

1. Documento: 9875-2022-10

1.1. Dados do Protocolo

Número: 9875/2022

Situação: Vinculado

Tipo Documento: Proposição

Assunto: Terceirização

Unidade Protocoladora: SEAA - SECRETARIA DE APOIO ADMINISTRATIVO

Data de Entrada: 29/03/2022

Localização Atual: SLSTE - SECAO DE LIQUIDACAO DE DESPESAS DE SERVICOS TERCEIRIZADOS

Cadastrado pelo usuário: SOLANGFC

Data de Inclusão: 12/05/2022 14:57

Descrição: Contratação Emergencial

1.2. Dados do Documento

Número: 9875-2022-10

Nome: 3 - ETP Simplificado.pdf

Incluído Por: SECRETARIA DE APOIO ADMINISTRATIVO

Cadastrado pelo Usuário: SOLANGFC

Data de Inclusão: 29/03/2022 13:49

Descrição: 3 - ETP Simplificado

1.3. Assinaturas no documento

Assinador/Autenticador	Tipo	Data
SOLANGE JULIA FERNANDES COIMBRA	Login e Senha	29/03/2022 13:49

Documento Gerado em 23/02/2023 20:01:03

As informações acima não garantem, por si, a validade da assinatura e a integridade do conteúdo dos documentos aqui relacionados. Para tanto, acesse a opção de Validação de Documentos no sistema e-PAD.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

CADERNO 3

ESTUDO PRELIMINAR SIMPLIFICADO

Unidade Demandante: Secretaria de Apoio Administrativo (SEAA)

Equipe de Planejamento:

Decisor:	Solange Júlia Fernandes Coimbra
Integrantes demandantes:	Cássia Aparecida de Azevedo Fernandes Janaína Viveiros Souza Clara Angélica Vieira de Souza Passos
Integrante Técnico:	Lorena Lopes Freire Mendes - Secretaria de Liquidação e Pagamento de Despesas (SELPD)/ Seção de Liquidação de Serviços Terceirizados (SLSTE)

DETALHAMENTO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

Quais são as normas que disciplinam o objeto da contratação?

O objeto da contratação tem a natureza de serviço comum de limpeza, conservação e apoio operacional.

É de amplo conhecimento que, ao longo dos últimos anos, a terceirização tem sido a solução adotada pela Administração Pública, em regra, para o atendimento da demanda contínua por serviços de menor complexidade técnica, de natureza acessória, instrumental ou complementar à área de competência legal dos órgãos, entre os quais se incluem os serviços de limpeza, conservação e apoio operacional.

Desde 1967, a opção pela terceirização encontra respaldo no **Decreto-Lei nº 200**, que introduziu na Administração Pública a ideia de descentralização na execução de suas atividades, a fim de “*impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa*”.

A descentralização trazida pelo Decreto-Lei nº 200 deveria ser implementada, dentre outras formas, “*mediante contratos ou concessões*”, firmados junto à “*órbita privada*”, estabelecendo-se expressamente que:

Art. 10.

[...]

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração **procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato**, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução. (destaques acrescidos)

Em 1970, a **Lei nº 5.645**, ao estabelecer as diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, determinou expressamente, em seu artigo 3º, parágrafo único, que “[a]s atividades relacionadas com transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas **serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato**, de acordo como artigo 10, § 7º, do Decreto-lei número 200, de 25 de fevereiro de 1967” (destaques acrescidos).

Tais medidas tiveram por objetivo reduzir a participação do Estado em atividades que possam ser desempenhadas pela iniciativa privada, para tornar mais flexível e dinâmica a Administração Pública e promover economia aos cofres públicos.

Em 1997, a matéria foi regulamentada no âmbito da Administração Pública Federal (direta, autárquica e fundacional), de forma específica, pelo **Decreto nº 2.271**, que, em seu artigo 1º, *caput* e § 1º, estabeleceu o seguinte:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, **poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou âmbito do quadro geral de pessoal.**

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações **serão, de preferência, objeto de execução indireta.** (destaques acrescidos)

Em 2018, o **Decreto nº 2.271/1997 foi revogado pelo Decreto nº 9.507**, que dispõe sobre “*a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União*” (artigo 1º).

Nessa esteira, mantendo a disciplina anterior, estabelece o Decreto nº 9.507/2018 que “[o]s serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput **poderão ser executados de forma indireta**, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado” (artigo 3º, § 1º - destaques acrescidos).

No âmbito da jurisprudência, a questão relativa à terceirização de serviços acessórios na Administração Pública é objeto da **Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho**, que faz referência à possibilidade de contratação de trabalhadores por empresa interposta, para execução de serviços de vigilância, conservação e limpeza, “*bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador*”.

No âmbito deste Tribunal, por força do artigo 19 da **Instrução Normativa nº 7/2013/GP/DG**, bem como em atenção às recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União acerca da matéria, a gestão e a fiscalização dos serviços terceirizados devem observar “*as disposições contidas nas normas expedidas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), quando aplicável, em especial os arts. 34 e 35 da Instrução Normativa n. 2, de 30 de abril de 2008 [...]*”.

A **Instrução Normativa nº 2/2008/MPDG** foi revogada pela **Instrução Normativa nº 5/2017/MPDG**, que dispõe sobre “*as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional*”, estabelecendo a possibilidade de execução indireta de atividades “*auxiliares, instrumentais ou acessórias*”.

Há registro de ocorrências negativas ocorridas em contratações anteriores similares?

Não há registros.

Quais ações podem ser adotadas para evitar a repetição das ocorrências negativas supracitadas?

Não se aplica.

Qual a justificativa para a contratação?

- A contratação de **serviços de limpeza e conservação** é necessária para garantir a desinfecção e a higiene dos ambientes de trabalho nas dependências deste Tribunal, de modo a assegurar o bem-estar de magistrados, servidores e usuários da Justiça do Trabalho, bem como para a boa conservação do material e do mobiliário utilizados.

- A contratação de **serviços de apoio operacional** é necessária para atender à demanda pontual das unidades deste Tribunal, no que se refere à execução de tarefas de menor complexidade técnica, tais como atendimento de ligações telefônicas, controle de acesso de pessoas e serviços, controle de entrada e saída de veículos, evitar aglomeração de pessoas nas portarias, guarda patrimonial em geral, entre outros
- Não há tempo hábil para conclusão de um novo procedimento licitatório para prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e apoio operacional antes do término da vigência dos contratos atuais.
- A essencialidade da manutenção dos serviços ora descritos para o desenvolvimento das atividades finalísticas deste Tribunal exige que sejam prestados de forma continuada ao longo do tempo, ou seja, de maneira ininterrupta.

A contratação está alinhada com o planejamento estratégico e de compras do TRT3?

A presente contratação não está vinculada ao seguinte indicador/objetivo do Planejamento Estratégico do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região

Quais os requisitos necessários para o atendimento da necessidade?

a) De uso ou funcionamento (o que a solução deve propiciar como saída útil)

- A solução deverá ser implementada sem que haja interrupção das atividades deste Tribunal;
- A solução deverá observar as peculiaridades relativas a cada posto de trabalho que será necessário para o atendimento da demanda;
- A solução deverá permitir a execução das atividades que constituem objeto da demanda inclusive fora do horário de expediente deste Tribunal;
- A solução não poderá causar prejuízos à imagem institucional deste Tribunal; e
- A solução deverá permitir o amplo controle e fiscalização das atividades realizadas.

b) Legais (o que a solução deverá ter para adequar-se às normas em vigor)

- A solução deverá estar em consonância com as normas constantes do Decreto-lei n. 200/1967, do Decreto n. 9507/2018 e da Instrução Normativa n. 5/2017/MPDG, que versam sobre o uso da terceirização para atendimento da demanda por serviços de natureza acessória, instrumental ou complementar no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, nos moldes já mencionados neste Caderno; e
- A solução deverá observar, ainda, as atribuições correspondentes aos cargos que compõem a carreira deste Tribunal, as normas relativas à política de sustentabilidade ambiental aplicáveis e as normas internas pertinentes à infraestrutura de informática e telecomunicações.

c) De infraestrutura e ambiente (o que a solução deve ter para adequar-se ao ambiente em que será utilizada)

- A solução, ao ser implementada, deverá respeitar as limitações de espaço, material e pessoal existentes neste Tribunal, no que se refere ao armazenamento e à distribuição dos insumos necessários à execução das tarefas e à disponibilização de áreas de convivência, descanso e refeição para os prestadores dos serviços;
- A solução, ao ser implementada, não poderá gerar impactos negativos no ambiente de trabalho de magistrados e servidores, tais como odores e ruídos intoleráveis.

d) Impostos pelo decisor (o que a solução deve ter para adequar-se às características impostas pela autoridade decisora)

- A solução deverá estar dentro do âmbito decisório da SEAA;
- A solução deverá ser implementada em 20/04/2022;
- A solução deverá ser passível de fiscalização, considerando as limitações de pessoal atualmente existentes na SEAA;
- A solução deverá observar as normas sanitárias e de saúde e segurança no trabalho;
- A solução deverá permitir a implementação nos ambientes de trabalho já existentes neste Tribunal;
- A solução deverá ser apta a resolver a totalidade das demandas apresentadas; e

e) Limitações e fatos pertinentes (situações que estão fora do alcance do decisor ou fatos que não se podem contornar)

- Limitações orçamentárias.

Quais os critérios de sustentabilidade aplicáveis ao objeto?

1. O fornecimento dos bens/serviços, no que couber, deverá estar de acordo com os critérios de sustentabilidade ambiental contidos no art. 4º, incisos I a IX, da Instrução Normativa nº 01/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (atual Ministério da Economia); no Decreto nº 7.746/2012, da Casa Civil, da Presidência da República; no Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, nos termos da Resolução nº 103/2012, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), no Plano de Logística Sustentável deste TRT3 (PLS – TRT3) e na legislação correlata.

2. Em relação aos materiais de consumo, aos equipamentos e recursos naturais utilizados na prestação dos serviços, deverão ser observados, ainda, os seguintes critérios de sustentabilidade:

2.1. Materiais de Consumo:

- a) utilizar produtos preferencialmente sustentáveis e que causem menor impacto ambiental;

- b) utilizar produtos preferencialmente acondicionados em embalagens que utilizem materiais recicláveis e atóxicos, conforme determinam as normas da ABNT NBR nºs 15448-1 e 15448-2, de forma a garantir a máxima proteção durante sua utilização, transporte e armazenamento;
- c) utilizar produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedçam às classificações e especificações determinadas pela Resolução RDC/ANVISA nº 35/2000;
- d) adotar medidas para evitar o desperdício de água tratada por parte dos trabalhadores terceirizados que prestem serviços nas dependências do Contratante, nos termos estabelecidos pelo Decreto nº 48.138/2003 e pela IN SLTI/MPOG nº 1/2010;
- e) disponibilizar aos trabalhadores terceirizados os treinamentos que se fizerem necessários para a execução dos serviços nas dependências do Contratante, nos moldes previstos no Anexo VI deste Termo de Referência; e
- f) cumprir as orientações dadas pelo Contratante a respeito dos programas de uso racional de recursos que impactem o meio ambiente.

2.2. Saneantes Domissanitários:

- a) manter critérios especiais e privilegiados para aquisição e uso de produtos biodegradáveis;
- b) utilizar racionalmente os saneantes domissanitários, cuja aplicação deverá observar regra basilar de menor toxicidade, livre de corantes e redução drástica de hipoclorito de sódio;
- c) manter critérios de qualificação de fornecedores, levando em consideração as ações ambientais por eles promovidas;
- d) observar, rigorosamente, quando da aplicação e/ou manipulação de detergentes e seus congêneres, as prescrições constantes do art. 44 da Lei nº 6.360/1976, do art. 67 do Decreto nº 79.094/1977 e da Resolução Normativa nº 1/1978 do Conselho Nacional de Saúde e seus Anexos;
- e) fornecer saneantes domissanitários devidamente registrados no órgão de vigilância sanitária competente do Ministério da Saúde, nos termos dos arts. 14 e 15 do Decreto nº 79.094/1997, que regulamenta a Lei nº 6.360/1976;
- f) não utilizar os saneantes domissanitários de Risco I, listados pelo art. 5.º da Resolução nº 336/1999 do Ministério da Saúde, conforme Resolução ANVISA RE nº 913/2001, sendo proibida a aplicação de saneantes domissanitários fortemente alcalinos apresentados sob a forma de líquido premido (aerossol) ou líquido para pulverização, tais como produtos para limpeza de fornos e desincrustação de gorduras, conforme Portaria nº 8/1987 da Divisão Nacional de Vigilância Sanitária (DISAD);

- g) observar a rotulagem quanto aos produtos desinfetantes domissanitários, conforme Resolução nº 174/2003 e os Anexos 4 e 5 da Portaria nº 321/1997, ambas do Ministério da Saúde;
- h) somente aplicar saneantes domissanitários cujas substâncias tensoativas aniônicas, utilizadas em sua composição, sejam biodegradáveis, nos termos previstos pela Portaria nº 874/1998 do Ministério da Saúde, que aprova o Regulamento Técnico sobre Biodegradabilidade dos Tensoativos Aniônicos para Produtos Saneantes Domissanitários;
- h.1) Considera-se biodegradável a substância tensoativa suscetível de decomposição e biodegradação por microrganismos e com grau de biodegradabilidade mínimo de 90%.
 - h.2) Como referência de biodegradabilidade, fica definido o dodecilbenzeno sulfonato de sódio.
 - h.3) A verificação da biodegradabilidade será realizada pela análise da substância tensoativa aniônica utilizada na formulação do saneante ou no produto acabado.
- i) apresentar ao Contratante, sempre que solicitado, a composição química dos produtos, para análise e precauções, com a indicação de possíveis intercorrências que possam surgir com os trabalhadores terceirizados que prestem serviços nas dependências deste Tribunal ou com terceiros.
- 2.2.1. Saneantes domissanitários são substâncias ou materiais destinados à higienização, desinfecção em ambientes domiciliares/coletivos e compreendem:
 - a) Desinfetantes: destinados a destruir, indiscriminada ou seletivamente, microrganismos, quando aplicados em objetos inanimados ou ambientes; e
 - b) Detergentes: destinados a dissolver gorduras, à higiene de recipientes e vasilhas e a aplicações de uso doméstico.
 - 2.2.2. O Contratante poderá coletar, uma vez por mês e sempre que entender necessário, amostras de saneantes domissanitários, que deverão ser devidamente acondicionadas em recipientes esterilizados e lacrados, para análises laboratoriais.
 - 2.2.3. Os laudos deverão ser elaborados por laboratórios habilitados pela Secretaria de Vigilância Sanitária e deles deverá constar, obrigatoriamente, além do resultado dos ensaios de biodegradabilidade, as conclusões acerca da análise química da amostra analisada.

2.2.4. Quando da aplicação de álcool, deverá ser observada a Resolução RDC nº 46/2002, que aprova o Regulamento Técnico para o álcool etílico hidratado em todas as graduações e álcool etílico anidro;

2.2.5. Fica proibida a aplicação de produtos que contenham o benzeno em sua composição, conforme Resolução - RDC nº 252, de 16 de setembro de 2003;

2.2.6. Fica proibida a aplicação de saneantes domissanitários que apresentem associação de inseticidas a ceras para assoalhos, impermeabilizantes, polidores e outros produtos de limpeza, nos termos da Resolução Normativa CNS nº 01, de 04 de abril de 1979;

2.2.7. Os produtos químicos relacionados pela Contratada, de acordo com sua composição, fabricante e utilização, deverão ter registro no Ministério da Saúde;

2.2.8. Recomenda-se a utilização de produtos detergentes de baixas concentrações e baixos teores de fosfato;

2.2.9. O detergente em pó a ser utilizado na execução dos serviços deverá possuir composição que respeite os limites de concentração máxima de fósforo admitidos na Resolução CONAMA nº 359/2005, e legislação correlata;

2.3. Poluição Sonora:

a) para os equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento, deverá a Contratada observar a necessidade de Selo Ruído, como forma de indicação do nível de potência sonora, medido em decibel - Db(A), conforme Resolução CONAMA nº 20/1994.

2.4. Uso Racional da Água:

a) adotar medidas para preservar os recursos hídricos e evitar o desperdício de água tratada, nos termos da Lei nº 9.433/1997 e da legislação local, considerando a política socioambiental do Contratante;

b) capacitar os trabalhadores quanto ao uso racional da água;

c) colaborar com as medidas de redução de consumo e uso racional da água, por meio de instruções repassadas aos trabalhadores terceirizados pelos encarregados e supervisores;

d) utilizar de equipamentos de limpeza com jatos de vapor de água saturada sob pressão, sempre que adequado e necessário, alternativa essa cuja utilização será precedida de avaliação pelo Contratante acerca das vantagens e desvantagens. Observação: em caso de utilização de lavadoras, sempre adotar as de pressão com vazão máxima de 360 (trezentos e sessenta) litros/hora;

e) manter critérios especiais e privilegiados para aquisição e uso de equipamentos e complementos que promovam a redução do consumo de água; e

f) utilizar lavagem com água de reuso ou outras fontes, sempre que possível (águas de chuva, poços cuja água seja certificada de não contaminação por metais pesados ou agentes bacteriológicos, minas e outros).

2.5. Uso Racional de Energia Elétrica:

a) manter critérios especiais e privilegiados para aquisição de produtos que apresentem eficiência energética e redução de consumo;

b) acender apenas as luzes das áreas que estiverem sendo ocupadas, durante a limpeza noturna, quando permitida;

c) comunicar ao Contratante sobre equipamentos com mau funcionamento ou danificados, como lâmpadas queimadas ou piscando, zumbido excessivo em reatores de luminárias e mau funcionamento de instalações energizadas;

d) sugerir ao Contratante locais e medidas hábeis para a redução do consumo de energia, tais como: desligamento de sistemas de iluminação, instalação de interruptores, instalação de sensores de presença, rebaixamento de luminárias etc;

e) ao remover o pó de cortinas ou persianas, certificar-se de que não estão impedindo a saída do ar condicionado ou aparelho equivalente;

f) verificar se existem vazamentos de vapor ou ar nos equipamentos de limpeza, sistema de proteção elétrica, bem como as condições de segurança de extensões elétricas utilizadas em aspiradores de pó, enceradeiras etc;

g) evitar ao máximo o uso de extensões elétricas; e

h) repassar a seus empregados todas as orientações referentes à redução do consumo de energia fornecidas pelo Contratante.

2.6. Coleta Seletiva:

a) realizar a separação dos resíduos gerados pelo Contratante e a coleta seletiva dos materiais recicláveis, para que possam ser destinados às associações e cooperativas de catadores conveniadas com o Contratante, nos termos da IN MARE nº 6/1995 e do Decreto nº 5.940/2006, ou para que lhes seja dada outra forma de destinação adequada, quando for o caso;

- a.1) os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis devem ser acondicionados adequadamente e de forma diferenciada, para fins de disponibilização à coleta seletiva.
- a.2) para fins de cumprimento do disposto na alínea a.1, a Contratada deverá fornecer sacos de lixo nos tamanhos e cores adequados às normas de coleta seletiva do Contratante, com vistas à otimização de seu uso.
- b) respeitar as Normas Brasileiras NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos;
- c) desenvolver ou adotar manuais de procedimentos de descarte de materiais potencialmente poluidores, observando os seguintes parâmetros:
 - c.1) pilhas e baterias que contenham em suas composições chumbo, cádmio, mercúrio e seus compostos devem ser recolhidas e encaminhadas aos estabelecimentos que as comercializam ou à rede de assistência técnica autorizada pelas respectivas indústrias, para repasse aos fabricantes ou importadores;
 - c.2) lâmpadas fluorescentes e frascos de aerossóis em geral devem ser separados e acondicionados em recipientes adequados para destinação específica.
- d) colaborar de forma efetiva no desenvolvimento das atividades do programa interno de coleta seletiva, de acordo com as orientações do Contratante.

Há necessidade de que a atual contratada transfira conhecimento, técnicas ou tecnologias para a nova contratada?

Não há necessidade.

Quais as soluções disponíveis no mercado (produtos, fornecedores, fabricantes, etc.) que atendem aos requisitos especificados?

Os requisitos são passíveis de atendimento por pessoa jurídica especializada na execução indireta de serviços continuados de limpeza, conservação e apoio operacional, capaz de atender à demanda.

Caso a quantidade de fornecedores seja restrita, quais são os requisitos que limitam a participação? Estes requisitos são realmente indispensáveis?

É ampla a quantidade de fornecedores capacitados para o atendimento dos requisitos especificados.

Qual o método utilizado para estimar as quantidades a serem contratadas? Como este método está documentado?

Considerando que são duas categorias profissionais a serem contratadas, a definição dos quantitativos de postos de trabalho deverá ser feita de forma individualizada, tendo como base o quantitativo existente no contrato 21SR016, que foi objeto de estudo quando da instrução do PE 23/2019.

Há necessidade de insumos cuja previsibilidade não seja possível neste momento? Quais mecanismos devem ser incluídos no TR para tratar desta questão?

Ao longo da vigência do contrato poderá ser verificada a necessidade de fornecimento de material de limpeza não previstos no rol inicial.

Caso isso ocorra, caberá à Contratada promover o fornecimento do material adicional que se fizer necessário, podendo o custo correspondente ao aumento do consumo ser objeto de negociação quando da prorrogação do contrato.

Portanto, o mecanismo a ser incluído no TR para tratar desta questão seria a previsão no contrato da obrigação do fornecimento e da possibilidade de posterior negociação.

Há contratações similares feitas por outras entidades que possam ser usadas como fonte para pesquisa de novas metodologias, tecnologias ou inovações?

Diante do que dispõem os atos normativos que disciplinam a matéria, já mencionados anteriormente, verifica-se que a contratação sob o regime de execução indireta tem sido a solução adotada pela grande maioria dos órgãos integrantes da Administração Pública para o atendimento à demanda pela execução de serviços acessórios ou instrumentais, tais como os de limpeza, conservação e apoio operacional.

Nos últimos anos, tem-se observado, inclusive, um movimento no sentido de estabelecer diretrizes para as referidas contratações, visando à uniformização dos procedimentos, de modo a tornar mais eficazes as atividades de Gestão e Fiscalização dos serviços prestados pelas empresas contratadas.

Nessa esteira, merece destaque, inicialmente, o Acórdão nº 1.214/2013, proferido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) - Plenário, que contém recomendações relativas à execução de contratos de terceirização de serviços continuados no âmbito da Administração Pública Federal, exaradas com base em trabalho realizado por um grupo de estudos formado por servidores especializados na área, em busca de soluções para mitigar problemas recorrentes nesse tipo de contratação, tais como a ocorrência de interrupções na prestação dos serviços em razão de falência das contratadas e o descumprimento de obrigações trabalhistas por parte delas, com a consequente responsabilização subsidiária da Administração Pública.

Reitere-se, ainda, a edição da Instrução Normativa nº 5/2017/SEGES/MPDG, que, revogando a Instrução Normativa nº 2/2008/SLTI/MPOG, passou a dispor sobre as regras e diretrizes a serem adotadas no procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, tornando ainda mais criteriosas as fases de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, sobretudo a partir da inclusão de etapa de Gestão de Riscos, a ser desenvolvida em diversos momentos ao longo da contratação.

Nesse movimento de introdução de boas práticas de governança na Administração Pública, foi editada, ainda, a Instrução Normativa nº 1/2019/SEGES/ME, revogando a Instrução Normativa nº 1/2018/MPDG, que dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações.

Embora a observância dessas normas só seja obrigatória para os órgãos públicos que integram o Poder Executivo federal, sua adoção no âmbito do Poder Judiciário tem sido altamente recomendada pelos órgãos de controle, haja vista a boa técnica empregada por ocasião de sua elaboração.

Diante do exposto, em resposta ao questionamento aqui apresentado, afirma-se que há, sim, “contratações similares, feitas por outras entidades, que possam ser usadas como fonte para pesquisa de novas metodologias ou inovações”, destacando-se, nesse sentido, os recentes Editais de licitação que tem por objeto a contratação de serviços terceirizados, publicados por órgãos públicos federais com maior expertise no assunto, como a Advocacia Geral da União (AGU), o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU), que já contemplam novas metodologias e inovações que podem ser empregadas na presente contratação, a exemplo dos novos parâmetros de metragem de área/servente previstos na IN nº 5/2017/SEGES/MPDG e do Instrumento de Medição de Resultados (IMR).

Esclarece-se, porém, que nenhuma das recentes contratações desta mesma solução, realizadas por outros órgãos públicos, que foram objeto de análise pela SEAA, a exemplo das recém-firmadas pelo TCU e AGU, apresenta novas tecnologias em relação às já praticadas neste Tribunal.

Qual é a descrição do objeto suficiente para que a contratação produza os resultados pretendidos pela Administração?

Contratação direta, por dispensa de licitação, na modalidade emergencial de pessoa jurídica para a prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e apoio operacional nas dependências do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, localizadas na Região Noroeste, Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e Alto São Francisco (Lote 1 do PE 23/2019), em modelo de contrato por desempenho/resultado. Compõem a contratação, além dos postos de trabalho, o fornecimento de uniformes, materiais de limpeza e equipamentos de proteção individual (EPIs) adequados à execução dos serviços, conforme especificações, exigências e quantitativos previstos no Termo de Referência, ou prorrogação excepcional.

Qual o maior nível de parcelamento da solução? Justifique.

A contratação se dará em um único lote, tendo em vista que a reunião das regiões Noroeste, Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e Alto São Francisco levou em consideração a proximidade e características dessas regiões, podendo a divisão em lotes ocasionar perda de economia de escala.

Quais são os benefícios diretos e indiretos a serem produzidos com a contratação?

A contratação garantirá a limpeza e conservação dos ambientes de trabalho, do material e do mobiliário utilizados nas dependências do Tribunal, de modo a assegurar o bem-estar de magistrados, servidores e usuários da Justiça do Trabalho. Se ocupará da execução de tarefas de menor complexidade técnica, tais como o atendimento de ligações telefônicas, o controle de acesso dos jurisdicionados e os serviços de guarda patrimonial.

Infere-se, portanto, que tais serviços são essenciais para o desenvolvimento das atividades finalísticas do Tribunal, possibilitando que a Instituição cumpra seu papel perante a sociedade.

Quais as providências para adequar o ambiente organizacional em que a solução será implantada? Quais serão os agentes responsáveis por esta adequação?

Tendo em vista que a solução escolhida consiste na prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, este Tribunal deverá promover as adequações necessárias nos ambientes onde os serviços serão executados, de modo a oferecer condições de segurança, higiene e salubridade aos trabalhadores terceirizados, o que inclui a disponibilização, em cada um dos edifícios, de sanitários, vestiários, refeitórios, salas de reuniões e guaritas, entre outras necessidades específicas, pertinentes a cada categoria profissional, nos moldes preconizados pelas Normas Regulamentadoras de Saúde e Segurança do extinto MTE (atual Ministério da Economia), em especial a NR nº 24, que dispõe sobre as condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho.

A Secretaria de Engenharia (SENG), a Secretaria de Gestão Predial (SEGPRES), a Seção de Saúde Ocupacional e a Seção de Segurança da Informação são os agentes competentes para procederem a essas adequações, nos termos indicados no e-PAD nº 25.731/2018.

Qual a equipe e a estratégia de fiscalização adequada ao objeto?

Para que os serviços possam ser fiscalizados de forma eficaz, o ideal é criar uma rede de fiscalização capaz de realizar o acompanhamento contratual em todas as unidades envolvidas, como já ocorre atualmente, designando-se como responsáveis pela realização da Fiscalização Técnica/Setorial e da Fiscalização Administrativa os servidores ocupantes dos seguintes cargos:

Tipo de Fiscalização	Servidores responsáveis
Fiscalização Técnica/Setorial	Secretário de Vara única ou de Chefe de Núcleo de Foro, a depender da situação
Fiscalização Administrativa	Servidores lotados na Seção de Contratos e Terceirização/ SEAA

Tendo em vista a similaridade entre as tarefas ligadas à Fiscalização Técnica e Setorial e considerando o déficit atualmente existente no quadro de pessoal deste Tribunal, optamos por reunir/concentrar essas duas modalidades de fiscalização numa só.

Caberá aos Fiscais Técnicos/Setoriais fazer o acompanhamento *in loco* da execução dos contratos de prestação de serviços, o que inclui, por exemplo, aplicação dos Instrumentos de Medição de Resultados (IMR), a apuração da frequência dos trabalhadores terceirizados e o preenchimento dos termos de recebimento provisório dos serviços.

Os Fiscais Técnicos/Setoriais deverão encaminhar as ocorrências registradas ao Núcleo Gestor do (s) contrato (s), que será composto pelos Fiscais Administrativos, a quem caberá receber tais informações e apurá-las, antes do recebimento definitivo dos serviços, bem como propor as soluções mais adequadas para a solução dos problemas identificados.

Haverá necessidade de capacitação para a equipe de fiscalização?

Para auxiliar na formação dos fiscais técnicos, a SEAA, por meio dos Fiscais Administrativos, pretende redigir cartilhas com orientações relativas à fiscalização do futuro contrato de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Haverá necessidade de contratação de serviços de suporte à fiscalização?

Não

Qual o prazo limite para a conclusão da contratação?

O prazo máximo para a implementação da solução está vinculado ao termo final do contrato de prestação de serviços atualmente vigente, que ocorrerá em 19/04/2022, nos termos já mencionados no Caderno n. 1.

Quais as medidas necessárias para buscar a conclusão da contratação em tempo hábil?

Por parte da SEAA, a mobilização de todos os esforços, inclusive durante o recesso forense, para a confecção, em tempo recorde, dos Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência, conferência das propostas apresentadas pelos fornecedores, elaboração do mapa comparativo de preços e todos os demais requisitos constantes do Manual de Aquisições deste Tribunal.

LEVANTAMENTO DE RISCOS ESPECÍFICOS:

Risco
Descumprimento de prazos relativos aos procedimentos de implementação da solução, gerando atraso no início da efetiva prestação dos serviços e descontinuidade;

Fiscais Técnicos/Setoriais pouco qualificados;
Atraso no envio dos formulários de frequência e dos relatórios de IMR por parte dos Fiscais Técnicos/Setoriais, o que pode comprometer o faturamento dos serviços no prazo adequado;
Preenchimento equivocado dos formulários de frequência e dos relatórios de IMR por parte dos Fiscais Técnicos/Setoriais, o que pode comprometer o faturamento dos serviços no prazo adequado;
Sobrecarga de trabalho e prejuízo à boa fiscalização em razão de considerável deficit no quadro de servidores;
Ausência de solução de tecnologia da informação adequada para a boa realização das atividades de gestão e fiscalização dos contratos.

PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO

É viável realizar a pesquisa de mercado?

Sim. Inclusive, o Manual de Aquisições deste Tribunal, no capítulo destinado à pesquisa de preços para dispensas com orçamentos de fornecedores (não eletrônicas), orienta que nas contratações emergenciais cabe ao gestor definir a forma mais abrangente de pesquisa de mercado possível dentro do prazo disponível para a efetiva aquisição. Destaca, ainda, que, na medida do possível, deve-se seguir a metodologia usual de pesquisa de preços.

Pois bem, diante do caráter emergencial mencionado neste estudo, esta SEAA optou, s.m.j., por não realizar a pesquisa de preços conforme metodologia usual, em vista da numerosa quantidade de itens que compõem a contratação em tela, a exemplo da extensa lista de materiais de limpeza, uniformes e equipamentos de proteção individual.

Entretanto, os valores para os insumos dos contratos atualmente vigentes servem como referência, vez que correspondem aos atualmente praticados no mercado.

É adequada a pesquisa de preços por meio da técnica Composição de Custos Unitários + BDI?

A Composição de Custos Unitários corresponde ao detalhamento dos custos diretos do contrato. É o conjunto de gastos que a empresa somente suportará caso esteja na execução do contrato. Por meio da Composição de Custos Unitários, a Administração consegue aferir o custo direto da contratação e a exequibilidade dos preços praticados, evitando prática de sobrepreço e “jogo de planilhas”.

O BDI (Benefícios/ Bonificações e Despesas Indiretas) diz respeito aos custos indiretos envolvidos na execução contratual, decorrentes dos gastos da Contratada com sua estrutura administrativa, organizacional e gerenciamento de seus contratos, calculados mediante incidência de um percentual sobre o somatório do efetivamente executado pela empresa, a exemplo da remuneração, benefícios mensais e diários, insumos diversos, encargos sociais e trabalhistas, despesas com funcionamento e manutenção da sede da empresa (aluguel, água, energia elétrica, telefone e IPTU, entre outros), pessoal administrativo, material e equipamentos de escritório, preposto e seguros. Tais custos são suportados pela Contratada, mas acabam gerando reflexos sobre o custo total dos serviços e, portanto, majorando o valor final do ajuste firmado com a Administração.

Pois bem, diante do caráter emergencial mencionado neste estudo, esta SEAA optou por não realizar a pesquisa de preços dos insumos, em vista da numerosa quantidade de itens que a compõem a contratação em tela, a exemplo da extensa lista de materiais de limpeza, uniformes e equipamentos de proteção individual.

No caso de utilização da Composição de Custos Unitários + BDI, quais as fontes de preços a serem usadas e qual a justificativa para sua escolha?

Conforme mencionado acima, esta SEAA optou por não realizar a pesquisa de preços dos insumos que compõem a contratação em tela.

Em relação aos custos indiretos e o lucro, estes serão analisados – nas Planilhas de Custos e Formação de Preços encaminhadas por fornecedores – com base nos percentuais usualmente adotados como parâmetro na obtenção do preço de referência para contratação de um posto de serviço pelo Ministério da Economia (3,00% e 6,79%, respectivamente).

É adequada a pesquisa de preços pela técnica de avaliação de preços praticados no mercado pelo próprio fornecedor?

Não. A utilização dessa modalidade de pesquisa de preços só se mostra adequada em casos de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

No caso de preços praticados pelo próprio fornecedor, há parâmetros que permitam aferir sua razoabilidade?

Não se aplica.

É adequada a pesquisa de preços praticados pelo mercado?

Sim. Esta metodologia se mostra como sendo a mais adequada para esta contratação.

Foram encontrados preços de objetos similares no Painel de Preços?

O Painel de Preços não foi consultado ao longo deste ETP.

Foram encontrados preços de objetos similares em contratações públicas não suportadas pelo Comprasnet (ex. Bancos de Preços ou sites de outros órgãos) em contratações cuja vigência tenha se expirado há menos de 180 dias?

Não foram feitas estas consultas ao longo deste ETP.

Foram encontrados preços de objetos similares ofertados na internet?

Não foram feitas consultas à internet ao longo deste ETP.

Foram obtidos preços diretamente junto aos fornecedores?

A pesquisa de preços será realizada a partir do envio por fornecedores de propostas de orçamentação, as quais são compostas pela apresentação de dados e valores consolidados nos termos da *Planilha Global de Formação de Preços por lote* (modelo constante no Termo de Referência), pelas Planilhas de Custos e Formação de Preços individualizadas por posto e por município (modelo constante no Termo de Referência) e pelos instrumentos coletivos adotados como base para a formação de preços.

Há outras formas de pesquisa de preços que possam ser utilizadas?

Em razão da exiguidade de prazo para implantação da solução, esta SEAA acredita que a solicitação de propostas de orçamentação junto a fornecedores seja a única forma viável de pesquisa de preços.

Há variações significativas entre os preços obtidos que justifiquem a desconsideração de algum deles?

A solicitação formal a fornecedores para apresentação de proposta de orçamentação será feita após finalizada as adaptações deste ETP e do Termo de Referência.

MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS OU PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO

LEVANTAMENTO DE RISCOS ESPECÍFICOS:

Risco
Dificuldades na realização da pesquisa de preços, gerando atraso no início da efetiva prestação de serviços e descontinuidade.

AVALIAÇÃO ACERCA DA ESSENCIALIDADE E CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS

Trata-se de obrigação de fazer, ainda que eventuais entregas de materiais constituam obrigação acessória?

Sim. A solução escolhida consiste, essencialmente, na execução de obrigações de fazer.

A necessidade do serviço se prolonga no tempo, de modo que não é possível vislumbrar seu encerramento, sendo necessária a renovação do contrato em longo prazo?

Sim. A necessidade é contínua, porém, conforme mencionado, o contrato atualmente vigente no âmbito deste Tribunal não poderá ser prorrogado ordinariamente, tendo em vista a ausência de interesse em prorrogar o ajuste da atual Contratada.

Deste modo, faz-se necessária a contratação direta, por dispensa de licitação, na modalidade emergencial.

Eventual falta do serviço pode impactar negativamente na atividade fim da unidade ou em serviço por ela prestado?

Sim. A eventual descontinuidade na prestação dos serviços traria graves prejuízos às atividades desempenhadas por magistrados e servidores neste Tribunal, que deixariam de contar com o suporte diário dos serviços de limpeza, conservação e apoio operacional.

A solução ou parcela da solução constitui um serviço continuado?

Sim. A solução como um todo consiste na prestação de serviços continuados.

Em caso de serviço continuado, qual a duração inicial e a duração máxima do contrato?

O prazo de vigência do contrato será de até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de sua assinatura, conforme dispõe o art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, podendo ser rescindido antes, a depender do término do novo procedimento licitatório a ser aberto neste Órgão, ou prorrogação excepcional.

LEVANTAMENTO DE RISCOS ESPECÍFICOS:

Risco
Descumprimento de prazos relativos aos procedimentos de implementação da solução, gerando atraso no início da efetiva prestação dos serviços e descontinuidade.

DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

Os Estudos Técnicos Preliminares (ETP) que subsidiam o PE 23/2019 e nos quais foram baseados os presentes ETP's foram elaborados com o objetivo de apontar a solução hábil ao atendimento das demandas apresentadas, relativas a serviços de limpeza, conservação e apoio operacional, no âmbito deste Tribunal.

A terceirização dos serviços está em conformidade com a sistemática que já vem sendo amplamente adotada por este Tribunal ao longo dos últimos anos e que se encontra balizada em diversos normativos que vinculam a Administração Pública a optar pela terceirização para o atendimento da demanda por serviços de limpeza, conservação e apoio operacional, conforme dispõem, dentre outros, o Decreto-Lei nº 200/1967 e o Decreto nº 9507/2018.

Pelo exposto, não resta dúvida de que o cenário sinaliza para o uso da terceirização como solução viável (e até recomendável) para o atendimento à demanda da Administração Pública por serviços de limpeza, conservação e apoio operacional.

ASSINATURA DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

Integrantes demandantes:

Cássia Aparecida de Azevedo Fernandes
Servidora da Seção de Contratos e Terceirização

Janaína Viveiros Souza
Servidora da Seção de Contratos e Terceirização

Clara Angélica Vieira de Souza Passos
Chefe do Gabinete de Apoio

CADERNO 5
APROVAÇÃO DA SOLUÇÃO

Unidade Demandante: Secretaria de Apoio Administrativo

Equipe de Planejamento:

Decisor:	Solange Júlia Fernandes Coimbra
Integrantes demandantes:	Clara Angélica Vieira de Souza Passos Cássia Aparecida de Azevedo Fernandes Janaína Viveiros Souza
Integrante Técnico:	Lorena Lopes Freire Mendes - Secretária de Liquidação e Pagamento de Despesas (SELPD)/ Seção de Liquidação de Serviços Terceirizados (SLSTE)

MANIFESTAÇÃO DA AUTORIDADE DECISORA

Destaca-se, de início, que, por se tratar de documento integrante da fase inicial do planejamento da contratação, havendo aparente contradição entre as disposições dos Estudos Técnicos Preliminares e as regras constantes do termo de referência, estas prevalecerão.

Nesse recente planejamento da contratação de mesmo objeto da contratação aqui proposta, após avaliação criteriosa das diversas possibilidades que se apresentavam como solução para as demandas pelos serviços de limpeza, conservação e apoio operacional nas dependências do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, concluiu-se que a contratação de serviços terceirizados seria a mais adequada e viável.

Nesse sentido, diante da qualidade e da abrangência do trabalho desempenhado pela EPC, aprovo os Estudos Técnicos Preliminares apresentados, assim como as conclusões deles decorrentes, reputando desnecessária a realização de qualquer diligência complementar nesse momento

ASSINATURA DO DECISOR:

-

Solange Julia Fernandes Coimbra
Secretária de Apoio Administrativo