



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 682/2019

Referência : Correio Eletrônico. PGEA 0.02.000.000132/2019-85.
Assunto : Administrativo. Custos não renováveis. Acréscimo contratual.
Interessado : Procuradoria da República em São Paulo.

O Excelentíssimo Senhor Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo questiona a esta Auditoria Interna do Ministério Público da União sobre a necessidade de provisionamento de custos não renováveis, relativamente ao termo aditivo, firmado em 25/6/2019, o qual acrescentou um posto de Técnico em Refrigeração ao contrato de prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e materiais no edifício sede da Unidade firmado com a empresa Moa Manutenção e Operação Ltda.

2. Acrescenta que, após o primeiro ano de vigência, foram excluídos da planilha os valores referentes a custos não renováveis, em conformidade com a orientação exarada por esta Audin-MPU. Todavia, a empresa entende que, com o acréscimo contratual, possui o direito ao provisionamento de novos custos não renováveis pelo período de 12 meses.

3. Nesse sentido, questiona se a inclusão do novo posto gera à empresa contratada o direito aos custos não renováveis referente ao objeto aditivado.

4. Em exame, no intuito de auxiliar na resposta, cumpre trazer à colação orientação desta Audin/MPU, abaixo parcialmente transcrita, que trata da necessidade de exclusão de valores da planilha de custos e formação de preços, relativos a custos não renováveis, vejamos:

PARECER SEORI/AUDIN/MPU Nº 688/2014

(...)

2. Questiona o Consulente se, nas prorrogações dos contratos de prestação de serviços continuados, o valor referente ao aviso prévio trabalhado deve ser

excluído da planilha de custos e formação de preços, mesmo que não atinja 23,33% (1/30 x 7) no primeiro ano do contrato. Nessa esteira, indaga, ainda, quais os outros custos não renováveis (aviso prévio indenizado, indenização adicional) devem ser excluídos no momento das prorrogações contratuais, e se existe algum percentual que deve ser atingido para que se possa realizar a exclusão.

(...)

4. Em exame, cabe inicialmente trazer à colação disposições da Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 2/2008 que tratam do tema em análise, in verbis:

INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI/MPOG N° 2/2008

DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

(...)

Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

(...)

XVII – regra estabelecendo que, nas eventuais prorrogações contratuais, os custos não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação deverão ser eliminados como condição para a renovação;

(...)

DA VIGÊNCIA DOS CONTRATOS

(...)

Art. 30-A Nas contratações de serviço continuado, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme estabelece o art. 57, inciso II da Lei n° 8.666, de 1993.

§ 1º Os contratos de serviços de natureza continuada poderão ser prorrogados, a cada 12 (doze) meses, até o limite de 60 (sessenta) meses, quando comprovadamente vantajosos para a Administração, desde que haja autorização formal da autoridade competente e observados os seguintes requisitos:

I - os serviços tenham sido prestados regularmente;

II - a Administração mantenha interesse na realização do serviço;

III - o valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração; e

IV - a contratada manifeste expressamente interesse na prorrogação.

§ 2º A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos de serviços continuados estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, quando o contrato contiver previsões de que:

I - os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei;

II - 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; e

III - no caso de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP.

§ 3º No caso do inciso III do § 2º, se os valores forem superiores aos fixados pela SLTI/MP, caberá negociação objetivando a redução de preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato.

§ 4º **A administração deverá realizar negociação contratual para a redução e/ou eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação.** (destacamos)

5. Infere-se dos citados dispositivos que a Administração deve realizar negociação contratual, em eventual prorrogação, objetivando a eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação.

6. Nesse particular, considerando que o Anexo I da Instrução Normativa nº 2/2008 (Definições dos Termos Utilizados) não define as características desses custos, é relevante perquirir a respeito do alcance e abrangência da expressão “custos não renováveis”, essencial para a compreensão e aplicação dessa regra quando das prorrogações contratuais. Assim, **pode-se entender os custos não renováveis como aqueles itens inicialmente pactuados e constantes da planilha de custos e formação de preços, mas que não se renovam e, assim, uma vez pagos ou amortizados, devem ser excluídos da composição dos preços do contrato, como condição para a prorrogação do ajuste.** Portanto, para identificar esses custos, necessário se faz analisar cada item de custo planilhado em cada caso in concreto, verificando se, conforme a natureza e as características, ele enquadra-se nesta acepção.

7. Ademais, como exemplo de custo não renovável, podemos citar o relativo aos equipamentos, de sorte que quando o prazo de depreciação/amortização é completado, esse item de custo deve ser retirado da planilha.

8. A propósito do aviso prévio, vale transcrever excerto da orientação da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), divulgado por meio do site www.comprasnet.gov.br, sobre a exclusão de itens não renováveis na planilha de custos e formação de preços a partir da primeira prorrogação, *ipsis verbis*:

(...)

Com relação à prorrogação contratual, o inciso XVII do art. 19 da Instrução Normativa nº 2, de 2008, determina que nas eventuais prorrogações os custos não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação deverão ser eliminados como condição para renovação, deste modo, os valores referentes ao aviso prévio já estariam reservados no primeiro ano de vigência contratual, de modo que seriam excluídos a partir da primeira prorrogação do ajuste original. (destacamos)

9. Nessa senda, temos que os custos com aviso prévio são considerados pagos no primeiro ano de vigência do contrato, devendo, pois, serem excluídos da planilha por ocasião da prorrogação.

10. Vale mencionar que os valores provisionados pela empresa, por empregado, para o item de custo da planilha “aviso prévio” são estabelecidos considerando estudos estatísticos que levam em conta o tempo de permanência médio na empresa, o percentual de empregados que tem direito ao aviso prévio após determinado período e o número de funcionários que se utilizam do aviso prévio. **Não corresponde, portanto, individualmente, ao valor total desse custo com a demissão de todos os empregados alocados ao contrato. Em razão disso é que, mesmo ocorrendo a demissão de algum empregado, durante a execução contratual, esse custo não deve ser renovado, conforme se verifica no item 9.2.2 do Acórdão TCU nº 3.006/2010-Plenário, abaixo transcrito.**

ACÓRDÃO TCU Nº 3.006/2010-PLENÁRIO

9.2.2. supressão do percentual de 1,94 % da Planilha de Custos dos Serviços Contratados, referente ao Aviso Prévio Trabalhado, tendo em vista que os referidos custos consideram-se integralmente pagos no primeiro ano do Contrato, devendo ser zerado nos anos subsequentes, nos termos do cálculo demonstrado quando da apreciação do Acórdão TCU nº 1904/2007 – Plenário; (negritamos)

11. Sobre a questão hipotética relativa à amortização apenas parcial do custo relativo ao aviso prévio no período inicial da vigência contratual, importante lembrar que a licitante, quando apresenta sua proposta, tem a faculdade, não a obrigação, de incluir todos os custos inerentes ao contrato, conforme já entendeu o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.307/2005 – 1ª Câmara, Relatório do Ministro-Relator, parcialmente transcrito abaixo. Desse modo, a empresa pode deixar de prever ou cotar a menor itens de custos relativos ao contrato. Nessa situação, porém, a empresa assume o ônus, não podendo solicitar, posteriormente, a inclusão dessa despesa, caso não a tenha previsto, ou da diferença entre o custo cotado e o efetivo, se tiver incluído a menor.

ACÓRDÃO TCU Nº 1.307/2005-1ª CÂMARA

9. Quanto ao item 6.1.7, que determina que a composição da proposta, referente aos encargos sociais e tributos, (...) deverá obedecer às tabelas constantes no Anexo V, refere-se ao fato de a empresa cotar o Imposto Sobre Serviços para o interior em apenas 1% (um por cento) e não em 2% (dois por cento), conforme discriminado no Anexo V do edital (fl. 80 e 60, respectivamente). Por pertinente, observe-se que os percentuais atribuídos pelo edital são apenas indicativos daquilo que a Administração se utilizará para a apuração de exequibilidade ou sobrepreço da proposta. O ônus tributário é da empresa. Se ela entender por bem não repassar esses valores para o contrato e o seu preço continuar exequível, descabe à Administração fazer outro juízo de valor.

9.1. Ademais, os percentuais atribuídos à exação tributária devido são os estatuídos pela legislação vigente e também servirão de base para análise de futuro reajuste contratual. Se os Poderes Executivos virem a aumentar as alíquotas dos tributos, isso poderá respaldar eventual repasse para o contrato. No caso em tela, independentemente de pagar um ou dois por cento, a empresa está-se comprometendo a repassar para o contrato apenas um por cento. O preço, como se verá, continua exequível, não havendo, assim, como prosperar o entendimento de que

a empresa deveria ser desclassificada por isso.

9.2. O que ela não poderá é, no futuro, solicitar reajuste, alegando ter-se equivocado na cotação da alíquota do imposto, tendo que suportar o ônus de sua proposta e a ela vincular-se até o fim do contrato, sob pena de responder por perdas e danos. Assim, não há como prosperar a representação quanto a esse ponto.

12. Portanto, infere-se que, independentemente do percentual atingido durante a vigência inicial do contrato, o item planilhado relativo a custo não renovável amortizável em 12 meses, a exemplo do aviso prévio trabalhado e do indenizado, deve ser excluído da planilha de custos, após transcorrido o referido prazo, por ocasião da prorrogação.

5. Da leitura dos trechos transcritos, tem-se que os custos não renováveis são aqueles itens inicialmente pactuados e constantes da planilha de custos e formação de preços, mas que não se renovam e, assim, uma vez pagos e amortizados, devem ser excluídos da composição dos preços do contrato, como condição para a prorrogação do ajuste, a exemplo do aviso prévio que, após o primeiro ano de vigência contratual, considera-se pago.

6. Importante notar que os valores provisionados pela empresa, por empregado, a título de aviso prévio, são estabelecidos com base em estudos estatísticos e não correspondem, individualmente, ao valor total desse custo com a demissão de todos os empregados alocados no contrato. Além disso, cabe à empresa, na apresentação da proposta, prever nos seus custos, para a formação do preço, valores que acha adequados para a exequibilidade contratual, incluindo acréscimos obrigados por lei, podendo, inclusive, deixar de estabelecer parcial ou totalmente determinado custo. Nesse caso, no entanto, deve assumir o ônus, não podendo solicitar inclusão posterior.

7. Nesse sentido, vale registrar que não prospera o argumento da empresa, no caso concreto, de que possui direito ao provisionamento de novos custos não renováveis pelo período de 12 meses, relativamente ao posto acrescido, visto que os valores correspondentes aos encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, sendo as divergências, entre o estimado e o efetivamente ocorrido, inerentes aos riscos do negócio, consoante se observa da recomendação constante do Voto do Min. Relator, no Acórdão TCU nº 4.621/2009 – 2ª Câmara, veja-mos:

ACÓRDÃO Nº 4.621/2009 – 2ª CÂMARA

VOTO

(...)

*Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada. Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado. Ou seja, a planilha de formação de custos de mão de obra constitui um útil ferramental para a análise do preço global ofertado, **mas não constitui em indicativos de serviços unitários a serem pagos de acordo com a sua execução**, como quando ocorre com os serviços indicados no projeto básico de uma obra pública, os quais são pagos de acordo com o fornecimento de cada item unitário.*

Aliás, nem poderia ser diferente, pois a contratação prevê um pagamento fixo mensal e os valores dos encargos trabalhistas indicados estão sujeitos a variações que escapam ao controle das partes contratantes (v. g., aviso prévio indenizado, auxílio doença, faltas legais, licença maternidade/paternidade, faltas legais, etc.). Desta forma, os valores correspondentes aos encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, de forma que eventuais divergências entre o apresentado e o efetivamente ocorrido devem ser considerados como inerentes aos riscos do negócio, impactando positivamente ou negativamente sobre o lucro da contratada.

8. Em face do exposto, somos de parecer pela impossibilidade de se constituir novo provisionamento para os custos não renováveis decorrente de acréscimo contratual.

À consideração superior.

Brasília, 3 de outubro de 2019.

GLEICE VALERIA DA SILVA
Técnico do MPU/Administração

ROGÉRIO DE CASTRO SOARES
Coordenador de Orientação de Atos de
Gestão

De acordo.
À consideração do Sr. Auditor-Chefe.

Aprovo.
Transmita-se à PR/SP e à SEAUD.
Em 3 / 10 /2019.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Secretário de Orientação e Avaliação
Substituto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00002036/2019 PARECER nº 682-2019**

.....
Signatário(a): **GLEICE VALERIA DA SILVA**

Data e Hora: **08/10/2019 10:04:57**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **08/10/2019 16:04:18**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ROGERIO DE CASTRO SOARES**

Data e Hora: **08/10/2019 11:52:54**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **08/10/2019 09:58:08**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BEE7E825.A1F31190.09E98234.502B57D6