



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

PARECER REFERENCIAL CGE Nº 19/2023

ASSUNTO:	Parecer Referencial a ser aplicado nas prorrogações de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, 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 prorrogação de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, proporcionando uma otimização dos recursos disponíveis em face do interesse público.

1. RELATÓRIO

Considerando que a Resolução CGFR nº 03/2020, publicada no Diário Oficial do Estado em 10 de dezembro de 2020, destacou em seus anexos XXI e XXII que o processo seja enviado à CGE para análise de documentação e vantajosidade da prorrogação contratual, constatou-se a partir de então grande elevação de processos de renovação para análise nesta Controladoria, no que aumentou o volume de trabalho desenvolvido pela CGE/PI. Tal fato, conjugado com o reduzido número de Auditores Governamentais impeliu a Controladoria Geral do Estado a adotar medidas de gestão no intuito de racionalizar os procedimentos administrativos e suas análises técnicas de processos.

Desse modo, com o intuito de aumentar a celeridade processual, instaurou-se processo no âmbito desta Gerência para que fosse elaborado Parecer Referencial relativo a prorrogação de contratos de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra.

2.FUNDAMENTAÇÃO

A competência da Superintendência de Controladoria-Geral do Estado (CGE) para emitir opinião nesse tipo de operação está insculpida no art. 120, do Decreto Estadual nº 22.033, de 28 de abril de 2023:

Art. 120. À Superintendência de Controladoria Geral do Estado, setor diretamente subordinado ao Secretário da Fazenda, compete:

(...)

VI - expedir atos normativos concernentes à ação do sistema integrado de controle interno, incluindo as funções de controladoria, auditoria e corregedoria;

A Lei de Organização Administrativa do Estado do Piauí, nº 7.884, de 08 de dezembro de 2022, em seu artigo 21, § 2º, ratifica de maneira categórica o papel desta Controladoria como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, a seguir transcrito:

§ 2º A Controladoria-Geral do Estado, cujo titular é o Controlador-Geral do Estado, superintendência da Secretaria da Fazenda, consiste em órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, competindo-lhe, além do disposto no art. 90 da Constituição Estadual coordenar as atividades do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, incluindo as funções de controladoria, auditoria e corregedoria, na forma do regulamento. (grifo nosso)

Por sua vez, o art. 127, inciso VIII, do Decreto nº 22.033, de 28 de abril de 202 estabelece dentre as competências da Controladoria Geral do Estado realizar o exame de repactuações, prorrogações e revisões de preços.

O mérito deste parecer incide sobre a EFICIÊNCIA da operação. Neste contexto, a CGE deve manifestar-se previamente sobre a relação custo-benefício, a viabilidade técnica, econômica e financeira da prorrogação de forma a assegurar o retorno do valor investido pelo Poder Executivo estadual, o que, por questões de eficiência, legitima a elaboração deste Parecer Referencial, o qual, além do seu caráter preventivo, orientativo e pedagógico tem o condão de fomentar a padronização dos processos administrativos da mesma natureza.

3. SERVIÇOS TERCEIRIZADOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

Conforme a Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, os serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exige, dentre outros requisitos, que:

I. Os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II. A contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III. A contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Os serviços poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, **desde que não seja nas dependências da contratada** e presentes os requisitos dos itens II e III acima.

4. DO PRAZO DE PRORROGAÇÃO

O Art.15 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, assim conceitua os serviços de natureza contínua:

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

No caso de prestação de serviços de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva há presumível necessidade do Estado para que sejam contratados de forma permanente e contínua, pois, considerada a insuficiência de servidores efetivos e comissionados, tais contratos viabilizam a continuidade dos serviços públicos.

Importante ressaltar que os contratos tratados neste parecer, que têm como objeto serviços de prestação continuada, são passíveis de prorrogação na forma do art. 57, II, da Lei nº. 8.666/93:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...]

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

(...)

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Ademais, a prorrogação do contrato será efetivada se houver interesse da Administração e se for aceita pelo contratado, ou seja, é ato bilateral que exige o consenso entre as partes expressamente demonstrado.

Além disso, eventual prorrogação do contrato deve ser realizada ainda durante a vigência do ajuste, pois quando o prazo de vigência do contrato flui totalmente, extingue-se a avença. E um contrato extinto não é passível de prorrogação.

5. 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.

5.1.DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL

Quanto a formalização processual, para os processos de prorrogação de serviços comuns de natureza contínua, os órgãos da Administração estadual deverão se utilizar do fluxo recomendado no anexo XXII e os documentos contidos no Anexo XXI da Resolução CGFR nº 03/2020, reproduzido na tabela I abaixo.

Tabela I - Formalização Processual

I - Manifestação do órgão interessado acerca da necessidade de prorrogação do contrato;
II - Manifestação do contratado demonstrando interesse na prorrogação do prazo de vigência do contrato;
III - Pesquisas de preços (art. 32, § 1º, Decreto Estadual 14.483/2011; art. 8º, III, Decreto Estadual 15.093/2015; art. 3º §1º, III, IN SEAD/CGE 01/2015, Portaria CGE nº 20/2020 ou ato normativo que a substitua);
IV - Cópia do Contrato a ser prorrogado e respectivos Termos Aditivos, se houver, com as respectivas publicações no Diário Oficial do Estado (art. 8º, I, Decreto Estadual 15.093/2015; art. 3º, §1º, I, IN SEAD/CGE 01/2015);
V - Planilhas de Custo e formação de preços vigentes, na hipótese de terceirização de mão de obra;
VI - Portaria nomeando o representante do órgão ou entidade contratante para exercer a fiscalização do referido contrato, conforme impõe o art. 67 da Lei 8.666/93, com a respectiva publicação no Diário Oficial do Estado;
VII - Cópia de instrumento de controle emitido pelo fiscal do contrato em conformidade com art. 36 do Decreto nº 14.483, de 26 de maio de 2011 e modelo instituído pela Portaria CGE nº 027, de 30 de setembro de 2013, disponível no sítio eletrônico da Controladoria-Geral do Estado;
VIII - Justificativa fundamentada para a prorrogação do prazo assinada pela autoridade competente para celebração da contratação, devendo ser abordada a natureza contínua do serviço prestado ;
IX - Autorização para a celebração de termo aditivo pela autoridade competente do órgão interessado (art. 57, § 2º, Lei nº 8.666/93); (A justificativa e autorização podem constar no mesmo documento);
X - Nota de Reserva emitida pela autoridade competente do órgão interessado (art. 38, <i>caput</i> , Lei 8.666/93);
XI - Declaração de utilização das minutas padronizadas de termos aditivos da PGE, se houver;
XII - Minuta de termo aditivo;

XIII - Análise prévia pela Controladoria-Geral do Estado (art. 24, Lei Complementar Estadual nº 28/2003);
XIV - Parecer PGE (art. 38, parágrafo único, Lei 8.666/93);
XV - Autorização para a celebração de termo aditivo pelo Secretário da SEADPREV, caso se trate de objeto de competência de tal órgão (Art. 35, § 5º, II, Lei Complementar Estadual 28/2003; art. 1º, §§ 2º e 3º do Decreto Estadual nº 15.943/2015);
XVI - Parecer SEFAZ, nos casos especificados no Decreto Estadual 17.084/2017, e/ou Nota Patrimonial;
XVII - Habilitação completa do fornecedor, conforme arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93: XVII.1 - Habilitação jurídica: cédula de identidade, ato constitutivo, estatuto ou contrato social e suas respectivas alterações, conforme o caso; XVII.2 - Qualificação técnica e econômico-financeira: conforme exigências do edital da licitação original; XVII.3 - Regularidade fiscal e trabalhista: Prova de Regularidade Fiscal perante as Fazendas Nacional, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do fornecedor, FGTS e de Débitos Trabalhistas; XVII.4 - Cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal.
XVIII - Prova de que a contratada não tenha sido declarada inidônea ou suspensa no âmbito da União ou da Administração Estadual, mediante apresentação dos seguintes documentos: a) Certidão Negativa de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (TCU); b) certidão negativa de improbidade administrativa e inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça(CNJ); c) certidão negativa de restrição a contratações do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); d) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); e) Cadastro Único de Fornecedores de Materiais, Bens e Serviços do Estado do Piauí (CADUF); f) Cadastro de Impedidos de Contratar com o Serviço Público - TCE-PI;
XIX - Publicação do extrato de termo aditivo pela SEGOV (art. 8º, do Decreto Estadual nº 17.084/2017);
XX - Comunicação do aditamento do contrato ao TCE no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura do termo (art. 12, §2º, Instrução Normativa nº 06/2017 - TCE/PI);
XXI - Comunicação de publicação do aditamento do contrato ao TCE no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após sua veiculação oficial (art. 12, §3º, Instrução Normativa nº 06/2017 - TCE/PI);

Adicionalmente, deve o processo caso se utilize deste Parecer Referencial conter Declaração de Conformidade, cujo modelo se encontra no Anexo I.

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).

5.2. DA FUNCIONALIDADE

Quanto 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 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) prorrogada(s), bem como seus benefícios em relação a missão institucional do contratante.

5.3. DA QUANTIDADE DEMANDADA

Quanto à quantidade demandada, o órgão demandante deve apresentar em sua justificativa se as condições que embasaram o termo de referência ou projeto básico usados para a contratação ainda se mantêm e que o serviço contratado supre a demanda apresentada, inclusive demonstrando de forma arrazoada com dados o quantitativo de serviços com os respectivos cálculos.

5.4. DO PREÇO DE REFERÊNCIA

Preliminarmente, cumpre destacar que a INSTRUÇÃO NORMATIVA CGE Nº 1/2021 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, a qual 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 serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, passando a analisar o preço de referência sobre a ótica de composição das planilhas de custos e formação de preços - PCFP.

Por questões de otimização dos recursos disponíveis, fica dispensada a manifestação da vantajosidade nas prorrogações relacionadas a contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, em que este órgão de controle interno tenha se manifestado na fase interna da licitação, e que mantenha os mesmos valores ou abaixo do recomendado, devendo haver a análise da planilha de custos e formação de preços no momento da repactuação contratual. Caso não seja possível identificar manifestação da Controladoria Geral do Estado no procedimento licitatório, assim como o atendimento de suas recomendações, afasta-se a aplicabilidade deste Parecer Referencial, devendo ser remetido a Controladoria-Geral do Estado para manifestação conclusiva.

Ademais, a IN SEGES/MP Nº 05/2017 estabelece:

7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses:

a) 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;

b) 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).

6. CONCLUSÃO

Diante do atendimento das recomendações supramencionadas, assegura-se a vantajosidade financeira das prorrogações contratuais de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, em que se faz as seguintes considerações sobre o Parecer Referencial:

1. Não se aplica nas prorrogações contratuais, caso seja constatada a ausência de manifestação prévia 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;
2. Caso exista manifestação prévia 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;
3. 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;
4. 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.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)
ANA CAROLINE ALENCAR DE SOUZA
Gerente de Avaliação e Auditoria

De acordo. Submeto o presente Parecer ao Diretor da Unidade de Auditoria e Monitoramento para a apreciação e deliberação.

(assinado eletronicamente)
DECIO GOMES DE MOURA
Diretor da Unidade de Auditoria e Monitoramento

Aprovo.

(assinado eletronicamente)
MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA
Controladora-Geral do Estado do Piauí



Documento assinado eletronicamente por **DÉCIO GOMES DE MOURA - Matr.0127920-3, Diretor**, em 28/06/2023, às 10:04, 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 **MARIA DO AMPARO ESMÉRIO SILVA - Matr.0003054-6, Controladora-Geral do Estado**, em 28/06/2023, às 17:26, 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 **ANA CAROLINE ALENCAR DE SOUZA - Matr.0332750-7, Auditora Governamental**, em 29/06/2023, às 09:01, 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 **8171529** e o código CRC **5037BF89**.

ANEXO I

DECLARAÇÃO DE OBSERVANCIA AO PARECER REFERENCIAL CGE Nº 019/2023

TIMBRE DA SECRETARIA

DECLARAÇÃO

Assunto: Vinculação ao Parecer Referencial CGE Nº 019/2023

Declaro sob as penas da lei e para os fins que se fizerem necessários, que o processo nº xxxxxxxx POSSUI todas as exigências formais e materiais apontadas pelo PARECER REFERENCIAL CGE Nº 19/2023, contendo dessa forma todos os elementos necessários e suficientes para a sua execução.

Por ser a expressão da verdade, firmo a presente.

Teresina, ____ de _____ de 2023

AUTORIDADE COMPETENTE / ORDENADOR DE DESPESAS

CPF: XXX.XXX.XXX-XX

Referência: Processo nº 00313.000865/2023-47

SEI nº 8171529

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/>