



MPCDF

Fl. 449  
Proc.: 2110/14

Rubrica

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

**PROCESSO N.º 2110/2014 (03 volumes e 02 anexos)**

**PARECER N.º 300/2016-DA**

**EMENTA:** Contratações emergenciais. Exame. Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB. Serviços de manutenção corretiva dos sistemas de distribuição de esgoto e de coleta de água. Desembolso irregular. Determinações para ressarcimento dos valores indevidamente pagos à empresa contratada. Diligência atendida. Necessidade de glosa complementar. Pedido de reexame. Pela improcedência recurso. Pela manutenção da decisão recorrida com ajuste apenas no valor do débito. Pela oitiva prévia da CAESB e das empresas contratadas sobre a questão da desoneração previdenciárias dos encargos sociais.

O presente feito foi autuado para examinar as contratações emergenciais realizadas pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, com fundamento no inciso IV do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93, para execução dos serviços de manutenção corretiva dos sistemas de distribuição de água e de coleta de esgotos, cujos contratos foram consolidados na tabela de fl. 438.

2. Por meio da Decisão n.º 5.569/2015 (fl. 390), o Tribunal decidiu, **in verbis**:

*“I – tomar conhecimento das Cartas n.ºs 27.118/2015 – PR e 31.929/2015 – PR, da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, bem como das respectivas documentações anexas; II – considerar cumprido o item II da Decisão n.º 2.628/2015; III – determinar à CAESB que notifique a empresa HBG Transportes e Logística Ltda., para manifestação, e adote as medidas administrativas e/ou judiciais com vistas à recomposição do erário, do valor de R\$ 117.611,14, pagos em virtude da prestação dos serviços por profissionais de medicina e segurança do trabalho, no bojo dos ajustes n.ºs 8448/14 e 8458/14, dando ciência das medidas adotadas ao TCDF no prazo de 30 (trinta) dias; IV – autorizar: a) a remessa de cópia da informação n.º 189/15 e desta decisão à CAESB, a fim de subsidiar o cumprimento do item III; b) o retorno dos autos à SEACOMP, para continuidade das ações de sua competência”. (Grifei).*

3. Inconformada, a empresa **HBG Transportes e Logística Ltda.** impetrou Pedido de Reexame contra os termos da citada decisão (fls. 398/402), admitido pelo Tribunal, com efeito suspensivo, nos termos da Decisão n.º 402/2016 (fl. 412), cujo mérito examina-se no atual momento processual.

4. Em apertada síntese, a Unidade Técnica considerou improcedente a peça recursal em exame, sugerindo, por consequência, que o Tribunal lhe negue provimento.



MPCDF

Fl. 450  
Proc.: 2110/14

Rubrica

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

5. Destacou que, no cálculo do valor a ser restituído pela empresa **HBG Transportes e Logística Ltda.**, não foi considerada a incidência do BDI (**27,02%**) (fl. 435) sobre o custo do contrato celebrado com o Instituto Balboa de Atendimento a Medicina do Trabalho – IBMAT, no valor de **R\$ 60.000,00** (sessenta mil reais), o que causou desequilíbrio na equação econômico-financeira dos **Contratos n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**.
6. Ressaltou, ainda, que o débito inicialmente apurado não sofreu a devida atualização monetária, fato que poderia acarretar prejuízo ao credor devido à corrosão do valor da moeda, citando posicionamento exarado pelo Supremo Tribunal Federal sobre o assunto (Agravo Regimental na Ação Cível Originária nº 404 - Relator Ministro Maurício Corrêa).
7. Assim, apresentou cálculo da correção do valor a ser ressarcido pela citada empresa, conforme exposto nas Tabelas II a V (fl. 443), evidenciando que o valor a ser restituído pela contratada remonta a **R\$ 119.644,87** (cento e dezenove mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e oitenta e sete centavos).
8. Ato contínuo, a Unidade Técnica registrou a necessidade de examinar questão ainda não enfrentada nos autos, referente ao impacto da desoneração previdenciária dos encargos sociais nos **Contratos Emergenciais n.º 8.422/2014; n.º 8.423/2014; n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**, que poderá refletir em correção do valor a ser restituído pelas respectivas empresas contratadas.
9. Tendo em conta a questão da desoneração não integrar o escopo do Pedido de Reexame em apreço, sugeriu seja a matéria submetida à apreciação do Relator original do Processo.
10. Isso posto, consolidou suas análises e conclusões com as sugestões consignadas às fls. 445/446.
11. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, por força do Despacho Singular n.º 117/2016–GC/PT (fl. 448), registro, preliminarmente, que o atual momento processual destina-se ao exame de mérito do Pedido de Reexame manejado pela empresa **HBG Transportes e Logística Ltda.** contra a deliberação Plenária que determinou recomposição do erário dos valores indevidamente pagos na prestação dos serviços por profissionais de medicina e segurança do trabalho, objeto dos **Contratos Emergenciais n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**, conforme indicado no item III da Decisão n.º 5.569/2015.

**Do Pedido de Reexame (fls. 398/402)**

12. A empresa recorrente apresenta as alegações recursais que peço vênha transcrever a seguir:

“(…)

5. *Inicialmente, cabe salientar que a argumentação supracitada não deve prosperar tende em vista de que o objeto dos contratos e a prestação de serviços de manutenção corretiva emergencial do sistema distribuidor de água potável e do sistema coletor de esgotos do Distrito Federal e em áreas legalmente*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

*atendidas pela CAESB (LOTES 03 e 04), serviços estes realizados em conformidade com as especificações e instruções constantes do Processo nº 092.008924/2013, portanto, o objeto principal do contrato foi atendido e aprovado pela Contratante (CAESB), prova disso são os Termos de Recebimento Definitivo que atestam não existir qualquer pendência na execução dos serviços o que demonstra ter a Contratada cumprimento com suas obrigações. **Doc. 01 e 02.***

6. *Nesse diapasão, apesar da HBG Transportes e Logísticas Ltda., para atender a grande demanda dos Contratos emergenciais nºs 8448/2014 e 8458/2014, a HBG Transportes e Logísticas Ltda. se viu obrigada a ampliar o quadro de engenheiros e médico, bem como, dispor de maior número de equipamentos na realização dos serviços contratados, conseqüentemente a IBAMT - Instituto Balboa de Atendimento a Medicina do Trabalho, que prestava os serviços de **médico do trabalho e engenheiro de segurança do trabalho**, ao ser submetido a uma carga maior de trabalho e de responsabilidade na segurança do trabalho, diligenciou-se junto a HBG para que fossem repactuados os Contratos de Prestação de Serviços já colecionado aos autos, às fls. 276/281 e 283/288, conforme **Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços de Medicina Ocupacional e Segurança ao Trabalho**, em anexo. Premente ressaltar que os serviços prestados pela IBAMT foram a contento, teve a aprovação da HBG Transportes Logísticas, bem como obteve o atesto da CAESB - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal.*

7. *Neste contexto, vale enfatizar que os serviços de **médico do trabalho e engenheiro de segurança do trabalho** é um item secundário do Objeto Principal, que tem por finalidade garantir a boa execução do Contrato, bem como promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho o que foi realizado com grande mérito pela IBAMT, tendo em vista não ter ocorrido nenhum acidente no prazo de vigência contratual, serviços estes aprovados pelo órgão fiscalizador que atestou-os mensalmente e ao término dos Contratos forneceu os Termos de quitação e os Atestados de Capacidade Técnica sem apontar qualquer irregularidade, portanto, essa empresa não vê motivos para ser penalizada com o ressarcimento ao erário, pois realizou com excelência os serviços para a qual foi contratada.*

8. *Pois bem, considerando que o objeto principal do contrato assim como os demais itens complementares necessários a boa execução foram atendidos e atestados, portanto, não vemos porque trazer à baila a formula ou método utilizado pela empresa para a execução dos mesmos, pois entendemos que os meios utilizados pela contratada desde que atendam as especificações e instruções do processo licitatório não vêm ao mérito, haja vista, não ter descaracterizado o objeto principal dos contratos nºs 8448/2014 e 8458/2014, qual seja, **a prestação de serviços de manutenção corretiva emergencial do sistema distribuidor de água potável e do sistema coletor de esgotos do Distrito Federal e em áreas legalmente atendidas pela CAESB (LOTES 03 e 04)**, o que foi devidamente executado conforme noticia os Termos de Recebimento Definitivo.*

9. *Neste sentido, mister dizer que em decorrência dos Ajustes nºs 8448/2014 e 8458/2014 serem emergenciais e seu caráter transitório, tendem a apresentar custos adicionais para a contratada. Por exemplo:*

a) *os contratos emergenciais em pauta não permitem os mesmos ganhos de escala proporcionados pelos contratos regulares, devido ao menor prazo de vigência;*



MPCDF

Fl. 452  
Proc.: 2110/14

Rubrica

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

*b) a indefinição quanto ao prazo de duração do contrato, que pode ser encerrado tão logo a licitação chegue a termo, aumenta as despesas financeiras do contrato, dado que suas necessidades de financiamento (capital de giro) têm de ser supridas exclusivamente com empréstimos de curto prazo, mais onerosos;*

*c) há equipamentos e ferramentas que precisam ser adquiridos, já que nem tudo pode ser locado. Nas planilhas das contratantes, elaboradas para embasar as licitações, o custo desse investimento é recuperado em prazo equivalente a vida útil dos referidos equipamentos. Ou seja, se o contratado emergencialmente ofertar os mesmos preços unitários registrados nas planilhas estimativas do contratante, não conseguirá recuperar esse investimento em contratos de pequena duração. Para corrigir essa distorção, a contratante deveria utilizar, em contratações emergenciais, composições de custos especialmente calculadas, considerando uma menor vida útil do equipamento. Mas não é o que normalmente ocorre, e nem seria razoável exigir que ocorresse, devido as evidentes dificuldades de cunho administrativo, já que as Jurisdicionadas teriam de adaptar suas tabelas padrão, alterando as composições de custo de centenas de itens. Tal empreitada não se justificaria, sobretudo pelo caráter eventual das contratações emergenciais; e*

*d) de modo semelhante, os custos referentes aos encargos trabalhistas, num contrato de curta duração, precisam ser apropriados em tempo muito menor, sob pena de prejuízo ao contratado.*

*10. Os fatores supralistados demonstram que contratos emergenciais apresentam custos mais altos do que os regulares, por essas razões, entendemos ser plausível a Contratada usar métodos que melhor lhe convier desde que não afronte as Leis e Normas que regem o processo licitatório, circunstância esta observado pela Contratada.*

*11. Por fim, após breve análise dos fatos, concluímos que os serviços contratados referentes aos Ajustes n.ºs 8448/2014 e 8458/2014, foram cumpridos integralmente, não estando, portanto, a Contratada sujeita a sanções.*

*12. Em síntese, concluímos que os contratos foram atendidos, bem como não houve ofensa a Norma Regulamentar n.º 04 do Ministério do Trabalho e Emprego - NR 4/MTE. Assim sendo, não ocorreu prejuízo aos cofres da Jurisdicionada, pois o objeto do contrato foi executado, portanto, smj, a recomposição ao erário do valor R\$ 117.611,14 (cento e dezessete mil, seiscentos e onze reais e quatorze centavos) não é devido ao erário” (Grifos do original).*

### **Análise**

13. Conforme bem anotado pela Unidade Técnica, diferentemente do afirmado pela empresa recorrente, a Norma Regulamentar n.º 04 do Ministério do Trabalho e Emprego - NR 4/TEM (fls. 253/267v) só admite, nos **itens 4.4.2, 4.14 e 4.15**, “(...) a subcontratação dos profissionais médico do trabalho e engenheiro de segurança do trabalho para formação dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho, **caso tais profissionais sejam fornecidos por sindicato, associação de classe, instituição oficial ou instituição privada de utilidade pública**” (grifei) (fls. 253v, 254v e 255).

14. Entretanto, verifica-se que o **Instituto Balboa de Atendimento a Medicina do Trabalho – IBAMT**, empresa contratada pela **HBG Transportes e Logística Ltda.**, não se enquadra nos tipos de instituições descritas na NR 4/MTE.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

15. Além disso, verifica-se que a subcontratação do IBAMT pela **HBG Transportes e Logística Ltda.** não prevê a disponibilização de um médico de trabalho com carga horária diária mínima de três horas para atendimento dos trabalhadores alocados nos **Contratos n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**, conforme previsto no Quadro II da NR 4/MTE (fl. 266) e no item orçamentário Administração Local (fls. 218/219).
16. Assim sendo, ao contrário do alegado pela empresa recorrente, os serviços alusivos aos citados ajustes não foram cumpridos integralmente, porquanto em desacordo com a legislação pertinente à segurança no trabalho.
17. Diferentemente do afirmado pela recorrente, as Decisões n.º 2.628/2015 e n.º 5.569/2015 não implicam o não recebimento, pelo IBAMT, dos valores decorrentes dos serviços prestados nos **Contratos n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**.
18. As análises realizadas na execução dos **Contratos n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014** constataram que a **HBG Transportes e Logística Ltda.** cobrou da CAESB valores superiores aos efetivamente pagos ao IBAMT a título de prestação de serviços de medicina e segurança do trabalho. Nesse contexto, a diferença entre o valor recebido da CAESB e o pago ao Instituto subcontratado representa enriquecimento ilícito da **HBG Transportes e Logística Ltda.**, devendo ser recomposto ao erário, conforme indicado nas citadas decisões.
19. Inicialmente, as medições realizadas apontaram desembolso irregular pela CAESB, até junho de 2014, da ordem de **R\$ 18.967,82** (dezoito mil, novecentos e sessenta e sete reais e oitenta e dois centavos), uma vez que foram faturados àquela Companhia o valor de **R\$ 78.967,62** (setenta e oito mil, novecentos e sessenta e sete reais e sessenta e dois centavos) para o pagamento de prestação de serviços de medicina e segurança do trabalho, enquanto a despesa total dos contratos firmados com a **HBG Transportes e Logística Ltda.**, cuja vigência máxima era de 6 (seis) meses, deveria ser de **R\$ 60.000,00** (sessenta mil reais).
20. Nesse contexto, a Decisão n.º 2.628/2015 considerou irregular a subcontratação do IBAMT, indicando que a **HBG Transportes e Logística Ltda.** deveria ressarcir aos cofres públicos o valor indevidamente recebido pela prestação de serviços por profissionais de medicina e segurança do trabalho alocados nos **Contratos n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**, apurado em **R\$ 18.967,82** (dezoito mil, novecentos e sessenta e sete reais e oitenta e dois centavos).
21. Ao incluir todas as medições referentes aos pagamentos efetuados à **HBG Transportes e Logística Ltda.**, verificou-se que o débito a ser ressarcido pela empresa era de **R\$ 136.578,82** (cento e trinta e seis mil, quinhentos e setenta e oito reais e oitenta e dois centavos). Assim, tendo em conta a CAESB já ter efetivado a glosa indicada na decisão anterior (**R\$ 18.967,82**), o Tribunal exarou a Decisão n.º 5.569/2015, apenas para estabelecer o valor correto do prejuízo ainda pendente de ressarcimento, no montante de **R\$ 117.611,14** (cento e dezessete mil, seiscentos e onze reais e catorze centavos).
22. Ou seja, ao contrário do alegado, as Decisões n.º 2.628/2015 e n.º 5.569/2015 apenas buscaram assegurar o ressarcimento dos valores irregularmente pagos à contratada por prestação de serviços de medicina e segurança do trabalho não executada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

23. Oportuno observar, ainda, que a própria **HBG Transportes e Logística Ltda.** não se insurgiu contra a glosa determinada pela Decisão n.º 2.628/2015, concordando, tacitamente, com a ilegalidade da subcontratação dos profissionais médico do trabalho e engenheiro de segurança do trabalho havidas nos **Contratos n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014.**

24. Diante do exposto, entendo improcedentes os argumentos recursais apresentados pela empresa **HBG Transportes e Logística Ltda.**, vez que não se mostraram suficientes para demonstrar que os serviços profissionais de médico do trabalho e de engenheiro de segurança do trabalho subcontratados ao IBAMT foram efetivamente executados, devendo o Tribunal negar provimento ao Pedido de Reexame, mantendo, por consequência, inteiro teor da n.º 5.569/2015, ora recorrida, cabendo à referida empresa recolher aos cofres públicos o valor atualizado de **R\$ 119.644,87** (cento e dezenove mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e oitenta e sete centavos), conforme demonstrado na Tabela V (fl. 443).

**Da desoneração previdenciária dos encargos sociais**

25. Cumpre observar que a Unidade Técnica, ao examinar o **Processo n.º 22.328/14**, que verifica a regularidade da contratação emergencial, mediante dispensa de licitação, dos serviços de manutenção corretiva emergencial do sistema distribuidor de água potável e do sistema coletor de esgotos do Distrito Federal em áreas legalmente atendidas pela CAESB, identificou falha até então não investigada no presente feito. Trata-se da desoneração previdenciária dos encargos sociais das contratadas, ocorrência que pode ter acarretado significativos prejuízos ao patrimônio daquela Companhia.

26. A desoneração, instituída pela Lei n.º 12.546/11, posteriormente modificada pelas Leis n.º 12.844/13 e n.º 13.043/14, referente à substituição da contribuição previdenciária sobre folha de pagamentos, é aplicável a empresas pertencentes a diversos seguimentos, dentre as quais a própria CAESB.

27. A desoneração em comento impacta diretamente os encargos sociais sobre a mão de obra, resultando uma redução de **20%** sobre os profissionais utilizados na contratação. Em contrapartida à desoneração dos encargos sociais, a legislação criou a Contribuição Previdenciária sobre a Renda Bruta (CPRB), que, por sua vez, deve onerar o BDI (Benefícios e Despesas Indiretas)<sup>1</sup>, impactando substancialmente no orçamento final da contratação.

28. No caso vertente, verifica-se que a CAESB utilizou encargos sociais sobre a mão de obra sem a desoneração previdenciária prevista. Além disso, o BDI adotado nas contratações emergenciais examinadas não contempla a Contribuição Previdenciária sobre a Renda Bruta – CPRB.

29. As informações trazidas aos autos (Processo n.º 092.002.199/2014 – fls. 421/433) revelam que as empresas **SHOX do Brasil Construções Ltda. (Contrato n.º 8.423/2014)** e **HBG Transportes e Logística Ltda. (Contratos n.º 8.448/2014 e n.º**

<sup>1</sup> **BDI:** Elemento orçamentário destinado a cobrir todas as despesas envolvidas num empreendimento (obra ou serviço), segundo critérios claramente definidos – administração; custo do capital financeiro; carga tributária específica; lucro; etc.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

**8.458/2014**) são desoneradas, enquanto a empresa **Geo Brasil Serviços Ambientais Ltda. (Contrato n.º 8.422/2014)** declara não utilizar os benefícios da desoneração previdenciária dos encargos sociais (fl. 434).

30. Essas informações levantam indícios de que as empresas **SHOX do Brasil Construções Ltda. e HBG Transportes e Logística Ltda.** foram remuneradas como se não fossem beneficiárias da desoneração da folha, fato que, caso confirmado, pode ter gerado enriquecimento ilícito das prestadoras de serviços, vez que a CAESB acabou arcando com preços superiores aos devidos.

31. Diante de tais indícios, entendo corretas as considerações externadas pela Unidade Técnica no sentido da necessidade de determinação à CAESB para que apresente esclarecimentos acerca da possível desoneração previdenciária dos encargos sociais nos **Contratos Emergenciais n.º 8.423/2014; n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**, ocorrência que pode ter gerado prejuízos injustificados aos cofres daquela Companhia, facultando tal manifestação também às empresas contratadas nos respectivos ajustes.

32. Todavia, cumpre ressaltar que o presente momento processual destina-se, tão somente, ao exame de mérito do Pedido de Reexame manejado pela empresa **HBG Transportes e Logística Ltda.** contra a Decisão n.º 5.569/2015. Nesse sentido, em obediência ao princípio do promotor natural, entendo que a matéria relativa à possível prejuízo decorrente da desoneração previdenciária dos encargos sociais nos **Contratos Emergenciais n.º 8.423/2014; n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014** deve ser submetida à apreciação do Relator original destes autos.

33. Nesse diapasão, este representante do **Parquet** especializado acolhe integralmente as sugestões expendidas pela Unidade Técnica para, no mérito, considerar improcedentes as alegações recursais ofertadas pela empresa **HBG Transportes e Logística Ltda.** e, por consequência, negar provimento ao Pedido de Reexame por ela interposto (fls. 398/402) e manter inteiro teor da Decisão n.º 5.569/2015, devendo a referida empresa ressarcir aos cofres distritais o valor indevidamente recebido a título de prestação de serviços de medicina e segurança do trabalho, no montante de **R\$ 119.644,87** (cento e dezenove mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e oitenta e sete centavos), conforme demonstrado na Tabela V (fl. 443), sem embargo de determinar, ainda, que o Relator original do presente feito delibere acerca da questão referente à desoneração previdenciária dos encargos sociais nos **Contratos Emergenciais n.º 8.423/2014; n.º 8.448/2014 e n.º 8.458/2014**.

É o parecer.

Brasília, 11 de abril de 2016.

*Demóstenes Tres Albuquerque*  
*Procurador*