



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RORAIMA
SECRETARIA ESTADUAL**

DESPACHO Nº 323/2021/SE/PRRR

Referência: 1.32.000.000287/2021-41

Assunto: 04.390 | Administração - Prestação de Serviços - Obras e reformas | CNMP 930076 | Subcontratação de serviço de vigilância pela empresa BASE CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI no âmbito da execução do Contrato nº 10/2020.

1. Trata-se de Procedimento de Gestão Administrativa relativo à subcontratação de serviço de vigilância pela empresa BASE CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 08.811.661/0001-09, no âmbito da execução do Contrato nº 10/2020.
2. Ocorre que quando da formalização do Contrato (PR-RR-00004345/2021) firmado pela empresa BASE CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI com a empresa F.F MENDES LTDA, CNPJ nº 14.961.118/0001-90, para o fornecimento de mão de obra destinada à prestação do serviço de vigilância no local onde estão sendo executados os serviços de execução do Contrato 10/2020, obra de construção da nova sede desta Procuradoria, pensou-se na hipótese de subcontratação.
3. Todavia, o serviço de vigilância não consta expressamente no item 16.3.3 do Projeto Básico, no qual constam os serviços para os quais é admitida a subcontratação, de maneira que, consequentemente, não há tal previsão no EDITAL RDC MPF/RR Nº 01/2020 e no Contrato nº 10/2020.
4. Diante de tal circunstância, foi formalizada consulta à Assessoria Jurídica do Procurador-chefe quanto à viabilidade jurídica de autorização de subcontratação de serviço de vigilância pela empresa BASE CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI.
5. A Assjur, por sua vez, nos termos do Parecer jurídico nº 11/2021 ASSJUR/PRRR (PR-RR-00008218/2021), considerando a jurisprudência do TCU, manifestou-se no sentido de que, *se Administração desta Procuradoria entender que a obrigação da contratada de manter serviço de vigilância no local da obra de construção da*

nova sede desta Procuradoria é hipótese de subcontratação, é viável juridicamente a autorização da subcontratação, ainda que o serviço não conste expressamente no item 16.3.3 do Projeto Básico anexo ao EDITAL RDC MPF/RR Nº 01/2020 e no Contrato nº 10/2020, desde que sejam exigidos os documentos capazes de comprovar a regularidade e a idoneidade da subcontratada, nos seguintes termos:

14. Contudo, sobre essa hipótese de subcontratação não prevista, o TCU manifestou-se no Acórdão 5.532/2010-TCU- Primeira Câmara pela possibilidade, vejamos:

Sumário

REPRESENTAÇÃO. RECURSOS DO FUNDEF. TRANSPORTE ESCOLAR. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA QUE NÃO ERA DO RAMO COMPATÍVEL COM O OBJETO LICITADO. SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS ADJUDICADOS. REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO SEM ORÇAMENTO BÁSICO. PAGAMENTO ANTECIPADO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS. NÃO ATENDIMENTO A DILIGÊNCIA DO TRIBUNAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ACOLHIMENTO DE PARTE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. COMUNICAÇÃO. 1. A subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato, bastando apenas que não haja expressa vedação nesses instrumentos, entendimento que se deriva do art. 72 da Lei 8.666/1993 e do fato de que, na maioria dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração. 2. Ao responsável que, injustificadamente, com dano efetivo ao normal andamento do processo, deixar de atender a diligência do Tribunal promovida em cumprimento do seu dever legal de apurar denúncia de irregularidades que lhe foi feita, aplica-se a multa prevista no art. 268, inciso IV, do Regimento Interno.

15. Recentemente, no Acórdão 724/2021 – PLENÁRIO, o Plenário da Corte de Contas manteve o entendimento no sentido de que a subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato, basta que não haja expressa vedação nesses instrumentos, *in verbis*:

191. Sabe-se que a subcontratação parcial é admitida pela Lei 8.666/1993 (art. 72) , sendo a subcontratação integral há muito tempo vedada pela jurisprudência (Acórdão 774/2007-TCU- Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman; 8.657/2011-TCU- Plenário, Rel. Min. André de Carvalho; 954/2012-TCU- Plenário, Rel. Min. Ana Arraes; 1.464/2014-TCU-Plenário, Rel. Min. André de Carvalho; 3.776/2017-TCU-Segunda Câmara, Rel. Min. André de Carvalho; 6.189/2019-TCU-

Segunda Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer) .

192. Ademais, a subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato, basta que não haja expressa vedação nesses instrumentos (Acórdãos 5.532/2010-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes; e 2.198/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer).

193. Nesse sentido, nota-se que o edital da Concorrência 4/2012 não vedou expressamente a subcontratação parcial, pelo contrário, as seguintes passagens denotam que o administrador previa, e admitia, tal tipo de subcontratação:

(...)

17. Importa observar que, em todo caso, a Administração deve exigir os documentos capazes de comprovar a regularidade e a idoneidade da subcontratada, por conta do princípio da indisponibilidade do interesse público, adotando cautelas tendentes a garantir seu resultado e, assim, proteger o interesse público, conforme se depreende do Acórdão nº 1.272/2011 do Plenário do Tribunal de Contas da União:

15. Neste sentido, cite-se a lição de Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 759, 12ª ed.:

‘A subcontratação será exigida nos termos e limites previstos no

instrumento convocatório. Ademais, será exigida comprovação da viabilidade e satisfatoriedade da subcontratação. Ainda que não se estabeleça um vínculo direto e imediato entre a Administração e o subcontratado, deverá comprovar-se uma promessa de subcontratação e a idoneidade do possível subcontratado. Afinal, a subcontratação envolve riscos para a Administração Pública, os quais devem ser minimizados.’ (g. n.)

(...)

III. CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, entendendo a Administração que a obrigação da contratada de manter serviço de vigilância no local da obra de construção da nova sede desta Procuradoria é hipótese de subcontratação, considerando a jurisprudência do TCU, observado o item 16, não se verifica nenhum óbice jurídico à autorização da subcontratação, ainda que o serviço não conste expressamente no item 16.3.3 do Projeto Básico anexo ao EDITAL RDC MPF/RR Nº 01/2020 e no Contrato nº 10/2020.

6. Superada a dúvida quanto à viabilidade jurídica, uma vez que a Assjur entendeu ser possível a autorização da subcontratação, ainda que o serviço não conste expressamente no item 16.3.3 do Projeto Básico anexo ao EDITAL RDC MPF/RR Nº 01/2020 e no Contrato nº 10/2020, resta à Administração analisar se realmente é hipótese de subcontratação.

7. Nesse ponto, conforme também apontado pela Assjur, verifica-se que é

obrigação inequívoca da Contratada manter vigilância no local, inclusive a unidade de referência (VIGIA NOTURNO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES) é utilizada para composição do custo referente ao item 15.02, Administração da Obra, conforme trechos transcritos no Parecer da Assessoria jurídica, vejamos:

Edital RDC Eletrônico 01/2020(PR-RR-00022298/2020, doc.3):

PROJETO BÁSICO Nº 01/2020-PRRR

9 – OBRIGAÇÕES DA EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS OU CONTRATADA

(...)

9.27 Implantar desde o momento de início das atividades objeto deste Projeto Básico, o serviço de vigilância noturna e diurna no canteiro de obra, a fim de evitar depredação, furto e invasão do empreendimento, bem como o controle de entrada e saída de pessoas e materiais,

ANEXO I - MINUTA DO CONTRATO

CLÁUSULA QUINTA – das OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

(...)

5.1.29 Responsabilizar-se pela guarda, vigilância e segurança de pessoas, veículos, materiais, ferramentas, equipamentos, tanto no canteiro como no local dos serviços executados, bem como pelo controle de acesso de pessoal e veículos de entrega e retirada de materiais, equipamentos, ferramentas e outros, mesmo nas dependências da CONTRATANTE;

(...)

5.1.32 Proteger e manter o canteiro de obras em perfeitas condições de uso, funcionamento, vigilância, higiene e segurança, durante a execução da obra, providenciando as ligações provisórias necessárias, com atendimento de todos os aspectos e recomendações previstas na legislação pertinente, inclusive os relativos à vigilância sanitária e legislação ambiental, bem como manter e conservar o empreendimento contra qualquer deterioração, perdas e danos, durante a execução do contrato, incluindo eventuais períodos de suspensão da execução contratual, até a sua efetiva entrega à CONTRATANTE;

ANEXO A.3 - PLANILHAS DE ORÇAMENTO DETALHADO E COMPOSIÇÃO DE BDI:

15.02		ADMINISTRAÇÃO DA OBRA					
15.02.01	Código Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total
Composição	S-ADM-ADMO. Próprio PRRR-001	ADMINISTRAÇÃO DA OBRA	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	%	1,0000000	17.415,51	17.415,51
Composição Auxiliar	94295 SINAPI	MESTRE DE OBRAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,2400000	6.966,09	1.671,86
Composição Auxiliar	93572 SINAPI	ENCARREGADO GERAL DE OBRAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,2400000	4.678,33	1.122,79
Composição Auxiliar	93563 SINAPI	ALMOXARIFE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,2400000	3.304,20	793,00
Composição Auxiliar	88326 SINAPI	VIGIA NOTURNO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	52,8000000	19,61	1.035,40
Composição Auxiliar	93564 SINAPI	APONTADOR OU APROPRIADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,2400000	2.773,32	665,59
Composição Auxiliar	93567 SINAPI	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA PLENO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,2400000	17.460,90	4.190,61
Composição Auxiliar	93567 01 Próprio	ENGENHEIRO ELETRICISTA COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,1200000	28.041,20	3.364,94
Composição Auxiliar	93567 02 Próprio	ENGENHEIRO MECÂNICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,1200000	28.041,20	3.364,94
Composição Auxiliar	100321 SINAPI	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	0,2400000	5.026,62	1.206,38

Valor com BDI =>

21.513,37

ANEXO A.2 - CADERNO DE ESPECIFICAÇÕES E ENCARGOS

16.1. EQUIPE TÉCNICA E EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO

A CONTRATADA deverá alocar engenheiros, encarregados, vigias e pessoal de escritório, necessários para a execução das tarefas inerentes ao serviço,

em período integral. Ressalta-se que os profissionais deverão estar habilitados para a realização dos serviços, receber equipamentos de proteção coletiva (EPC) e individual (EPI) adequados e que a empresa contratada assumirá integral responsabilidade, técnica, jurídica e trabalhista, pelos profissionais alocados.

8. É primordial também analisar o indicativo exarado pelo Secretário Estadual titular no Despacho 267/2021 SE/PRRR (PR-RR-00007099/2021), no qual aponta que embora o serviço de vigilância não esteja diretamente ligada à execução de cada etapa do empreendimento, está vinculada diretamente à execução do serviço de construção civil como um todo, sendo mais adequado incluí-la na planilha orçamentária, *in verbis*:

6. Na obra UM ASPECTO POLÊMICO DOS ORÇAMENTOS DE OBRAS PÚBLICAS: BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS (BDI), André Luiz Mendes e Patrícia Reis Leitão Bastos - tratando sobre a Administração Local de Obras Públicas, disciplina onde o serviço de vigia está inserido - registram que "essa mão-de-obra administrativa, embora não esteja diretamente ligada à execução de cada etapa do empreendimento, está vinculada diretamente à execução do serviço de construção civil como um todo, sendo mais adequado incluí-la na planilha orçamentária."

9. Nesse sentido, nos termos do item 9.27 do Projeto Básico 01/2020/PR-RR, por tratar-se de obrigação da contratada implantar o serviço de vigilância noturna e diurna no canteiro de obra, a fim de evitar depredação, furto e invasão do empreendimento, bem como o controle de entrada e saída de pessoas e materiais e considerando o indicativo trazido pelo Secretário Estadual titular acima transcrita, entendo ser razoável e adequado considerar o caso como hipótese de subcontratação, inclusive para manter um melhor controle sobre a prestação do serviço e sobre a regularidade da empresa que prestará este serviço que é indispensável.

10. Portanto, por todo o exposto, por considerar ser adequado tratar o caso como hipótese de subcontratação, **AUTORIZO** a subcontratação da da empresa F.F MENDES

LTDA, CNPJ nº 14.961.118/0001-90, pela empresa BASE CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 08.811.661/0001-09, para execução do serviço de vigilância no âmbito da execução do Contrato nº 10/2020, ainda que o serviço não conste expressamente no item 16.3.3 do Projeto Básico anexo ao EDITAL RDC MPF/RR Nº 01/2020 e no Contrato nº 10/2020, devendo no entanto a empresa BASE consignar permanente responsabilidade de vigilância fiscalizatória para inibir e comprovar mensalmente as seguintes questões junto a esta Procuradoria:

- a) pagamento de salários, décimos terceiros e férias dos colaboradores em datas regulares prevista na legislação;
- b) recolhimento previdenciários devidos;
- c) depósitos regulares de FGTS;
- d) pagamentos de adicionais e benefícios que se fizerem necessários e obrigatórios;
- e) cumprimento de acordos e convenções coletivas que abranjam a categoria subcontratada no estado de Roraima;
- f) fiscalização documental e contábil de desligamentos eventuais de colaboradores;
- g) devido fornecimento de EPI's, fardamentos semestrais, bem como os cuidados preventivos devido ao período de pandemia (máscara, álcool em gel etc);
- h) regularidade fiscal municipal, estadual, federal e trabalhista; e
- i) meio ambiente de trabalho adequado com disponibilidade de cadeira, água potável, banheiro, proteção das intempéries temporais de clima (quente e frio), limpeza e higiene coletivo e pessoal.

11. À SECGC para que, **observando as recomendações da Assessoria Jurídica contidas no Parecer jurídico nº 11/2021 ASSJUR/PRRR (PR-RR-00008218/2021)**, prossiga com as formalidades pertinentes à autorização da subcontratação pleiteada pela empresa BASE CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI.

Boa Vista-RR, *data conforme assinatura eletrônica*.

(Assinado Eletronicamente)

ROBSON GUIMARÃES COSTA

SECRETARIO ESTADUAL SUBSTITUTO