



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

REPRESENTAÇÃO N. 36A/2020-MP-EMFA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio de sua procuradora signatária, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e com base no disposto no artigo 55 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM e tendo em vista a competência positivada no artigo 93 c/c 88, parágrafo único, a, da Constituição Amazonense, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente

REPRESENTAÇÃO

com o objetivo de apurar a economicidade dos preços praticados no Termo de Contrato n. 02/2020, celebrado pela Polícia Civil do Estado do Amazonas com a empresa MAP SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO EIRELI para a prestação de serviços de assessoria e apoio no valor de R\$1.487.706,58 (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, setecentos e seis reais e cinquenta e oito centavos), com vigência de 60 (sessenta) dias.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



I – DOS FATOS

Com fundamento nos artigos 93 c/c 88, parágrafo único, da Constituição Estadual e no artigo 55 do Regimento Interno, este *Parquet* de Contas requisitou, no prazo de 3 (três) dias, informações e documentos sobre o Registro de Dispensa de Licitação – RDL n. 037/2020, homologado em 13.05.2020, que resultou na adjudicação do objeto em favor da empresa MAP SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO – EIRELI, nos termos do processo SEI n. 004810/2020.

Em resposta ao Ofício n. 398-A, a Delegada-Geral, Sra. Emília Ferraz Carvalho Moreira, esclareceu:

1. ser objetivo do RDL 37/2020 contratar empresa prestadora de serviços de assessoria e apoio em favor da Polícia Civil do Estado do Amazonas, por 60 (sessenta) meses, no valor total de R\$ 1.487.706,58 (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, setecentos e seis reais e cinquenta e oito centavos), nas seguintes funções:

- a) 80 motoristas;
- b) 20 agentes de portaria;
- c) 40 técnicos administrativos de nível médio;
- d) 22 técnicos administrativos de nível superior;
- e) 06 recepcionistas.

2. serem três as razões motivadoras da contratação direta por dispensa de licitação: a) afastamento de servidores em decorrência da covid19, a exemplo daqueles com doença confirmada, dos casos suspeitos, dos portadores de comorbidades e daqueles com mais de 60 (sessenta) anos, que reduziu em 35% (trinta e cinco por cento) o efetivo em condições de trabalho, b) atraso na abertura da licitação, embora a Polícia Civil, ainda em março de 2020, tenha pedido instaurar procedimento licitatório,



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



hoje em curso no Centro de Serviços Compartilhados via Processo n. 4900/19¹, e c) ser de natureza contínua os serviços contratados de apoio administrativo.

3. ter coletado preço junto a 4 (quatro) empresas do ramo existentes no mercado local.

4. ser de 60 (sessenta) dias o prazo de vigência do contrato n. 02/2020 (RDL 37/20), tempo necessário para a conclusão do procedimento licitatório em curso (Processo n. 4900/20-SCS).

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Ao pesquisar o Portal de Transparência do Estado do Amazonas, identificamos dois contratos anteriores com vigência expirada também decorrentes de dispensa de licitação celebrados entre a Polícia Civil e a empresa MAP Serviços de Conservação Eireli. São eles:

a) RDL 21/19 – vigência 16.4.19 a 15.07.19. Contrato n. 4/2019. Termo aditivo prorrogou a vigência até 13.10.19. Valor mensal R\$339.694,25 (trezentos e trinta e nove mil, seiscentos e noventa e quatro reais e vinte e cinco centavos), com a prestação de serviços similares ao Contrato n. 02/2020, conforme abaixo demonstrado:

UG	Contrato	Nº Processo E-compras	
022102 (PC)	nº 4/2019 - MAP SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO - EIRELI	022102.000585/2019	
Objeto	Valor mensal	Valor Total	
O presente Projeto Básico (PB) tem por objeto a contratação emergencial, pelo menor preço global, de empresa especializada na prestação de Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Especializado para atender as necessidades da Polícia Civil do Estado do Amazonas.	R\$ 339.694,25	R\$ 1.019.082,75	
Forma de aquisição	Cat. econômica	Vigência	
Contratação Direta	Despesa	16/04/2019 a 15/07/2019	
Licitação/Contratação Direta			
Número do edital	Modalidade	Artigo	Data de publicação da portaria
RDL0021/19	Dispensa	Art. 24, inciso IV	15/04/2019
Representante(s) legal(is)			
• (321.699.732-49) MARIA APARECIDA MACIEL PESQUEIRA - SÓCIA			

¹¹ Em 04.05.20, foi publicada a Resenha n. 47/20-CSC que fixou a abertura da licitação para o dia 20.05.2020, data posterior à vigência do contrato anterior, que se encerraria em 17.05.2020.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



1º Termo Aditivo:

PDF CSV Excel

Pesquisar

Opções	Dados	Assunto	Vigência	Valor Mensal Atual
	Termo Aditivo nº 1 4/2019 - MAP SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO - EIRELI	Prorrogação do prazo de vigência por mais 90 (noventa) dias do Termo de Contrato nº 004/2019-PC/AM, ...	15/07/2019 a 13/10/2019	R\$ 339.694,25

Itens do Contrato:

Id	Serviço	Quantidade	medida	mensal	Total
117108	SERVIÇOS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Administrador de Empresas, jornada de trabalho 44 horas, conforme discriminação em Projeto Básico. SERVIÇOS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Administrador de Empresas, jornada de trabalho 44 horas, conforme discriminação em Projeto Básico.	20,0000	homem	7.198,4500	143.969,00
120865	SERVIÇOS TÉCNICOS EM ADMINISTRAÇÃO, Descrição: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de TÉCNICO ADMINISTRATIVO - NÍVEL MÉDIO, conforme descrição em Projeto Básico. SERVIÇOS TÉCNICOS EM ADMINISTRAÇÃO, Descrição: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de TÉCNICO ADMINISTRATIVO - NÍVEL MÉDIO, conforme descrição em Projeto Básico.	33,0000	homem	3.708,4100	122.377,53
120896	SERVIÇOS DE RECEPÇÃO/PORTARIA, Descrição: Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de RECEPCIONISTA - DIURNO, 44 horas semanais, conforme discriminação em Projeto Básico. SERVIÇOS DE RECEPÇÃO/PORTARIA, Descrição: Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de RECEPCIONISTA - DIURNO, 44 horas semanais, conforme discriminação em Projeto Básico.	6,0000	homem	2.856,1800	17.137,08
120956	SERVIÇOS DE MOTORISTA, Descrição: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de MOTORISTA, com carteira de habilitação categoria mínima "B", em regime de escala 12x36 - Diurno, conforme Projeto Básico. SERVIÇOS DE MOTORISTA, Descrição: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de MOTORISTA, com carteira de habilitação categoria mínima "B", em regime de escala 12x36 - Diurno, conforme Projeto Básico.	8,0000	posto	3.281,1700	26.249,36
120957	SERVIÇOS DE MOTORISTA, Descrição: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de MOTORISTA, com carteira de habilitação categoria mínima "B", em regime de escala 12x36 - Noturno, conforme Projeto Básico. SERVIÇOS DE MOTORISTA, Descrição: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de MOTORISTA, com carteira de habilitação categoria mínima "B", em regime de escala 12x36 - Noturno, conforme Projeto Básico.	8,0000	posto	3.745,1600	29.961,28
Total de itens do contrato:					339.694,25

b) RDL 58/19 – vigência 20.11.19 a 17.02.20. Contrato 8/2019. Termo aditivo prorrogou vigência até 17.05.2020. Valor mensal R\$743.853,29 (setecentos e quarenta e três mil, oitocentos e cinquenta e três reais e vinte e nove centavos), com a prestação de serviços similares ao Contrato n. 02/2020, conforme abaixo demonstrado:

UG 022102 (PC)	Contrato nº 8/2019 - MAP SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO - EIRELI	Nº Processo E-compras 022102.004485/2019
Objeto Prestação de Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Especializado para atender as necessidades da Polícia Civil do Estado do Amazonas.	Valor mensal R\$ 743.853,29	Valor Total R\$ 2.231.559,87
	Vigência 20/11/2019 a 17/02/2020	
Forma de aquisição Contratação Direta	Cat. econômica Despesa	
Licitação/Contratação Direta		
Número do edital RDL 058/19	Modalidade Dispensa	Artigo Art. 24, inciso IV
		Data de publicação da portaria 27/11/2019
Representante(s) legal(is) • (321.699.732-49) MARIA APARECIDA MACIEL PESQUEIRA - SÓCIA		



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria

1º Termo Aditivo

Opções	Dados	Assunto	Vigência	Mensal Atual
	Termo Aditivo nº 1 8/2019 - MAP SERVICOS DE CONSERVACAO - EIRELI	PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO TERMO DE CONTRATO Nº 08/2019-PC/AM, CUJO OBJETO É A PRESTAÇÃO DE...	18/02/2020 a 17/05/2020	R\$ 743.853,29

Itens do Contrato

CONSOLIDADA							
Item	Categoria Profissional	QUANT	UNIDADE	VALOR UNT R\$	VALOR MENSAL R\$	PRAZO DE EXECUÇÃO	VALOR GLOBAL 03 MESES R\$
1	Recepcionista	6	Homem	R\$ 3.283,22	R\$ 19.699,32	3 MESES	R\$ 59.097,96
2	Técnico Administrativo – nível Superior	22	Homem	R\$ 7.867,76	R\$ 173.090,72		R\$ 519.272,16
3	Técnico Administrativo – nível médio	40	Homem	R\$ 4.240,90	R\$ 169.636,00		R\$ 508.908,00
4	Motorista de Carro Leve - Categoria Mínima: B 44h semanais	80	Homem	R\$ 4.004,79	R\$ 320.383,20		R\$ 961.149,60
5	Agente de Portaria – Área Administrativa, com jornada de trabalho de 12h Diurno: 12x36	5	Posto	R\$ 5.913,99	R\$ 29.569,95		R\$ 88.709,85
6	Agente de Portaria – Área Administrativa, com jornada de trabalho de 12h Noturno: 12x36	5	Posto	R\$ 6.294,82	R\$ 31.474,10		R\$ 94.422,30
TOTAL					R\$ 743.853,29		R\$ 2.231.559,87

Como se vê, desde abril de 2019, ainda sob antiga gestão², a Polícia Civil do Amazonas tem celebrado e prorrogado contratos com a empresa MAP Serviços de Conservação Eireli.

Embora os contratos anteriores não possam ser imputados à atual gestora, afigura-se relevante registrá-los para demonstrar não ser recente a contratação direta por dispensa com a empresa MAP Serviços de Contratação Eireli.

Pois bem. A licitação, nos termos do artigo 3º da Lei n. 8.666/93, destina-se a salvaguardar o princípio da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

² A Delegada – Geral Emília Ferraz Carvalho Moreira tomou posse em 20.02.2020.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



A dispensa, juntamente com a inexigibilidade, são formas anômalas de contratação por parte da Administração Pública e, apesar de dispensar o regular procedimento licitatório, não significam contratação informal.

Dentre os procedimentos formais previstos para a contratação direta por dispensa, o artigo 26 da Lei de Licitações, no parágrafo único, inciso III, exige a justificativa de preço. A possibilidade de a Administração contratar diretamente não a isenta de comprovar os preços de mercado e, assim, descartar as propostas excessivas ou inexequíveis.

E como saber quais são os preços de mercado? Tradicionalmente, a Administração Pública entende que a coleta de pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação seria suficiente. Mas não! Explico.

Os fornecedores já entenderam que os valores cotados pela Administração Pública para a estimativa de preço serão utilizados como critério de julgamento de suas propostas e, assim, tendem a manipulá-los na fase de cotação, evitando demonstrar de pronto qual seria a sua estratégia de negócio.

Assim, para evitar tal prática, a Administração Pública, ainda na fase interna da licitação ou da dispensa, precisa melhorar a qualidade da pesquisa de preços, buscando outras fontes de informação para definir o valor estimado da contratação, a exemplo de atas de registro de preços, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas em mercado de trabalho³, de contratos com outros órgãos, dentre outras fontes capazes de evidenciar o preço de mercado.

Na hipótese do RDL 37/2020, que deu ensejo à celebração do Termo de Contrato n. 02/2020, o projeto básico apresenta quadro com estimativa de valores totais sem explicar como a eles chegou. Na verdade, apenas reproduziu os valores do

³ o site salario.com.br, embora não seja um site governamental, trabalha com a base de dados do caged e do Ministério do Trabalho.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria

último contrato assinado com a MAP Serviços de Conservação Eireli, conforme se vê da tabela abaixo:

Projeto Básico do RDL 37/2020

11. ESTIMATIVA MENSAL FIXA E GLOBAL DOS PREÇOS

ITEM	CATEGORIA PROFISSIONAL	QTIDADE	UNITÁRIO	MENSAL
1	Recepcionista	6	R\$ 3.283,22	R\$ 19.699,32
2	Técnico Administrativo – nível superior	22	R\$ 7.867,76	R\$ 173.090,72
3	Técnico Administrativo – nível médio	40	R\$ 4.240,90	R\$ 169.636,00
4	Motorista de Carro Leve - Categoria Mínima: B 44h semanais	80	R\$ 4.004,79	R\$ 320.383,20
5	Agente de Portaria – área administrativa com jornada de trabalho de 12h diurno: 12x36	5 (Postos)	R\$ 5.913,99	R\$ 29.569,95
6	Agente de Portaria – área administrativa com jornada de trabalho de 12h noturno: 12x36	5 (Postos)	R\$ 6.294,82	R\$ 31.474,10
Valor total mensal				R\$ 743.853,29
Quantidade de meses				02
Valor Global				R\$ 1.487.706,58

Itens 1 a 4: o valor unitário se refere a homem;
Itens 5 e 6: o valor unitário se refere a posto.

Tabela de preços praticados no Contrato 08/2019:

CONSOLIDADA							
Item	Categoria Profissional	QUANT	UNIDADE	VALOR UNT R\$	VALOR MENSAL R\$	PRAZO DE EXECUÇÃO	VALOR GLOBAL 03 MESES R\$
1	Recepcionista	6	Homem	R\$ 3.283,22	R\$ 19.699,32	3 MESES	R\$ 59.097,96
2	Técnico Administrativo – nível Superior	22	Homem	R\$ 7.867,76	R\$ 173.090,72		R\$ 519.272,16
3	Técnico Administrativo – nível médio	40	Homem	R\$ 4.240,90	R\$ 169.636,00		R\$ 508.908,00
4	Motorista de Carro Leve - Categoria Mínima: B 44h semanais	80	Homem	R\$ 4.004,79	R\$ 320.383,20		R\$ 961.149,60
5	Agente de Portaria – Área Administrativa, com jornada de trabalho de 12h Diurno: 12x36	5	Posto	R\$ 5.913,99	R\$ 29.569,95		R\$ 88.709,85
6	Agente de Portaria – Área Administrativa, com jornada de trabalho de 12h Noturno: 12x36	5	Posto	R\$ 6.294,82	R\$ 31.474,10		R\$ 94.422,30
TOTAL					R\$ 743.853,29		R\$ 2.231.559,87



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



O projeto básico⁴ dispensa ao futuro contratado a assunção de obrigações com salários, encargos sociais, previdenciários, fiscais, comerciais, seguro, vale-alimentação, vale-transporte, uniforme, dentre outros encargos; sem, ao menos, oferecer preço médio desses itens que compõem o valor final a ser pago ao motorista, ao agente de portaria, à recepcionista, dentre outros. Essa, aliás, é tarefa da Administração Pública que não poderá transferi-la ao particular, sob pena de não ter condições de verificar a adequabilidade dos preços orçados com os do mercado.

Caberia à gestão da Polícia Civil, à época da elaboração da estimativa de preço das funções a serem contratadas, ao invés de adotar os mesmos valores então praticados pela MAP Serviços de Conservação Eireli em contrato anterior, apresentar planilha de composição de custos, indicando a metodologia empregada para a apuração do valor de referência e, assim, orientar a seleção da melhor proposta.

Na hipótese do RDL 37/2020 a Administração Pública sequer demonstra conhecer o salário das categorias profissionais a serem contratadas via terceirização, isto é, excluída de outros custos diretos como encargos previdenciários, uniforme, EPIs, dentre outros.

Se não conhece a composição dos custos para precificar o salário dos empregados a serem terceirizados, como a Administração pôde avaliar que o preço apresentado pela empresa MAP Serviços de Conservação Eireli atendia ao critério de aceitabilidade de propostas?

Não se quer aqui fechar os olhos para a dificuldade existente na apuração do preço estimado nos contratos de serviços terceirizados, que envolve custos variados, a exemplo da tributação, uniformes, vale-refeição; porém, tal complexidade não afasta a obrigatoriedade de atender a exigência legal contida no artigo 7º da Lei n 8.666/93, que, para as licitações e contratações de prestações de serviços, requer sejam os preços estimados por planilha de composição de custos.

⁴ Itens 8.15, 8.16 e 8.18 do projeto básico.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
5ª Procuradoria



É função da Corte de Contas, no exercício da fiscalização das entidades da administração direta e indireta, avaliar a gestão contábil, financeira, operacional, orçamentária e patrimonial sob o aspecto da legalidade, legitimidade e economicidade (CF/88: art. 70).

Desse modo, pelas razões acima declinadas e com fundamento no artigo 113, I, da Lei n. 2423/96, o Ministério Público de Contas requer a Vossa Excelência **ADMITIR** a presente **REPRESENTAÇÃO**, para:

- a) **NOTIFICAR** a Sra. Emília Ferraz Carvalho Moreira, Delegada-Geral da Polícia Civil do Amazonas, para, querendo, apresentar defesa;
- b) **INSTRUÇÃO** regular desta representação;
- c) **DAR CIÊNCIA** a este Ministério Público sobre os encaminhamentos e resultados alcançados, a fim de lançar manifestação final sobre os fatos aqui declinados e eventual responsabilidade dos agentes envolvidos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS,
em Manaus (AM), 3 de junho de 2020.

ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES

Procuradora de Contas