

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**MPC.SP - 1ª Procuradoria  
(11) 3292-4302 - [www.mpc.sp.gov.br](http://www.mpc.sp.gov.br)

- 
- PROCESSO:** 00023289.989.18-8
- CONTRATANTE:**
- CAMARA MUNICIPAL DE SAO CAETANO DO SUL (CNPJ 48.568.372/0001-45)
    - **ADVOGADO:** CLAUDIA RATTES LA TERZA BAPTISTA (OAB/SP 110.820) / GIANPAULO BAPTISTA (OAB/SP 177.061) / CRISTINA BARBOSA RODRIGUES (OAB/SP 178.466) / MONICA LIBERATTI BARBOSA HONORATO (OAB/SP 191.573)
- CONTRATADO(A):**
- MC3 TECNOLOGIA E LOGISTICA LTDA (CNPJ 04.700.632/0001-19)
    - **ADVOGADO:** JAIR AYRES BORBA (OAB/SP 66.800)
- INTERESSADO(A):**
- ECLERSON PIO MIELO (CPF 161.649.218-05)
- ASSUNTO:** CONTRATO: N° 07/2017-assinatura: 06/07/2017.

PREGAO PRESENCIAL N° 03/2017.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO E SUBSTITUIÇÃO DE SUPORTE DO I ACERVO DOCUMENTAL COM CONFERÊNCIA, RETIRADA, TRANSPORTE, IDENTIFICAÇÃO VIA TAG CHIP (ETIQUETA INTELIGENTE), CUSTODIA, ORGANIZAÇÃO, DIGITALIZAÇÃO, INDEXAÇÃO E NIICROEILMAGEM, CONFORME ESPECIFICAÇÕES, QUANTIDADES CONSTANTES NO EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL NU 03/2017, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

VIGÊNCIA: 12 (doze) meses - 06/07/2017 a 05/07/2018.

VALOR DE IMPLANTAÇÃO: R\$ 470.000,00 (quatrocentos e setenta mil reais), na forma da cláusula 4.1 do contrato.

VALOR MENSAL do serviço: R\$ 106.600,00 (cento e seis mil e seiscentos reais) na forma da cláusula 4.2 do contrato.

VALOR TOTAL GLOBAL : R\$1.536.000,00 (hum milhão, quinhentos e trinta e seis mil reais).

**EXERCÍCIO:** 2017  
**INSTRUÇÃO POR:** DF-02  
**PROCESSO(S) DEPENDENTES(S):** 00023521.989.18-6, 00024702.989.18-7

**PROCESSO:** 00024702.989.18-7  
**CONTRATANTE:**

- CAMARA MUNICIPAL DE SAO CAETANO DO SUL (CNPJ 48.568.372/0001-45)
  - **ADVOGADO:** CLAUDIA RATTES LA TERZA BAPTISTA (OAB/SP 110.820) / GIANPAULO BAPTISTA (OAB/SP 177.061) / CRISTINA BARBOSA RODRIGUES (OAB/SP 178.466) / MONICA LIBERATTI BARBOSA HONORATO (OAB/SP 191.573)

**CONTRATADO(A):**

- MC3 TECNOLOGIA E LOGISTICA LTDA (CNPJ 04.700.632/0001-19)

**INTERESSADO(A):**

- ECLERSON PIO MIELO (CPF 161.649.218-05)

**ASSUNTO:** Edital nº 03 - Pregão Presencial nº 03/2017. OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviço técnico e substituição de suporte do acervo documental com conferência, retirada, transporte, identificação via TAG CHIP (etiqueta inteligente), custódia, organização, digitalização, indexação e microfilmagem, conforme especificações, quantidades constantes do Edital, pelo período de 12 (doze) meses.

**EXERCÍCIO:** 2018  
**INSTRUÇÃO POR:** DF-02  
**PROCESSO PRINCIPAL:** 23289.989.18-8

Em exame, licitação, contrato e execução contratual, conforme detalhado no cabeçalho.

No curso da instrução dos autos, a diligente Fiscalização apontou os seguintes achados de auditoria relativos à matéria examinada (eventos 21.12

do TC – 023289.989.18-8 e 13.6 do TC – 024702.989.18-7):

- a. *Terceirização da guarda de documentos pública contraria resolução do Conselho Nacional de Arquivos;*
- b. *Prazo desarrazoado de transporte de documentos;*
- c. *Exigência de prédio no município de São Caetano do Sul;*
- d. *Descumprimento da Súmula nº 51 desta E. Corte;*
- e. *Ausência de previsão para os custos de transferência dos documentos das instalações da MC3 para a Câmara ou para um novo prestador de serviços, bem como ausência de clareza quanto à propriedade das digitalizações e bancos de dados;*
- f. *Subcontratação do serviço de microfilmagem, em descumprimento ao item 9.6 do Contrato e aos artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei Federal nº 8.666/93; e*
- g. *Não há prédio de uso exclusivo da contratante para a guarda dos documentos físicos, nem há área exclusiva ou segregada para armazenamento dos processos/documentos da Edilidade, em descumprimento ao Termo de Referência do Edital de Licitação.*

A Fiscalização também relatou operações policiais envolvendo a contratada, noticiando que “a Polícia Federal prendeu no dia 31/10/2018 o empresário Mário Jorge Paladino, de São Caetano do Sul, sócio da MC3 Tecnologia e Logística Ltda., suspeito de integrar esquema de fraudes em licitações na Codesp (Companhia Docas do Estado de São Paulo)” (evento 21.12 do TC – 023289.989.18-8 – fls. 11).

Retornam os autos ao Ministério Público de Contas em face do acrescido após manifestação do *Parquet* lançada nos eventos 55.1 do TC – 023289.989.18-8 e 41.1 do TC – 024702.989.18-7, pugnando por notificação do responsável nos termos do art. 91, I, da LCE nº 709/1993.

Notificados, os interessados juntaram ao autos as justificativas e documentação lançadas nos eventos 75 e 77 do TC – 023289.989.18-8 e 59 do TC – 024702.989.18-7.

É o breve relatório.

Após sopesar os elementos constantes na instrução processual, verifica-se que os interessados não lograram êxito em apresentar elementos capazes de sanar diversas falhas suscitadas pela diligente Fiscalização.

Nessa senda, cabe destacar, principalmente, o apontamento referente à terceirização da guarda de documentos públicos em desacordo com a Resolução CONARQ 06/1997, que estabelece diretrizes para orientação dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

Contradizendo a Fiscalização, a defesa alega, em síntese, que o CONARQ, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, criado através da edição da Lei Federal nº 8.159/1991, *“tem competência apenas para estabelecer conceitos gerais quanto aos arquivos públicos, inexistindo ingerência a impingir práticas não condizentes com a realidade de cada município”* (evento 23.1 do TC - 023289.989.18-8 – fls. 07).

Inicialmente, para elucidação da questão, cabe esclarecer que a Lei Federal nº 8.159/1991, conhecida como Lei de Arquivos, é norma de caráter nacional editada com base na competência concorrente do art. 24, inc. VII, da Constituição Federal[1], ou seja, dentro da competência da União para estabelecer normas gerais aplicáveis a todos os demais entes (art. 24, §§1º a 4º, da CF).

O art. 26 da referida lei criou o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão colegiado que tem por finalidade definir a política **nacional** de arquivos públicos e privados, bem como exercer orientação normativa visando a gestão documental e a proteção especial dos documentos de arquivo, como órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR).

Quanto à Resolução CONARQ 06/1997, é preciso esclarecer que ela não proíbe toda e qualquer terceirização envolvendo a guarda de documentos públicos.

Vejamos o inteiro teor da norma[2]:

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS

RESOLUÇÃO Nº 6, DE 15 DE MAIO DE 1997

*Dispõe sobre diretrizes quanto à terceirização de serviços arquivísticos públicos.*

*O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS - CONARQ, no uso de suas atribuições previstas no item VII, do art. 17, de seu Regimento Interno, de conformidade com deliberação do Plenário, em sua 8ª reunião ordinária, realizada nos dias 12 e 13 de maio de 1997 e,*

*Considerando que cabe à Administração Pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem (Parágrafo 2º, do art. 216 da Constituição Federal);*

*Considerando que é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação (Artigo 1º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991), RESOLVE estabelecer as seguintes diretrizes para orientação dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR quanto à terceirização de serviços arquivísticos.*

**Art. 1º** As atividades de avaliação serão reservadas para execução direta pelos órgãos e entidades do Poder Público, por ser atividade essencial da gestão de documentos, de responsabilidade de Comissões Permanentes de Avaliação, conforme determina o disposto no art. 2º do Decreto nº 2.182, de 20 de março de 1997, sendo vedada a eliminação de documentos sem prévia autorização da instituição arquivística pública de seu âmbito de atuação, conforme determina o disposto no art. 9º, da Lei nº 8.159/91.

**Art. 2º** A guarda dos documentos públicos é exclusiva dos órgãos e entidades do Poder Público, visando garantir o acesso e a democratização da informação, sem ônus, para a administração e para o cidadão.

**Art. 3º** Poderão ser contratados serviços para a execução de atividades técnicas auxiliares, desde que planejados, supervisionados e controlados por agentes públicos pertencentes aos órgãos e entidades produtores e acumuladores dos documentos.

**Art. 4º** Para efeitos desta Resolução, a gestão de documentos, conforme preconiza o art. 3º da Lei nº 8.159/91, compreende o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente.

Conforme se observa, podem ser terceirizadas as atividades técnicas auxiliares, e desde que planejadas, supervisionadas e controladas por agentes públicos pertencentes aos órgãos e entidades produtores e acumuladores dos documentos.

A gestão documental, todavia, não pode ser passada a terceiros. Veja-se, a respeito, o elucidativo manual “Criação e desenvolvimento de arquivos públicos municipais: transparência e acesso à informação para o exercício da cidadania”<sup>[3]</sup>, editado pelo CONARQ e juntamente direcionado aos municípios:

“A gestão de documentos é de exclusiva atribuição do poder público, sendo vedada sua terceirização, de acordo com a Constituição Federal e a legislação arquivística brasileira, que estabelecem como dever e responsabilidade do poder público, nas esferas federal, estadual e municipal, a gestão integral da documentação governamental e a proteção especial de documentos de arquivo, como instrumentos de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação, de acordo com o § 2º do artigo 216 da Constituição Federal e com o artigo 1º da lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991;” (Criação e desenvolvimento de arquivos públicos municipais: transparência e acesso à informação para o exercício da cidadania / Conselho Nacional de Arquivos -- Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014. p.56).

No caso em exame, o contrato, de fato, repassou a terceiros atividades que deveriam ser de responsabilidade do órgão público.

Vejam-se as especificações da contratação operada pela Câmara Municipal de São Caetano do Sul (conforme o Anexo I do Edital, evento 1.9):

- **Gestão Documental**

Todo o processo de gestão documental deverá ser de total responsabilidade da CONTRATADA, com a utilização de pessoal de seu quadro de funcionários, devendo ser gerenciado por um profissional de nível superior em biblioteconomia, com registro em órgão controlador, técnico em tecnologia da informação.

- **Preparo Técnico**

1. *Os documentos serão recebidos e dispostos de acordo com o sistema de ordenação;*
2. *Os documentos serão agrupados conforme O sistema de arranjo da documentação;*
3. *Os documentos serão dispostos em ordem, retirando-se clips, grampos ou qualquer objeto estranho ao documento, além de cópias idênticas e documentos indevidos;*
4. *As páginas que contenham amasso e/ou ondulações serão planificadas;*
5. *Documentos dilacerados, rasgados ou fragilizados, serão reforçados de maneira a facilitar o manuseio nas etapas operacionais, sem riscos de perda de informações;*
6. *Processo de retirada de grampos, cliques e qualquer outro material que não faça parte dos documentos e que venha a prejudicar o processo de manipulação, armazenamento e consulta;*
7. *Documentos de pequenas dimensões que não contenham informações no verso, serão afixados em folha tamanho A4, observando a sequência dos mesmos;*
8. *Higienização - processo preventivo contra a contaminação dos documentos;*
9. *Proceder a contagem de páginas que contenham informações;*
10. *Cada uma das páginas que contenha informação receberá uma etiqueta autoadesiva contendo a Codificação numérica de quatro dígitos, que deverá ser localizada na parte inferior direita da página, ou em local mais próximo junto a borda direita da página, não podendo a mesma ser colocada sobre ou entre informações do documento;*
11. *Documentos que se apresentem dilacerados, ilegíveis, manchados, ou qualquer outra situação que possa criar dificuldades de leitura das informações, serão anotados no "Fluxo de Operações" para constar na sinalética de observações;*
12. *Planilhamento dos documentos para sua indexação;*
13. *Os documentos serão indexados conforme o arranjo da documentação;*  
e
14. *Cadastro em sistema de gestão documental informatizado, com fornecimento e colagem de etiquetas inteligentes conforme requisitos e necessidade.*

Ante o exposto, verifica-se que o Legislativo Municipal de São Caetano do Sul extrapolou o previsto na Resolução CONARQ 06/1997, repassando à Contratada a integralidade da gestão documental, falha essa que compromete irremediavelmente a matéria examinada.

Outra falha grave que merece registro diz respeito aos exíguos prazos estabelecidos no Termo de Referência – Anexo I do Edital (evento 1.10 – fls. 51) para o atendimento de solicitações de entrega ou retirada de pastas/processos/documentos/caixas emitidos pelos setores da Câmara Municipal. No caso, estão previstos o prazo máximo de 60 (sessenta) minutos para documentos de rotina e 30 (trinta) minutos para aqueles de urgência, sendo que o retorno dos processos e/ou documentos à Contratada, após seu recolhimento, deverá ocorrer em 60 (sessenta) minutos.

Assim como apontado pela Fiscalização, entendemos que não são prazos razoáveis para deslocamentos em uma região metropolitana cujas dificuldades de locomoção e trânsito são notórias. Não se pode olvidar que, sempre que possível, a Administração Pública deve buscar compatibilizar suas exigências, de modo a ampliar do universo de potenciais licitantes. Se, de fato, era imperioso que o Legislativo Municipal tivesse acesso a tais documentos nos referidos prazos, possivelmente poderia exigir que lhe fosse disponibilizado cópia digital do documento neste curto espaço de tempo, abrindo a possibilidade que a versão física do documento, se necessária, fosse encaminhada em prazo maior, o que certamente ampliaria o universo de licitantes com condições de atender as exigências contratuais.

Cabe observar que em contratação realizada pela Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul com a mesma empresa<sup>[4]</sup> e objeto similar<sup>[5]</sup>, cuja análise está sendo tratada no TC – 013823.989.18-1, os prazos para entregas de documentos físicos são muito mais amplos, conforme se verifica no item 2.12.6<sup>[6]</sup> do Anexo I do Termo de Referência do instrumento convocatório (evento 1.17 daqueles autos), sendo que para os casos de urgência, está previsto o atendimento à requisição em até 04 (*quatro*) horas, o que demonstra que os prazos aplicados no presente ajuste não são razoáveis.

Ademais, a exigência contida no Termo de Referência – Anexo I do Edital – (Evento 1.10 - fls. 45), de que o prédio em que serão armazenados os documentos deverá estar localizado no âmbito do município de São Caetano do Sul, frustra a competitividade do certame, direcionando a licitação a empresas com imóvel no município, desatendendo ao art. 3º, § 1º, inciso I da Lei de Licitações.

Por fim, as falhas registradas pelo órgão de fiscalização no acompanhamento da execução contratual (evento 13.6 do TC –

024702.989.18-7) completam o quadro de irregularidades suficientes para o comprometimento de toda a matéria examinada.

---

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo**, na função de fiscal da ordem jurídica, opina pela **IRREGULARIDADE** da matéria em apreciação, com proposta de aplicação de **MULTA** aos responsáveis, com fulcro no art. 104, inc. II e § 1º da LCE 709/1993, pelos seguintes motivos:

1. Exigência restritiva que restringiu o caráter competitivo da licitação (ofensa ao art. 3º, inc. I, Lei Federal 8.666/1993 e ao determinado no Exame Prévio de Edital 9890.989.15-5); e

2. Contratação de terceiros para realizar atividade exclusiva da Administração Pública (ofensa à Resolução 06/1997 do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, norma editada em consonância com os artigos 21 e 26 da Lei 8.159/1991 – Lei de Arquivos). .

É o parecer.

São Paulo, 25 de outubro de 2019.

**RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA**  
**Procurador do Ministério Público de Contas**

18

---

sobre: [1] CF/88, art.24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

[2] Disponível em <http://conarq.arquivonacional.gov.br/resolucoes-do-conarq/248-resolucao-n-6,-de-15-de-maio-de-1997.html>, acesso em 02.08.2019.

[3] Disponível em [http://www.conarq.gov.br/images/publicacoes\\_textos/Cartilha\\_criacao\\_arquivos\\_municipais.pdf](http://www.conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/Cartilha_criacao_arquivos_municipais.pdf), acesso em 02.08.2019.

[4] Contrato nº 78\2018, de 11\05\2018, no valor de R\$ 5.699.998,95 (*cinco milhões, seiscentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e oito reais e noventa e cinco centavos*).

[5] Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviço técnico especializado em Gestão Documental, conforme especificações técnicas descritas do Termo de Referência.

[6] "2.12. CONSULTA ,EMPR ÉSTIMO F ÍSICO DE DOCUMENTOS

(...)

2.12.6. O atendimento deverá ocorrer no prazo máximo de 48 horas, podendo ser requisitado com prazos menores conforme a urgência da CONTRATANTE;

- a) Urgência, atendimento em até 4 horas;
- b) Emergência, atendimento em até 24 horas;
- c) Normal, atendimento em até 48 horas;"

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA. Sistema e-TCESP.  
Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-44X4-D4SN-4NED-JOOF