



Acórdão 00654/2025-1 - Plenário

Processo: 00868/2023-6

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Acompanhamento

UGs: PM - Prefeitura Municipal de Vila Valério, PMA - Prefeitura Municipal de Alegre, PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta, PMA - Prefeitura Municipal de Apiacá, PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz, PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca, PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, PMAC - Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, PMADN - Prefeitura Municipal de Água Doce do Norte, PMARN - Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, PMAV - Prefeitura Municipal de Atílio Vivacqua, PMB - Prefeitura Municipal de Brejetuba, PMBE - Prefeitura Municipal de Boa Esperança, PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, PMBJN - Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte, PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco, PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica, PMC - Prefeitura Municipal de Castelo, PMC - Prefeitura Municipal de Colatina, PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, PMCC - Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo, PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, PMDM - Prefeitura Municipal de Domingos Martins, PMDRP - Prefeitura Municipal de Dolores do Rio Preto, PMDSL - Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga, PMF - Prefeitura Municipal de Fundão, PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí, PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari, PMGL - Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg, PMI - Prefeitura Municipal de Ibatiba, PMI - Prefeitura Municipal de Ibiracatu, PMI - Prefeitura Municipal de Ibitirama, PMI - Prefeitura Municipal de Iconha, PMI - Prefeitura Municipal de Irupí, PMI - Prefeitura Municipal de Itaguaçu, PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim, PMI - Prefeitura Municipal de Itarana, PMI - Prefeitura Municipal de Iúna, PMJ - Prefeitura Municipal de Jaguaré, PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, PMJN - Prefeitura Municipal de João Neiva, PML - Prefeitura Municipal de Linhares, PMLT - Prefeitura Municipal de Laranja da Terra, PMM - Prefeitura Municipal de Mantenópolis, PMM - Prefeitura Municipal de Marataízes, PMM - Prefeitura Municipal de Marilândia, PMM - Prefeitura Municipal de Montanha, PMM - Prefeitura Municipal de Mucurici, PMM - Prefeitura Municipal de Muqui, PMMF - Prefeitura Municipal de Marechal Floriano, PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire, PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, PMNV - Prefeitura Municipal de Nova Venécia, PMP - Prefeitura Municipal de Pinheiros, PMP - Prefeitura Municipal de Piúma, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas, PMPB - Prefeitura Municipal de Ponto Belo, PMPC - Prefeitura Municipal de Pedro Canário, PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, PMRB - Prefeitura Municipal de Rio Bananal, PMRNS - Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, PMS - Prefeitura Municipal de Serra, PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama, PMSDN - Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, PMSJC - Prefeitura Municipal de São José do Calçado, PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, PMSM - Prefeitura Municipal de São Mateus, PMSMJ - Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, PMSRC - Prefeitura Municipal de São Roque do Canaã, PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa, PMV - Prefeitura Municipal de Viana, PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, PMVA - Prefeitura Municipal de Vargem Alta, PMVNI - Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante, PMVP - Prefeitura Municipal de Vila Pavão, PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha

Relator: Davi Diniz de Carvalho

**FISCALIZAÇÃO – ACOMPANHAMENTO – PLANO ANUAL
DE CONTROLE EXTERNO (PACE) 2023 REVISADO –
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEGRE E OUTRAS –
EDITAIS DE LICITAÇÃO – TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE
OBRA – NOTIFICAR – ARQUIVAR**

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

• **I RELATÓRIO**

Trata-se de acompanhamento cuja determinação da fiscalização foi fundamentada no Plano Anual de Controle Externo 2023 Revisado (PACE 2023 Revisado), aprovado pela Decisão Plenária 8, na 26ª Sessão Ordinária, realizada no dia 13 de junho de 2023, que elencou como linha de ação de controle: “Fiscalizar os editais de licitação, cujo objeto é a terceirização de mão de obra”.

O acompanhamento contou com apenas um ciclo, tendo sido fiscalizadas, de forma concomitante, licitações cujo objeto é a prestação de serviços contínuos de locação de mão de obra, especificamente as exigências editalícias, o detalhamento dos custos unitários que compõem o preço dos serviços, a planilha de custos e formação de preços da proposta comercial vencedora do certame, bem como as alterações contratuais.

Foram definidas quatro variáveis de acompanhamento: publicação de edital para a contratação de serviços terceirizados; contratação por dispensa de licitação, de serviços terceirizados; homologação de certame licitatório, cujo objeto é a contratação de serviços terceirizados; e alteração contratual em virtude de reajustamento de preço.

Diante das variáveis definidas, foram analisados três editais de certames licitatórios quanto a verificação da legalidade das exigências editalícias e detalhamento dos custos unitários do serviço, e sete contratos, verificando a planilha de custos da proposta comercial vencedora do certame, contemplando vinte e quatro postos de serviços distintos (porteiro, auxiliar de serviços gerais, vigilantes, recepcionistas, supervisor, encarregado) e as alterações contratuais em virtude de repactuação.

Da fiscalização resultou o Relatório de Acompanhamento 1/2025 (doc. 7), cuja proposta de encaminhamento foi a seguinte:

(...)

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Considerando o exposto, a equipe de fiscalização propõe ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo os seguintes encaminhamentos.

5.1 Dar ciência ao órgão/entidade (art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC nº. 361/2022)

Dar ciência à Prefeitura Municipal de Ibatiba para que, na abertura de nova licitação com objetivo de contratar serviços contínuos de terceirização de mão de obra, com dedicação exclusiva de mão de obra, elaborar orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços, que demonstre a composição de custos unitários, conforme relatado no item 2.1.1 deste relatório.

Posteriormente, a unidade técnica emitiu a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 2759/2025 (doc. 48), por meio da qual propôs o que segue:

(...)

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando o exposto nesta Instrução Técnica Conclusiva, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. dar ciência a Prefeitura Municipal de Ibatiba, nos termos do **art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC nº. 361/2022**, para que na abertura de nova licitação com objetivo de contratar serviços contínuos de terceirização, com dedicação exclusiva de mão de obra, elabore orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços, que demonstrem a composição de custos unitários, conforme relatado no **item 2.1 desta ITC**.

3.2. Arquivar os presentes autos, após vista do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em atendimento ao **art. 330, I, c/c arts. 303 e 38, inciso II, do RITCEES**, considerando que as irregularidades relatadas nos **itens 2.2 a 2.5 desta ITC** serão discutidas no **Processo TC nº. 3745/2025**, que trata da representação subscrita pela equipe técnica da representação sob análise.

Esta posição foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao Tribunal (MPC), por meio do Parecer 2114/2025 (doc. 49), da lavra do Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

É o relatório.

1. II FUNDAMENTOS

No âmbito deste Tribunal de Contas, o acompanhamento constitui um instrumento utilizado para a execução das atividades de fiscalização, nos moldes definidos no art. 51, IV da Lei Complementar Estadual (LC) 621/2012 c/c arts.188, inciso IV e 192 da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

O presente caso refere-se a um acompanhamento fundado no PACE 2023 Revisado. Esse plano, aprovado pela Decisão Plenária 8 na 26ª Sessão Ordinária de 13/6/2023, estabeleceu como linha de ação de controle a fiscalização de editais de licitação cujo objeto é a terceirização de mão de obra. Nesse processo, foram fiscalizadas, de forma concomitante, licitações de prestação de serviços contínuos de locação de mão de obra. A fiscalização focou nas exigências dos editais, no detalhamento dos custos unitários que compõem o preço dos serviços, na planilha de custos e formação de preços da proposta comercial vencedora, e nas alterações contratuais.

Conforme consta na ITC 2759/2025, após a análise de toda documentação, a equipe técnica, visando cumprir o objetivo proposto, definiu as seguintes questões de auditoria: Q1 - Os custos unitários do serviço estão devidamente detalhados, e refletem os preços praticados no mercado? Q2 - O objeto e exigências do certame foram definidos adequadamente, sem caracterizações excessivas? Q3 - A planilha de custos da proposta comercial, apresentada pela vencedora do certame, reflete os custos unitários que a Contratada arcará durante a execução contratual? Q4 - As alterações contratuais realizadas, mantiveram o equilíbrio econômico-financeiro pactuado inicialmente?

Em relação a definição adequada do objeto, sem exigências e caracterizações excessivas (Q2), a equipe de auditoria não constatou irregularidades nos três editais analisados. Por outro lado, identificou impropriedades e/ou irregularidades relacionadas às questões Q1, Q3 e Q4, tratadas no tópico 2 da ITC 2759/2025.

No processo em comento, corroboro a análise da unidade técnica expressa na já mencionada ITC. Contudo, faço uma ressalva no que diz respeito ao seu item 2.1.

Embora a equipe técnica deste TCEES tenha proposto "dar ciência" ao jurisdicionado, nos termos do art. 2º, II, c/c art. 9º da Resolução TC 361/2022, compreendo que a

deliberação formalmente mais adequada para a consecução do referido encaminhamento, no caso em tela, é a notificação dirigida à Prefeitura Municipal de Ibatiba.

Essa notificação tem como objetivo assegurar que, na abertura de nova licitação para contratar serviços contínuos de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, a Prefeitura de Ibatiba elabore um orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços que demonstrem a composição de custos unitários, levando em consideração as observações feitas pela unidade técnica, devidamente delineadas na ITC 2759/2025.

Para robustecer a fundamentação desta decisão, no que se refere a esta e às demais questões tratadas no acompanhamento, transcrevo abaixo excertos relevantes da manifestação técnica. Esses trechos passam a integrar este voto, nos termos do § 3º¹ do art. 2º do Decreto 9.830/2019, que regulamenta os arts. 20 a 30 do Decreto-Lei 4.657/1942:

(...)

2. ACHADOS

2.1. Ausência de planilhas de preços, com o detalhamento dos custos unitários

Objeto: *Pregão Presencial para Registro de Preços nº 22/2023.*

(...)

Da análise:

De acordo com os fatos narrados no Relatório de Acompanhamento (evento 7), a equipe de auditoria constatou a ausência de planilhas de preços, com o detalhamento dos custos unitários no **pregão presencial 22/2023**, promovido pela **Prefeitura Municipal de Ibatiba** (item 2.1.1 do Relatório).

Constata-se que, a Prefeitura de Ibatiba, na contratação de vigilância patrimonial desarmada, apresentou, no **Anexo I do Edital** (fl. 27 do evento 8), um modelo com valor global, sem discriminar o que compõe a despesa mensal/anual, conforme determina a legislação, dando margem para futuros erros nos pagamentos/despesas, podendo gerar consequências desnecessárias ao Município, bem como prejuízos ao mesmo, ao contratado e, também, aos servidores terceirizados.

Além disso, ficou demonstrado pela equipe de auditoria que a ausência de discriminação da despesa, impossibilita a utilização do instrumento de repactuação dos valores contratados, prejudicando a correta fiscalização da

¹ § 3º - A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

execução e pagamento contratual, já que não permite verificar quais são as vantagens e benefícios devidos aos empregados, e, se os mesmos foram repassados, aumentando, assim, o risco da administração pública ter que responder, solidariamente e/ou subsidiariamente, pelos encargos trabalhistas e previdenciários.

O disposto na **Lei nº 8.666/93, em seu artigo 7º** é bem claro quanto a exigência de planilhas de custos detalhada, conforme segue:

Art. 7º ...

[...]

II – **existir orçamento** detalhado em planilhas que expressam a composição de todos os seus custos unitários.

Pelo mesmo caminho segue a nova lei de licitações, a **Lei nº 14.133/2021 em seu artigo 18**, que assim se manifesta:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

IV – o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação.

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação

No caso em tela, por se tratar de contratação de serviços terceirizados de mão de obra, tais valores deveriam ter sido demonstrados em planilha com seus valores apresentados unitariamente, de modo a se conhecer o real custo de toda a despesa.

Contudo, de acordo com informações trazidas nos autos, conforme sítio na internet da Prefeitura de Ibatiba, no campo “licitações”, a contratação sob análise encontra-se concluída, com homologação em 19 de julho de 2023, tipo de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM/LOTE, com o valor final de **R\$ 2.459.875,00** (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e nove mil, oitocentos e setenta e cinco reais).

Desta feita, acompanha-se o entendimento da equipe de auditoria por **dar ciência** a Prefeitura Municipal de Ibatiba, para que na abertura de nova licitação com objetivo de contratar serviços contínuos de terceirização, com

dedicação exclusiva de mão de obra, elabore orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços, que demonstrem a composição de custos unitários, conforme determina o regramento atual.

2.2. Previsão de 40% (quarenta por cento) de adicional de insalubridade para todos os postos de trabalho de Auxiliar de Serviços Gerais

Objetos: *Contratos Administrativo nº. 250/2020, 251/2020 e 205/2022.*

(...)

Da análise:

A equipe de auditores, considerando os objetivos da fiscalização e as questões de auditoria, analisou as planilhas de custo das propostas comerciais apresentadas pelas vencedoras do certame, verificando se estavam de acordo com o disposto nos respectivos editais, se atendiam aos ditames legais, bem como, se as propostas refletiam os custos a serem arcados pelas contratadas durante a execução contratual.

De acordo com os fatos narrados no **Relatório de Acompanhamento** (evento 7), a equipe de auditoria constatou que, no **termo de referência – Anexo II do edital do pregão eletrônico 43/2019 (Anexo IV)**, onde estão discriminados os postos de trabalho e os respectivos quantitativos, todos os cargos de auxiliar de serviços gerais estão contemplados com adicional de insalubridade em **40% (quarenta por cento)**.

Já no **anexo V** do mesmo edital, onde contém, em arquivo a parte, as planilhas de composição de custos e formação de preços unitários (**Anexo XIV**), para todos os cargos de auxiliar de serviços gerais, na composição da remuneração dos postos de trabalho, há a previsão da incidência de insalubridade de **40% (quarenta por cento)**.

Em razão destas previsões, as licitantes ofereceram seus preços baseados nas previsões editalícias, e, portanto, a vencedora do certame, ao apresentar sua proposta comercial (**Anexo XV**), contemplou, em suas planilhas detalhando os preços unitários por posto de trabalho, o pagamento de **40% (quarenta por cento)** de insalubridade para todos os auxiliares de serviços gerais.

Verifica-se que, de acordo com a documentação acostada aos autos, o mesmo ocorre no **pregão eletrônico 24/2021 (Anexo XII)**, onde todos os auxiliares de serviços gerais estão contemplados com insalubridade de **40% (quarenta por cento)**, conforme se observa nas planilhas de composição de custos e formação de preços unitários (**Anexo XVIII**).

Sendo assim, a licitante vencedora do certame, ao apresentar sua proposta comercial (**Anexo XIX**), contemplou o adicional de insalubridade de **40% para todos os cargos de auxiliar de serviços gerais**.

No caso em tela, o ideal seria que no edital houvesse a classificação por categoria dos banheiros objetos de manutenção: Os de acesso restrito, como os de servidores, e aqueles enquadráveis nos critérios da CCT.

Assim, com base na classificação dos banheiros por categoria, seriam elaboradas as planilhas de custos e formação de preços específicas para o cálculo do posto de serviços gerais, uma prevendo a insalubridade em 40% (quarenta por cento) para os “banheiristas” e outra para os demais (insalubridade de 20%).

Além disso, durante a execução dos serviços, haveria de se identificar nominalmente os serventes encarregados da limpeza de tais banheiros, fiscalizando o correto pagamento do adicional de insalubridade, bem como não se admitiriam “rodízios” de limpeza nestes banheiros, realizando rígido controle.

Portando, acompanhando o entendimento da equipe de auditoria, conclui-se que não são todos os auxiliares de serviços gerais que deve receber a insalubridade em **40% (quarenta por cento)**, sendo necessário, que no planejamento da contratação, a administração identifique os banheiros classificados como de uso coletivo ou de grande circulação, elaborando planilhas específicas para os postos de trabalho, bem como fiscalizar a execução do serviço e o pagamento do adicional de insalubridade.

Diante do exposto, considerando que a irregularidade aqui relatada será discutida **no Processo TC nº. 3745/2025**, que trata da representação subscrita pela equipe técnica da fiscalização sob análise, opina-se por arquivar estes autos aguardando a decisão final desta Corte de Contas no **Processo TC nº. 3745/2025**.

2.3. Previsão de 20% (vinte por cento) de adicional de insalubridade para o cargo de recepcionista

Objeto: *Contrato administrativo nº. 106/2021*

(...)

Da análise:

De acordo com os fatos narrados no Relatório de Acompanhamento (evento 7), a equipe de auditoria constatou que no **pregão eletrônico nº. 55/2020 (Anexo XX)**, bem como no contrato advindo deste certame – **Contrato 106/2021 (Anexo VII)**, na previsão dos custos unitários do posto de trabalho “recepcionista”, contém a previsão de pagamento de **20% (vinte por cento)** de adicional de insalubridade (**Anexo XXI**).

Portanto, a empresa vencedora do certame, ao apresentar sua proposta comercial (**Anexo XXII**), contemplou o pagamento de **20% (vinte por cento)** de insalubridade para o cargo de recepcionista.

A convenção coletiva de trabalho da categoria, vigente à época da contratação – CCT 2020 (**Anexo XXIII**), não prevê o pagamento de insalubridade para a categoria de trabalhadores “Recepcionista”.

Ressalta-se que a justiça do trabalho entende, inclusive com diversos posicionamentos sumulados, que recepcionistas de hospitais e unidades de saúde, devido ao contato com pacientes passíveis de serem portadores de doenças infectocontagiosas, tem direito ao adicional de insalubridade em grau médio (vinte por cento).

Além disso, a atual convenção da coletiva da categoria (**Anexo XVII**) reconhece este direito, prevendo, em sua cláusula décima, o pagamento de adicional de insalubridade, em vinte por cento, “aos trabalhadores que exercem a função de recepcionista em hospitais, pronto socorro, unidades de saúde e pronto atendimento.

Portanto, resta claro que o trabalho de recepcionista, sendo administrativo, em regra, não dá o direito de pagamento de adicional de insalubridade, sendo cabível quando exerce sua função em locais prejudiciais à saúde, como hospitais e unidades de saúde.

Contudo, o local de prestação de serviços da presente contratação, conforme disposto no Edital do certame (**Anexo XX**), é nas dependências dos prédios administrativos da Secretaria Municipal de Saúde, especificados em seu Anexo VI (**Anexo XXIV**).

As lotações dispostas neste documento, demonstram que os serviços não serão prestados somente em unidades de saúde, mas também na própria secretaria municipal de saúde e no almoxarifado, portanto, não são todos os locais de serviços que apresentam risco do trabalhador ser exposto a agentes químicos, biológicos ou perigosos.

No caso em tela, conforme apontado pela equipe de auditoria, não foi possível aferir o quantitativo de recepcionistas que seriam alocadas em cada lotação apresentada pela Contratante. O correto seria especificar o quantitativo de postos de trabalho alocados em cada lotação para a prestação do serviço, e, com base nesta informação, elaborar planilha de custos e formação de preços distintas, para o cálculo do posto de trabalho de recepcionistas: uma prevendo insalubridade de **20% (vinte por cento)** para aquelas que serão alocados em ambientes hospitalares e outra para os demais casos, onde não há o adicional de insalubridade.

Além disso, o procedimento correto seria identificar nominalmente as recepcionistas com a respectiva lotação, fiscalizando o correto pagamento do adicional, quando cabível, e não permitir “rodízios” entre os locais de trabalho, classificados como insalubres ou não, visando a redução de custos e mitigação dos riscos de possíveis passivos trabalhistas.

Portando, acompanhando o entendimento da equipe de auditoria, conclui-se que não são todas as recepcionistas que têm o direito de receber o adicional de insalubridade em **20% (vinte por cento)**, sendo necessário, que no planejamento da contratação, a administração identifique as localidades de prestação de serviço, elaborando planilhas específicas de acordo com a lotação dos trabalhadores, bem como fiscalizar a execução do serviço e o pagamento do adicional de insalubridade.

Diante do exposto, considerando que a irregularidade aqui relatada será discutida **no Processo TC nº. 3745/2025**, que trata da representação subscrita pela equipe técnica da fiscalização sob análise, opina-se por arquivar estes autos aguardando a decisão final desta Corte de Contas no **Processo TC nº. 3745/2025**.

2.4. Previsão de hora extra na planilha de custos e formação de preços

Objetos: *Contratos administrativo nº. 250/2020, 251/2020, 106/2021, 370/2022, 305/2022, 366/2022 e 205/2022.*

(...)

Da análise:

De acordo com os fatos narrados no Relatório de Acompanhamento (evento 7), A equipe de auditoria identificou que as planilhas de custos e formação de preços unitários, previstas no **anexo V** do Edital do **Pregão Eletrônico 43/2019 (Anexo XIV)**, estima, para os cargos de auxiliar de serviços gerais – carga horária de 44 (quarenta e quatro) horas semanais – e supervisor, na composição da remuneração dos postos de trabalho, o pagamento de 30 (trinta) horas extra por mês, por posto de trabalho.

Portanto, seguindo os balizamentos do edital, a proposta comercial da empresa vencedora do certame (**Anexo XV**), contemplou, em suas planilhas

de custos e formação de preços, o pagamento de 30 (trinta) horas extra mensal.

O mesmo ocorreu nos demais certames – **Pregão Eletrônico 55/2020** (Contrato 106/2021, **Pregão Eletrônico 25/2021** (Contratos 370/2022, 305/2022 e 366/2022) e **Pregão Eletrônico 24/2021** (Contrato 205/2022).

As planilhas de custos e formação de preços unitários, presentes no **anexo V do Edital do Pregão Eletrônico 055/2020 (Anexo XXI)**, no **anexo VI do Edital do Pregão Eletrônico 25/2021 (Anexo XXV)** e no **anexo V do edital do Pregão Eletrônico 024/2021 (Anexo XVIII)**, preveem item específico de custo para pagamento de horas-extra (trinta horas) para os cargos de recepcionista, supervisor, vigilantes, porteiros e Auxiliar de Serviços Gerais.

Verifica-se na documentação acostada aos autos que, em virtude destas previsões, as propostas comerciais das vencedoras dos respectivos certames apresentaram o custo unitário mensal referente a 30 (trinta) horas extras (**Anexo XIX, XXII e XXVI**).

De acordo com a análise dos editais dos certames, não há qualquer justificativa para a previsão de pagamento de horas extra, para quais hipóteses elas seriam aplicáveis, qual seria a demanda atendida pela hora extraordinária, ou seja, se é obrigatório a realização mensal da hora extra e em quais atividades, para os cargos de auxiliar de serviços gerais, porteiros, recepcionistas e vigilantes.

Como não existem elementos suficientes que demonstrem a necessidade da realização das horas extraordinárias previstas, não se pode afirmar que estão refletidos os custos unitários inerentes à prestação do serviço.

Portando, acompanhando o entendimento da equipe de auditoria, entende-se que cabe à Administração municipal justificar a inclusão de horas extra na composição de custos e formação de preços, para postos de trabalho de serviços terceirizados de duração continuada, prevendo as hipóteses de sua aplicação, bem como deve ser fiscalizado a sua execução e posterior pagamento e repasse aos funcionários contratados.

Diante do exposto, considerando que a irregularidade aqui relatada será discutida **no Processo TC nº. 3745/2025**, que trata da representação subscrita pela equipe técnica da fiscalização sob análise, opina-se por arquivar estes autos aguardando a decisão final desta Corte de Contas no **Processo TC nº. 3745/2025**.

2.5. Cálculos incorretos nas planilhas de composição de custos e formação de preços.

Objetos: *Contratos administrativos nº. 250/2020, 251/2020, 106/2021, 370/2022, 305/2022 e 366/2022.*

(...)

Da análise:

De acordo com os fatos narrados no Relatório de Acompanhamento (evento 7), a equipe de auditoria identificou o preenchimento incorreto das planilhas de composição de custos, mediante cálculos com erros matemáticos: somatório dos custos unitários não equivale ao total apresentado; incidência de percentual de encargos sociais sobre a remuneração e cálculo incorretamente.

No caso em tela, a empresa **Speed Serv – Comercio, Prestação de serviços e limpeza EIRELI** sagrou-se vencedora do **pregão eletrônico nº. 043/2019**, e, portanto, apresentou proposta comercial detalhando os valores de cada posto de trabalho, junto com as planilhas de composição de custos e formação de preços unitários preenchidas (**Anexo XV**).

Ao se calcular os valores unitários dispostos nas planilhas, a equipe deparou-se com cálculos incorretos. O somatório dos custos individuais detalhados não condiz com os totais apresentados.

A planilha de composição de custos e formação de preços apresenta todos os custos unitários envolvidos na prestação do serviço. Conforme a proposta comercial apresentada (**Anexo XV**), no grupo “E” (Encargos complementares), onde são apresentados os valores de benefícios mensais e/ou diários que os empregados tem direito, para o cargo de Auxiliar de serviços gerais (carga horária 44 horas semanais), o somatório dos valores de cada custo individual está incorreto.

Destaca-se que a situação descrita acima ocorreu no **contrato 251/2020**. De acordo com os processos de repactuação encaminhados (**Anexo XXVII**), a partir da segunda repactuação, as planilhas apresentadas pela empresa, para o cargo de “ASG 44 horas”, ratificada pela Administração, passou a contemplar os valores do IDESBRE.

Do mesmo modo, ao se analisar a proposta comercial da Empresa **Impacto Terceirização de mão de obra EIRELI (Anexo XXII)**, vencedora do **pregão eletrônico 055/2020**, culminando no **contrato 106/2021**, também se constatou o preenchimento equivocado das planilhas.

Novamente, apresentou-se cálculos incorretos, de modo a minorar determinados custos unitários, para que o preço total do posto de trabalho se encaixe no valor do lance vencedor. Em momento posterior, quando da repactuação, tais valores são calculados corretamente, majorando, indevidamente, o valor do posto.

No detalhamento dos encargos sociais incidentes sobre a remuneração, item III da planilha de composição de custos e formação de preços unitários, no grupo C, item “C.5 Indenização adicional”, está previsto a incidência do percentual 0,69% sobre a remuneração. Todos os demais itens deste grupo estão calculados corretamente sobre a remuneração, somente o “C.5” está em valor inferior.

Todos os quatro tipos de postos contratados (receptionista 44horas, 12x36diurno, 12x36noturno e supervisor) apresentam esse cálculo equivocado. Para fins didáticos, demonstra-se a seguir somente as informações referente ao cargo de receptionista – carga horária quarenta e quatro horas semanais.

A partir da primeira repactuação, ocorrida em virtude da nova convenção coletiva para o exercício de 2021, conforme os processos de repactuação encaminhados (**Anexo XXVIII**), este item foi calculado tendo como base o valor total da remuneração.

Nas contratações de postos de serviços de vigilância (Contratos 370/2022, 305/20222 e 366/2022), também ocorreram erros de cálculo nas planilhas presentes na proposta comercial (**Anexo XXVI**).

Como exemplo, para o cargo de vigilante, cuja escala de trabalho é no regime 12x36 noturno, sob a égide do **Contrato 370/2022**, tem-se a seguinte discriminação dos custos unitários referente aos “encargos complementares”:

Tabela 12 – Proposta Comercial Vigilantes (Encargos Complementares):

Posto de Trabalho	Grupo E – Encargos Complementares	Valor
Vigilante – 12hx36h noturno	Auxílio alimentação mensal	R\$ 463,59
	Vale transporte	-----
	Alimentação nas férias	-----
	Plano de assistência médica	R\$ 70,89
	Plano de assistência odontológica	R\$ 12,00
	Seguro de vida	R\$ 12,00
	Auxílio familiar ao trabalhador	R\$ 14,00
	VALOR TOTAL	R\$ 560,48

Fonte: Proposta Comercial (**Anexo XXVI**)

No somatório de todos os custos unitários dos “encargos complementares”, conforme se observa na tabela acima, o total correto seria de R\$ 572,48 (quinhentos e setenta e dois reais e quarenta e oito centavos), ou seja, desconsiderou-se um item no valor de R\$ 12,00 (doze reais) – seguro de vida ou plano de assistência odontológica.

Ocorre que, durante a execução contratual, diante do advento de nova convenção coletiva, ocorreu a repactuação dos valores contratados (**Anexo XXIX**), sendo que o valor passou a ser considerado no custo dos “encargos complementares”.

Tabela 13 – Repactuação Vigilantes 12x36 noturno:

Grupo E – Encargos Complementares	Proposta comercial	Repactuação 1 – CCT 2022
Auxílio alimentação mensal	R\$ 463,59	R\$ 513,00
Vale transporte	-----	-----
Alimentação nas férias	-----	R\$ 45,00
Plano de assistência médica	R\$ 70,89	R\$ 83,18
Plano de assistência odontológica	R\$ 12,00	R\$ 14,00
Seguro de vida	R\$ 12,00	R\$ 12,00

Auxílio familiar ao trabalhador	R\$ 14,00	R\$ 16,70
VALOR TOTAL	R\$ 560,48	R\$ 683,88

Fonte: Proposta Comercial (**Anexo XXVI**) e Processo de repactuação vigilantes (**Anexo XXIX**).

Nota-se que na repactuação, o total dos encargos complementares passou a considerar todos os itens especificados. Neste caso dos vigilantes, também merece destaque o item “alimentação nas férias”.

Na sua proposta comercial (**Anexo XXVI**), a empresa discriminou o item, mostrando que faz parte dos encargos complementares, porém não incluiu o valor na proposta comercial. Ressalta-se que na Convenção Coletiva da categoria de 2021 (**Anexo XXX**), que embasou esta proposta comercial, já havia a previsão do item “alimentação nas férias” (Cláusula nona), ou seja, a Contratada tinha conhecimento desta obrigação perante os seus funcionários.

Na repactuação, indevidamente, a empresa passou a considerar o valor no dos Encargos complementares. E, ainda, conforme a planilha exposta na repactuação, paga-se o auxílio alimentação em duplicidade para um mês.

Ficou demonstrado que a metodologia de minorar, ou até mesmo não incluir no somatório, determinados custos unitários, culminando num preço final do posto de trabalho compatível com o valor do lance vencedor, foi novamente utilizada. Sendo, posteriormente, incluído, indevidamente, no compute do valor do posto.

Como bem frisado pela equipe de auditoria em seu relatório, o instituto da repactuação é para manter o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado entre as partes. Assim, detalhe-se os custos unitários envolvidos na prestação do serviço, e, qualquer alteração dos mesmos (com a devida comprovação), os novos valores são repassados à Contratada.

Já no caso de inclusão de itens, não previstos anteriormente, só se admitira adição de novos custos se, quando da elaboração da proposta comercial, a Contratada não tivesse conhecimento desta obrigação, por força legal/normativa.

Ao se discriminar o valor do item indenização adicional em R\$ 2,66 (dois reais e sessenta e seis centavos), em detrimento do correto percentual sobre o total da remuneração, ou a não inclusão de determinado item na formação do preço, como é o caso da “alimentação nas férias” dos vigilantes, entende-se que durante toda vigência contratual, a contratada está apta a prestar os serviços contratados, arcando com os custos detalhados na planilha.

Ficou claro que as contratadas alteraram a metodologia de cálculo para estes itens da planilha de custos, impactando o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado, gerando possíveis ganhos indevidos, lesando o erário público.

Portando, acompanhando o entendimento da equipe de auditoria, entende-se que a Administração municipal deve analisar as planilhas de composição de custos e formação de preços apresentadas nas propostas comerciais das licitantes vencedoras do certame, de modo a aferir se os valores e os somatórios estão corretos, e de acordo com valor arrematado.

Bem como, em futuras repactuações, seja mantido o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado, não se alterando a metodologia de cálculo utilizada, e, somente permitir a inclusão de novos itens na planilha, aqueles cuja contratada não tinha ciência de sua existência quando da elaboração dos seus custos e formação de preços (proposta comercial), bem como deve haver a devida comprovação de sua alteração/inclusão, por força de instrumento legal.

Diante do exposto, considerando que a irregularidade aqui relatada será discutida **no Processo TC nº. 3745/2025**, que trata da representação subscrita pela equipe técnica da fiscalização sob análise, opina-se por arquivar estes autos aguardando a decisão final desta Corte de Contas no **Processo TC nº. 3745/2025**.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando o exposto nesta Instrução Técnica Conclusiva, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1. dar ciência a Prefeitura Municipal de Ibatiba, nos termos do **art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC nº. 361/2022**, para que na abertura de nova licitação com objetivo de contratar serviços contínuos de terceirização, com dedicação exclusiva de mão de obra, elabore orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços, que demonstrem a composição de custos unitários, conforme relatado no **item 2.1 desta ITC**.

3.2. Arquivar os presentes autos, após vista do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em atendimento ao **art. 330, I, c/c arts. 303 e 38, inciso II, do RITCEES**, considerando que as irregularidades relatadas nos **itens 2.2 a 2.5 desta ITC** serão discutidas **no Processo TC nº. 3745/2025**, que trata da representação subscrita pela equipe técnica da representação sob análise.

Diante dessas circunstâncias, por estar de acordo com a análise efetuada pela unidade técnica na ITC 2759/2025, delibero no sentido de notificar a Prefeitura Municipal de Ibatiba para que, ao abrir novas licitações para contratar serviços contínuos de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, apresente um orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços, demonstrando claramente a composição de custos unitários.

No mais, decido por arquivar os presentes autos, após os trâmites regimentais, uma vez que as demais inconsistências identificadas, conforme relatado nos itens 2.2 a 2.5 da ITC, serão tratadas e discutidas no processo TC 3745/2025.

III DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, acompanhando o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado:

DAVI DINIZ DE CARVALHO
CONSELHEIRO RELATOR

1. ACORDÃO TC-654/2025:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

1.1 NOTIFICAR a Prefeitura Municipal de Ibatiba para que na abertura de nova licitação com objetivo de contratar serviços contínuos de terceirização, com dedicação exclusiva de mão de obra, elabore orçamento detalhado em planilhas de custos e formação de preços, que demonstrem a composição de custos unitários, conforme relatado no item 2.1 da ITC 2759/2025;

1.2 ARQUIVAR os presentes autos, após vista do MPC, em atendimento ao art. 330, I, c/c arts. 303 e 38, inciso II, do RITCEES, considerando que as irregularidades relatadas nos itens 2.2 a 2.5 da ITC 2759/2025 serão discutidas no processo TC 3745/2025.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 3/7/2025 - 31ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Davi Diniz de Carvalho (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheiros substitutos: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição) e Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões