

INTERESSADA: NAS
ASSUNTO: ANÁLISE DE TERMO DE REFERÊNCIA – TR E ENQUADRAMENTO
DE DESPESAS
PARECER: 1514/2018/CJPLF



Apresenta-se a exame, conforme artigo 7º, § 2º inciso I, e artigo 38, § único, da Lei 8.666/93 e alterações, c/c artigo 9º, incisos I e II, e § 2º do Decreto 5.450/05, de 31/05/05, o artigo 8º, incisos I e II, do Decreto 3.555, de 08/08/2000, o Termo de Referência – TR, correspondente à contratação de empresa prestadora de serviço de segurança e medicina do trabalho, a fim de elaborar a Análise Ergonômica do Trabalho (AET) e Laudos Ergonômicos (LE) nas unidades trabalhistas, servidores e magistrados pertencentes ao TRT da 14ª Região (fls. 48/59 ou doc 29).

Motivado o feito pelo MEMO n. 008/2017-SçPSQVST (fls. 01/02 ou doc 01), implementou-se a confecção do TR (fls. 2/8 ou doc 02), com instrução destes autos de cópias de documentos do Proad 20060/2017 em que o Presidente decide pela contratação deste objeto (fls. 09/12, 13/14 e 15/16 ou docs 3 a 5), acompanhado de quadro demonstrativo de Preços no valor médio de R\$ 94.142,00 (fl. 17 ou doc 06).

Posteriormente, em razão de a adequação do valor de remanejamento na ordem de R\$ 90.000,00 para contratação deste objeto (fls. 20 e 23/24 ou docs 9 e 12/13) e da diligência n. 61/CJPLF/18 (fl. 25 ou doc 14), o setor peticionário entrou em contato com outros TRTs para verificar preço de mercado (fls. 26/31 ou docs 15 a 17), atualizou o quadro demonstrativo de preços para R\$ 87.513,00 (fls. 32 e 34 ou docs 18 e 19) e informou a restrição de empresa do ramo neste estado, concluindo que os preços estimados nos autos estão na média do mercado local (fl. 33 ou doc 19).

Em seguida, os autos foram instruídos de nova pesquisa de preços (fls. 36/37, 38/40 e 41/42 ou docs 21 a 23), a SOF confirmou a disponibilidade orçamentária (fl. 47 ou doc 28) e a SA atualizou a versão do TR (fls. 48/59 ou doc 29).

Finalmente, em razão de diligência deste setor (fl. 61 ou doc 31), a SçPSQVST apresentou propositura de alteração (fl. 63 ou doc 32), tendo atualizado o quadro demonstrativo de preços para 30 meses (fl. 64 ou doc 34), a SOF ratificou a disponibilidade orçamentária (fl. 65 ou doc 35), com encaminhamento a este setor para análise e possível aprovação.

Relatório.

Registramos que a análise desta matéria limita-se ao conteúdo estritamente jurídico por este setor, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade do ato, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade do setor técnico informar com segurança se há necessidade da prestação dos serviços, os valores de planilha de custos, a fonte de pesquisa e a verificação da compatibilidade de preços de mercado, conforme parágrafo único do artigo 2º da Portaria GP n. 910, de 13/5/16.

Quanto à motivação de contratação de duração contínua, o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93 prevê a possibilidade de prorrogar a duração de contratos cujo objeto seja a execução de serviços contínuos, até sessenta meses. A legislação não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada. Formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante. A essencialidade atrela-se à necessidade de existência e manutenção do contrato, pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante. Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente. Nesse sentido é a definição apresentada no Anexo I da Instrução Normativa nº 2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO
PROAD-24613-2017

"I – SERVIÇOS CONTINUADOS são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente".

Segue o mesmo raciocínio o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União: "Voto do Ministro Relator:

[...] 28.....

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua **essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.**" (TCU. Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.).

A fl. 63 ou doc 32, o gestor apresentou a seguinte motivação transcrita na íntegra sobre a prestação de serviço descrita no item 5.2 do TR (fl. 52):

Considerando item 5.2 do TR - Especificações dos Serviços - constam os itens 5.2.1 – *Elaboração da AET em todas as unidades relacionadas no item 5.1*, e o item 5.2.2 – *Laudos Ergonômicos em Processos Administrativos e de Junta Médica conforme demanda*;

O item 5.2.1 trata de serviço único, a ser realizado em toda a jurisdição, que não terá caráter contínuo/anual, a não ser que durante a vigência do contrato de 30 (trinta) meses, renováveis por até 60 (sessenta) meses, haja alguma alteração substancial das condições ergonômicas nas unidades, por substituição de mobiliários, equipamentos, entre outros, que alterem o layout ergonômico descrito na AET realizada, entenda-se necessário atualizá-lo;

Quanto ao item 5.2.2, este sim, teria um caráter contínuo, uma vez que tratase de emissão de laudo ergonômico sob demanda da administração e/ou junta médica, configurando-se pela sua característica, como serviço contínuo;


Vale ressaltar, que colocamos as duas situações no mesmo instrumento de referência, pela dificuldade de cotarmos os serviços propostos pela sua especificidade e natureza, o que de forma global, tornaria-se mais vantajoso para empresa vencedora, e mais confiável, uma vez que a empresa ao realizar os laudos sob demanda já teria uma visão global da nossa Instituição.

Com base no raciocínio do TCU acima, não há como definir um rol taxativo/genérico de serviços contínuos, haja vista a necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas. O importante é deixar claro que a necessidade permanente de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como contínuo. O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de prejuízo ao interesse público. Dessa forma, a autoridade superior deve analisar a motivação do item 2 (dois) do TR e a registrada acima, inclusive avaliar a informação de que o TCU utiliza tal prática, para decidir se este objeto caracteriza ou não serviços de duração contínua.

Sob análise somente a parte jurídica do TR (fls. 48/59 ou doc 29), percebemos que está amoldado aos ditames da legislação, inclusive, aos termos da Portaria 1204, de 18/05/09, motivo pelo qual não vislumbramos óbice à aprovação de sua redação, condicionando a SA, havendo autorização presidencial para realização do certame, que atualize o TR conforme propositura da unidade técnica (fl. 63 ou doc 32):

I- *"quanto ao item 8 – Período de Execução dos Serviços: a) substituir a redação do item 8.3 pois repete o que já dispõe o item 8.2; b) inserir a seguinte redação ao item 8.3 – Os laudos ergonômicos sob demanda a que se refere o item 5.2.2 deverão ser entregues num prazo de 30 (trinta) dias após o atendimento, entendendo-se por atendimento da demanda, o recebimento formal da solicitação de elaboração do laudo" (transcrição na íntegra);*

II – consultar a unidade solicitante para inserção no item 5 do TR de que a prestação de serviço do item I será repetido anualmente, já o outro somente se for necessário, bem como atualizar as assinaturas dos novos gestores – devido à mudança de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO
PROAD-24613-2017

Núcleo para Coordenadoria de Saúde, o setor ficou subordinado ao Diretor Geral das Secretarias e não mais a Secretaria de Gestão de Pessoas.

Quanto à modalidade licitatória adequada, o objeto destes autos trata-se de serviço comum cujo padrão de desempenho e qualidade possa ser objetivamente definido pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado, motivo pelo qual opinamos pela licitação na modalidade “Pregão” previsão na Lei 10.520, de 17/7/02 e, especificamente, quanto ao PREGÃO ELETRÔNICO, disciplinado no Decreto 5.450, de 31/5/05, perfazendo o estimativo de valor de referência para 30 meses de R\$ 112.263,00, conforme valor médio citado no último quadro demonstrativo de preços (fl. 34 ou doc 19).

Sugerimos à DGS encaminhar à Presidência a fim de analisar a motivação da contratação, inclusive sobre serviço de duração contínua motivado no item 2 (dois) do TR e no documento de fl. 63 ou doc 32, examinar a oportunidade e conveniência do ato e decidir pela autorização ou não da contratação, conforme enquadramento acima, devendo ratificar a indicação do fiscal e substituto, conforme item 13 do TR (fl. 58 ou doc 29), com base na competência do artigo 10, § único, da Portaria 0001, de 02/01/2017, com última republicada dia 07/8/2018.

É a análise que realizamos por força da competência concedida pela RA n. 160, de 30/11/12, e Portaria 444, de 26/02/2013, com publicação no dia 27/02/2013.

Porto Velho, 14 de agosto de 2018.

Oswaldo Silva
Coordenador da CJPLF

Austenez Sales de Barros
Membro da CJPLF