreto 14.846, de 04/07/2012, publicado no DOE nº 104, de 04/06/2012, p. 11.

Art. 50-C. Constatada a prorrogação de vigência, repactuação, reajuste ou revisão de preços de contratos de terceirização de mão-de-obra sem que as respectivas solicitações tenham sido encaminhadas para análise pela Controladoria-Geral do Estado e Procuradoria-Geral do Estado, na forma dos artigos 32 e 43 deste Decreto, a Controladoria-Geral do Estado comunicará a ocorrência à Secretaria de Fazenda, para o imediato bloqueio do valor referente ao contrato no custeio mensal do órgão ou entidade.

Parágrafo único. Somente poderá ser autorizado o desbloqueio do repasse de verba para o custeio do contrato mencionado no caput após o órgão ou entidade cumprir o trâmite determinado nos artigos 32 e 43.

Neste contexto, a CGE deve manifestar-se previamente sobre a funcionalidade, quantidade e preço das contratações do Poder Executivo estadual.

3. ANÁLISE

Para dar melhor efetividade ao trabalho, a análise será realizada em 04 (quatro) etapas referentes: (1) à formalização processual; (2) à funcionalidade da contratação; (3) quantidade demandada; (4) o preço de referência.

3.1.DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL

A Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados – CGFR, visando racionalizar e otimizar a instrução e o trâmite de procedimentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, publicou em 07 de dezembro de 2020 a Resolução CGFR Nº 003/2020, a qual estabelece 20(vinte) Fluxogramas e 20(vinte) Listas de verificação de documentos para nortear os gestores na formalização dos processos de despesas. Quanto aos objetos pertinentes a este Parecer Referencial (contratações e prorrogações de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra) são aplicáveis os seguintes Anexos:

- LICITAÇÃO/DISPENSA:

1. ANEXO I - LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA ABERTURA DE PREGÃO (SEM SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS);
2. ANEXO III - LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA ABERTURA DE PREGÃO, ATRAVÉS DE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS;
3. ANEXO VII - LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA;

• PRORROGAÇÃO:

1. ANEXO XXI - LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA.

É importante destacar, que a aplicação automática do Parecer Referencial nas prorrogações contratuais, depende de comprovação de existência de manifestação prévia de vantajosidade por parte da Controladoria-Geral do Estado do Piauí - CGE/PI, seja em sede da análise do procedimento licitatório que deu origem ao contrato ou de repactuação contratual, caso tenha ocorrido atualização de valores (vide termos de aditamento/apostilamento).

3.2. DA FUNCIONALIDADE

Quando a funcionalidade, em se tratando de objeto de notória necessidade para bom andamento da administração pública, em face da escassez de recursos humanos disponíveis, faz-se necessária, no ato da contratação ou prorrogação contratual, a comprovação de compatibilidade das atividades a serem executadas com a(s) especialidade(s) inerente(s) à(s) categoria(s) profissional(is) a ser(em) contratada(s) ou prorrogada(s), bem como seus benefícios em relação a missão institucional do contratante. Devendo, contudo, ser observado os critérios dispostos na Portaria CGE n. 34/2021:

Art. 5º São critérios a serem usados na análise da funcionalidade:

- I - estabelecimento do público-alvo para a aquisição dos bens, prestação dos serviços ou realização de obras;
- II - definição do objeto de modo preciso, suficiente e claro, que permita pesquisa de preços de mercado;
- III - avaliação do objeto do gasto com a necessidade de interesse público a ser alcançado;
- IV - verificação quanto à execução contratual conforme previsto inicialmente no contrato, quando se tratar de aditivos.

3.3. DA QUANTIDADE DEMANDADA

No tocante a demanda, deverá ser observado os critérios definidos na Portaria CGE n. 34/2021, que dispõe:

Art. 6º São critérios a serem usados na análise da quantidade:

- I - estabelecimento da quantidade média da população assistida para os bens a serem adquiridos ou os serviços a serem prestados, demonstrada de forma objetiva;
- II - estabelecimento do consumo/execução média periódica dos bens e serviços a serem contratados;
- III - estabelecimento da relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item a ser contratada.

3.4. DO PREÇO DE REFERÊNCIA

Preliminarmente, cumpre destacar, que nas contratações e prorrogações contratual de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, a INSTRUÇÃO NORMATIVA CGE Nº 1/2021, que dispõe sobre os procedimentos técnico-operacionais para a realização de pesquisa de preços nos processos de contratações, alterações ou prorrogações contratuais para aquisição de bens e prestação de serviços comuns, no âmbito do Poder Executivo estadual, estabelece:

Art. 1º Aprovar esta Instrução Normativa que dispõe sobre os procedimentos técnico-operacionais para orientar o servidor ou equipe responsável pela coleta de pesquisa de preços de referência que irão embasar as contratações, alterações ou prorrogações contratuais para aquisição de bens e prestação de serviços comuns, no âmbito do Poder Executivo estadual.

Parágrafo único. O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica às contratações:

- I - de locação de mão de obra com dedicação exclusiva, que seguirá o método da composição do preço baseada em planilha de custos;

Neste contexto, exclui-se a aplicabilidade da supramencionada norma em relação a objeto em tela, passando a analisar o preço de referência sobre a ótica de composição das planilhas de custos e formação de preços - PCFP, conforme planilhas de custos e formação de preço em anexo (ID 2740145).

Este procedimento tem respaldo no art. 14, XII, do Decreto Estadual n. 14.483/2011, o qual estabelece que "o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços". No referido Decreto, ficou estabelecido ainda o modelo a ser usado para formação de preços com base em custos (Anexo do II do Decreto n. 14.483/2011).

Em se tratando de novas contratações, excepcionadas aquelas decorrentes de adesão ou liberação de atas de registro de preços, as quais tomarão como base a Convenção Coletiva de Trabalho 2021, fica consignado neste Parecer Referencial o valor de referência por categoria profissional de:

VALOR DE REFERÊNCIA CCT 2021				
CATEGORIA PROFISSIONAL		QUANTIDADE	VALORES UNITÁRIO, MENSAL E ANUAL	
ITEM	NOME	QUANTIDADE DE HOMENS NO POSTO (A)	VALOR UNITÁRIO DO HOMEM/MÊS (B)	VALOR UNITÁRIO DO POSTO/MÊS (A X B)
1	Vigilância armada comercial 44 hs (Posto tipo "F" - Cláusula Vigésima Sétima da CCT 2021)	01	R\$ 5.390,97	R\$ 5.390,97
2	Vigilância armada 12x36 hs diurno (Posto Tipo "B" - Cláusula Vigésima Sétima da CCT 2021)	02	R\$ 5.184,60	R\$ 10.369,20
3	Vigilância armada 12x36 hs noturno (Posto Tipo "C" Cláusula Vigésima Sétima da CCT 2021)	02	R\$ 6.094,77	R\$ 12.189,54

*Consta em anexo (ID 2740145), planilhas de custos e formação de preços discriminadas por categoria profissional.

No tocante a comprovação de vantajosidade financeira nas prorrogações contratuais, conforme já mencionado exaustivamente neste parecer, a mesma se dará mediante análise de planilhas de custos e formação de preços por parte da CGE/PI, a qual está presente na fase interna do procedimento licitatório ao qual se vincula a contratação, bem como nas atualizações de valores durante a execução contratual. Caso não seja possível identifica-la(s), afasta-se a aplicabilidade deste Parecer Referencial, devendo ser remetido a Controladoria-Geral do Estado para manifestação conclusiva.

Este entendimento, de basear a vantajosidade da prorrogação de serviços de locação de mão de obra na avaliação analítica da PCFP vai ao encontro do Acórdão TCU 1214/2013-Plenário. Resumidamente, o Acórdão leciona que em se tratando de contratos de prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, como é o caso do objeto deste Referencial, tal vantajosidade na prorrogação estará assegurada nas seguintes hipóteses:

Quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou em decorrência de lei; e

Quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo, convenção, dissídio coletivo 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).

Império registrar, que a elaboração das PCFP que dão suporte aos valores supramencionados foram calculadas na Convenção Coletiva de Trabalho 2021/2021, registrada no Ministério do Trabalho e Emprego sob o número PI000016/2021. De modo que esses valores, em hipótese alguma, serve de parâmetro para aferição da vantajosidade de contratos firmados cujos orçamentos elaborados sob a égide de Convenções Coletivas de Trabalho adversa a 2021.

4. CONCLUSÃO

Diante do atendimento das recomendações supramencionadas, assegura-se a vantajosidade financeira dos procedimentos de novas contratações, excepcionadas aquelas decorrentes de adesão ou liberação de atas de registro de preços, e prorrogações contratuais de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, relativos à vigilância patrimonial armada, em que se faz as seguintes considerações sobre o Parecer Referencial:

1. Validade adstrita a vigência da convenção/acordo/dissídio coletivo de trabalho ao qual é vinculado (CCT 2021);
2. Aplica-se exclusivamente às categorias profissionais discriminadas na planilha constante no Item 03;
3. Não se aplica nas prorrogações contratuais, caso seja constatada a ausência de manifestação previa de vantajosidade por parte da CGE/PI, seja em sede do procedimento licitatório que deu origem a contratação ou de atualizações de valores durante a execução contratual;
4. Caso exista manifestação previa de vantajosidade por parte da CGE/PI em prorrogações contratuais, que seja citado na declaração da autoridade competente (Anexo I) o número da última manifestação e do processo eletrônico ao qual foi proferida a análise, com vistas a futuras comprovações por parte dos órgãos de controle;
5. A partir da aprovação deste parecer, os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual poderão dele se utilizar, instruindo os seus processos e expedientes congêneres com: a) cópia integral do Parecer Referencial; e b) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o objeto e o valor a ser contratado se enquadra nos parâmetros de custos e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas, conforme anexo I;
6. Submissão do processo à análise do Núcleo de Controle Interno do respectivo órgão/entidade, o qual deverá analisar, por meio do SINCIN, o cumprimento dos requisitos essenciais para regularidade do processo, especialmente quanto ao atendimento deste Parecer.
7. Em relação a adesão e liberação, o valor a ser observado para a futura contratação, será o consignado em ata de registro de preços, necessitando, contudo, de ser encaminhado a Controladoria-Geral do Estado - CGE/PI, nos casos específicos de adesão a ata de registro de preços de outro ente ou poder federativo, conforme definido no Anexo XIII da Resolução CGFR nº 03/2020.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)
LUCIO CARVALHO DEMES
 Auditor Governamental Setorial

De acordo. Submeto o presente Parecer ao Controlador-Geral do Estado para a apreciação e deliberação.

(assinado eletronicamente)
PAULO HENRIQUE MELO PORTELA
 Controlador-Geral Adjunto do Estado do Piauí

Aprovo.

(assinado eletronicamente)
MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA
 Controlador-Geral do Estado do Piauí



Documento assinado eletronicamente por **MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA - Matr.0214042-0, Controlador-Geral do Estado**, em 05/01/2022, às 12:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO HENRIQUE MELO PORTELA - Matr.0214043-8, Controlador-Geral Adjunto**, em 05/01/2022, às 12:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **LÚCIO CARVALHO DEMES - Matr.0257504-3, Auditor Governamental - Setorial**, em 05/01/2022, às 12:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2489514** e o código CRC **C132F116**.

ANEXO I**DECLARAÇÃO DE OBSERVANCIA AO PARECER REFERENCIAL CGE Nº 021/2021**

TIMBRE DA SECRETARIA

DECLARAÇÃO

Assunto: Contratação/prorrogação de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra.

Declaro sob as penas da lei que o procedimento licitatório xxxx / a elaboração deste instrumento de prorrogação se enquadra nos parâmetros e pressupostos definidos pelo **PARECER REFERENCIAL CGE Nº 021/2021**.

Declaro ainda, que serão seguidas as orientações nele contidas.

Por ser a expressão da verdade, firmo a presente.

Teresina, ___ de ____ de 2021

AUTORIDADE COMPETENTE / ORDENADOR DE DESPESAS
CPF: XXX.XXX.XXX-XX

Referência: Processo nº 00313.000635/2021-16

SEI nº 2489514

Av. Pedro Freitas, 1900, Centro Administrativo, Bloco C, 2º Andar - Bairro São Pedro, Teresina/PI, CEP 64.018-900
Telefone: (86) 3211-0542/ 3211-0770/ 3218-3905 Celular: (86) 98802-4071 E-mail: cge@cge.pi.gov.br - <http://www.cge.pi.gov.br/>