

Licitação e Contratação de Serviços Continuados ou Não

A INSTRUÇÃO NORMATIVA 02/2008 – SLTI/MPOG

Jair Eduardo Santana

PARTE I e II

Logo há de se pensar – diante do novo ato normativo – duas coisas de grande importância que podem ser sintetizadas em questionamentos: (a) quando as novas regras entram em vigor? e (b) a quem especificamente elas se dirigem?

1 Em boa hora e com excelente conteúdo editou-se a Instrução Normativa 02 de 30.04.2008 (SLTI/MPOG – DOU 02.05.2008, retificada no DOU 23.05.2008) para regular a contratação de serviços, continuados ou não, no âmbito do Governo Federal (mais especificamente para aquelas unidades Administrativas integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG).

2 Logo há de se pensar – diante do novo ato normativo – duas coisas de grande importância que podem ser sintetizadas em questionamentos: (a) quando as novas regras entram em vigor? e (b) a quem especificamente elas se dirigem?

A primeira resposta é bem simples; a segunda entretanto mostra uma pequena complexidade na medida em que no Brasil, em função da *repartição vertical e horizontal do poder político*, é possível que a nova regra *transite validamente por diversas esferas de Governo* como adiante veremos.

a) No tocante ao primeiro aspecto registramos: as normas aqui referidas terão eficácia plena a partir de vencido o prazo estabelecido no artigo 56 da referida IN 02 que impôs uma pequena *vacatio* de 60 dias. A partir dali – é óbvio – extirpar-se-á do mundo jurídico a Instrução Normativa 18/97, ato que a IN 02 veio substituir.

Certamente algumas situações derivadas do fenômeno intertemporal irão surgir, não se vislumbrando, no presente instante, circunstância complexa que mereça registro destacado. Imaginamos que simples adaptações *devem ser feitas* em aspectos sensíveis no tocante ao objeto em apreço (no que pertine a *execução e* ou *fiscalização* dos ajustes, por exemplo).

Ou seja, queremos dizer que *Licitações* levadas a efeito sob a égide da IN 18 (a propósito de *objetos* nela previstos) não sofrerão impacto qualquer de ordem *substancial*. O mesmo talvez não possa ser dito em relação a *aspectos procedimentais* afetos a assuntos que não digam respeito à *essência da citada licitação*. É dizer que bem poderão ser agregadas a um ajuste já formalizado as novas regras de *fiscalização, gestão e controle*.

É que a IN 02, no particular, tão somente trouxe para o novo cenário – de modo explícito e, por isso, salutar – muitas prescrições já abonadas pela lei, doutrina e jurisprudência.

b) no tocante aos destinatários da nova normação, evidentemente que a pronta-resposta aponta para um plexo determinado de Unidades Administrativas da órbita federal contempladas pelo SISG – Sistema de Serviços Gerais^[1]. Todavia, não será demais resgatar que qualquer Unidade Administrativa – UA, integrante ou não da esfera federal, poderá se valer do plexo normativo aqui tratado.

De fato, encarada a IN 02 sob os ângulos vertical e horizontal da distribuição do poder político, também Estados e Municípios, nestes compreendidos – conforme o

[1] O Sistema de Serviços Gerais – SISG, integrado pelos órgãos e pelas entidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, é o sistema que organiza a gestão das atividades de serviços gerais, compreendendo licitações, contratações, transportes, comunicações administrativas, documentação e administração de edifícios públicos e de imóveis. No âmbito do SISG, são estabelecidas diretrizes, normas e atividades operacionais que são comuns a todos os órgãos e entidades que o integram, visando a melhor coordenação e eficiência das atividades de apoio administrativo no Governo Federal. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é o órgão central do SISG, exercendo essa competência por intermédio da SLTI.

caso – o Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Cortes de Contas e Defensorias Públicas, podem tomar por empréstimo dita norma como, aliás, é comum já ocorrer atualmente em relação à IN 18, à mingua de regulamentação específica.

3 A IN 02/08 se estrutura em 57 artigos e se faz acompanhar de 6 (seis) anexos, conforme *quadro* que elaboramos para facilitar a compreensão dos respectivos temas nela tratados, a saber:

Quadro – Sumário da IN 02

TEMAS	DISPOSITIVOS LEGAIS
Disposições Gerais	Artigos 1º a 5º
Da Terceirização	Artigos 6º a 13
Do Projeto Básico ou Termo de Referência	Artigos 14 a 17
Do Instrumento Convocatório	Artigos 18 a 20
Das Propostas	Artigos 21 a 24
Do Julgamento das Propostas	Artigos 25 a 29
Da Vigência dos Contratos	Artigo 30
Do Acompanhamento e Fiscalização da Execução dos Contratos	Artigos 31 a 35
Do Pagamento	Artigo 36
Da Repactuação	Artigos 37 a 41
Dos Serviços de Limpeza e Conservação	Artigos 42 a 48
Dos Serviços de Vigilância	Artigos 49 a 51
Das Disposições Finais	Artigos 52 a 57
Anexo I	Glossário
Anexo II	Modelo do ANS
Anexo III	Planilha de custos e formação de preços
Anexo III A	Mão-de-obra
Anexo III B	Demais custos
Anexo III C	Quadro com detalhamento de encargos sociais e trabalhistas
Anexo IV	Guia de fiscalização dos contratos de terceirização
Anexo V	Metodologia de referência dos serviços de limpeza e conservação
Anexo VI	Metodologia de referência dos serviços de vigilância

4 Dita IN 02 veio tratar essencialmente da terceirização de serviços na Administração Pública, tema sempre desafiador, instigante e complexo.

Objetivando apenas um registro explicativo, a terceirização de serviços na Administração Pública é fenômeno advindo do *setor privado*, como nos ensina FERRAZ em nota esclarecedora:

“Eu fiz um levantamento acerca dos gastos do governo federal com terceirizações nos últimos anos e encontrei no relatório das contas de 2005 um dado que me deixou impressionado: foram gastos em 2004, 7,3 bilhões de reais com contratos de terceirização. Essa é uma prática que se difunde por todas as esferas da federação e, desse modo, trabalhar o tema, trazer ao debate questões que envolvam a terceirização junto à Administração Pública, parece muito importante. Vou tratar de aspectos conceituais e, para isso, voltarei no tempo para demonstrar o surgimento e a evolução do instituto, mas também falarei sobre sua atual conjuntura. Bem, a palavra terceirização remonta ao latim, mas na língua portuguesa é um neologismo que consta expressamente nos textos legislativos, de modo que possui um sentido técnico que há de ser tratado por nós que lidamos com o Direito Administrativo. Há uma acepção ampla do termo “terceirização” que vem da iniciativa privada e designa toda e qualquer contratação realizada por uma empresa para que esta possa se dedicar às suas atividades principais, aos seus objetivos fundamentais, deixando assim as áreas acessórias, complementares, a cargo de outras empresas. Porém a terceirização, tanto na seara privada quanto na pública, termina por assumir uma outra acepção mais restrita, que passa a ser trabalhada nos textos legislativos e na jurisprudência e diz respeito aos contratos de locação de mão-de-obra, ou seja, da busca de pessoas para trabalhar dentro de uma empresa mas que, na verdade, pertencem aos quadros funcionais de outra empresa”^[2].

O instituto da terceirização, em nosso sentir, não pode ser visto por ângulo que não o encare de maneira multiforme e plural, possibilitando-se análises das mais variadas que aqui não cabem aprofundar (relaciona-se, por exemplo, com a *despesa de pessoal*, conforme o caso, sugere relação com os *concursos públicos* etc.).

5 Devemos louvar a IN 02/08 desde logo quando em seu início revela-se edificada sob o *planejamento*. Bem sabem aqueles que nos conhecem da nossa incessante idéia de disseminar boas práticas administrativas através da teoria sistêmica^[3]. Por ela temos condições de difundir a essência da planificação, captando-se em cenários administrativos todo o ciclo das demandas internas e externas de um determinado núcleo de *poder*. Por outro ângulo, e agora nos valendo especificamente da IN 02/08, descortina-se para muitos – como novidade – que as contratações “*devem ser precedidas de planejamento... (art. 2º, caput)*”.

O vetor supra se alinha com a Constituição Federal e, sobretudo, com a boa gestão administrativa que até recomenda à Adminis-

[2] FERRAZ, Luciano. Terceirização. Contratação de Serviços de Terceiros pela Administração Pública. Boletim de Direito Municipal – BDM, Editora NDJ. São Paulo, janeiro de 2007, p. 1 e ss.

tração Pública *manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial* (art. 50, § 3º, da Lei Complementar 101/00).

Ou seja, em nossa opinião a mensagem pedagógica da IN 02/08 – no particular comando do planejamento – é muito forte e apropriadíssima para os tempos atuais.

Nós que tomamos o planejamento como verdadeiro princípio de observância obrigatório na Administração Pública^[4], somos confortados pela IN 02/08 quando fixa diretrizes outras àquele citado vetor de planificação.

É assim que dita IN 02/08 manda, havendo componente de ordem intelectual no serviço pretendido, se evite o domínio de uma única empresa sobre a gestão dos serviços (art. 2º, p.u., I) e se defina *scripts* e responsabilidades dos atores e áreas envolvidas na contratação (art. 2º, p.u., II).

6 No campo da IN 02/08 que se poderia chamar de “*Disposições preliminares ou gerais*” (artigos 1º a 5º), ainda encontramos uma implícita homenagem à regra do parcelamento obrigatório do objeto^[5] (art. 3º) com a óbvia consequência de formalização contratual realizada debaixo de fisionomia racionalizada.

7 O tratamento dado à contratação de cooperativas (arts. 4º e 5º) condensa as boas recomendações doutrinárias e jurisprudenciais que pesam sobre a matéria^[6].

8 Ao cuidar da terceirização de serviços continuados propriamente ditos, a IN 02/08 (artigos 6º a 9º) abraça a idéia da acessoriedade ou instrumentalidade de certas atividades-meio, fortalecendo a impossibilidade de se terceirizar a atividade-fim. A propósito de tal enfoque, há dentre tantos um festejado acórdão emanado da Corte de Contas de Minas Gerais, de lavra do Conselheiro Moura e Castro que não pode deixar de ser citado, por seu extremado brilhantismo (*Terceirização de serviços públicos – atividade-fim e atividade-meio. Distinções*. Boletim de Licitações e Contratos – BLC, NDJ, ago/00, p. 450 e ss.).

Ainda sobre o *cerne* da referida contratação, muitas Unidades Administrativas lamentavelmente ainda padecem do vício que o comando do art. 9º da IN 02/08 quer estancar (refere-se em nosso sentir a *contratações de todo ilícitas*).

Sempre foi vedado – ao menos é a idéia do sistema normativo há tempos vigente – terceirizar atividade inerente à categoria funcional abrangida por plano de cargo e salário da Unidade Administrativa. Se há cargo vago, concurso público deve ser realizado (art. 37, inciso II, da CF/88). De modo igual, jamais se poderá terceirizar atividade fim (art. 9º, II e III).

9 Sendo a terceirização (a lícita, obviamente) o que é, de direito e de fato, de se ter bem definida a idéia de que o empregado que serve a Administração aos quadros desta não pertence. Ou seja, dita pessoa é mesmo o “terceiro” e como tal deve ser tratado (na ótica jurídica triangular é claro). Simplesmente, por outras palavras, o em-

pregado tem vínculo laboral com a empresa contratada. Dessa simples noção decorre que ninguém da Administração tem poder de mando sobre os empregados da contratada (art. 10, I, da IN 02/08).

A observância da ordem evita dissabores no plano da responsabilização (veja o art. 71 da Lei 8.666/93 e também o Enunciado 331 do TST. Confira, ainda, a ADC 16 em trâmite no STF).

Merece destaque especial o comando a IN 02/08 que veda à Administração direcionar a contratação de empregados (art. 10, II). A regra, além de moralizante, se volta prospectivamente para um futuro quem sabe mais impessoal e ético.

10 Novidade para muitas Unidades Administrativas talvez seja a adoção de critério de aferição de resultados postos em Acordos de Níveis de Serviços – ANS – ou *SLA*.

Um acordo de nível de serviço – ANS (ou *service level agreement* – *SLA*) é parte de um contrato entre um fornecedor de serviços (pode ser até mesmo de TI – tecnologia da informação) e um cliente (inclusive o Poder Público) no qual se especifica, em geral, em termos mensuráveis, quais serviços o fornecedor vai prestar. Níveis de serviço são definidos no início de qualquer relação de *outsourcing* (no sentido de *delegação de serviços a terceiros*) e usados para mensurar e monitorar o desempenho de um fornecedor.

Possível o estabelecimento até mesmo de multa a um *outsourcer* acaso determinado *SLA* não seja atingido. Se utilizado correta e criteriosamente, *SLA* pode se revelar num mecanismo eficaz para a Administração Pública.

A Administração dá um grande salto para romper práticas tradicionalmente inscrustadas na fase de execução do ajuste. Ou seja, doravante a Unidade Administrativa deverá eliminar a possibilidade de remunerar a contratada com base em quantidade de tipos de serviço ou por postos de trabalho. Quer-se que, em contrário, se adote certa unidade de medida que se volta para *resultados*. Tal comando – no tem – está alinhado com *vetor* já explicitado anteriormente.

10.1 Lembremos que a própria IN 02 (anexo I, item XXII) fornece conceito normativo para Acordo de Nível de Serviços – ANS:

“ANS, para os fins desta Instrução Normativa, é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em base compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade de prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

[3] Veja-se o nosso Direito, Justiça e Espiritualidade (Belo Horizonte: Inédita, 2000, especialmente a partir da página 51 no estudo da teoria sistêmica).

[4] De se ver que a própria CF/88 revela em diversas circunstâncias tal necessidade, chegando a estabelecer que o planejamento é determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (no foco do artigo 174).

[5] Nos moldes do artigo 23 da Lei Geral de Licitações.

[6] Veja-se, a propósito, o nosso Cooperativas e Licitação. Fórum de Contratação e Gestão Pública, Belo Horizonte, v. ago/02, p. 894-900, 2002.

10.2 De se ver que os resultados buscados prioritariamente pela Administração – plasmados no ANS/SLA – devem ser (o que é de todo óbvio) definidos previamente durante a etapa interna do procedimento, possuindo íntima ligação com a futura execução do ajuste e sua respectiva liquidação em termos econômicos. Quer-se dizer que a execução do ajuste fundado em ANS tem implicação bipolar porquanto o cumprimento das regras controladas e o atingimento das metas eleitas repercutem diretamente na questão do pagamento, sendo também os respectivos valores escalonados à frente dos indicadores escolhidos. E assim se está diante de um cenário que apresenta inclusive valores negativos (derivados de sanções).

O ANS deve, em tal linha, ser elaborado de modo a respeitar as diretrizes destacadas no art. 17 da IN 02/08.

10.3 Para que não fiquemos no mundo das suposições e sem entender a que o Anexo II da IN 02 se refere, imaginemos situação na qual o poder público contrate serviços (terceirizados) na área de informática (descrição objeto 15)^[7]. Pensemos que o ANS/SLA – no caso possa ser materializado nas seguintes premissas:

ANEXO IV^[8]

Processo n.:

Modalidade: Pregão Presencial n.

Assunto: CENTRAL DE SERVIÇOS

Abertura da Sessão Pública: Data, horário, local.

Acordo de Nível de Serviço

CAPITAL

1 NÍVEL DE SERVIÇOS

Percentual de conformidade (SLA– nível de serviço): 90% (ou seja, 90% dos chamados têm que ser atendidos/solucionados dentro dos prazos estabelecidos).

Para efeito de subsídio ao dimensionamento dos atendimentos de ALTA CRITICIDADE na CAPITAL foi considerado o número total de 121 profissionais.

2 TABELAS DE TEMPOS DE ATENDIMENTO E SOLUÇÃO

Todas as tabelas a seguir, referem-se a atendimento na capital.

[7] A ilustração que ora fazemos tem como pano de fundo serviços já prestados no âmbito da nossa Unidade Administrativa, o TJMG. A contratação se refere a “prestação de serviços integrados e gerenciados de suporte técnico, operação e manutenção com aplicação de peças para os equipamentos de informática, redes locais, softwares e aplicativos, requerimento de serviços complementares e gestão de estações de trabalho através da central de serviços e suporte a campo com atuação em todo o Estado de Minas Gerais, que compreendem as atividades de primeiro e segundo nível – terceiro nível em equipamentos fora de garantia – manutenção, operação e assistência técnica nos equipamentos de rede e microinformática (estações de trabalho, notebooks, impressoras, scanners, servidores, elementos ativos de rede, softwares e aplicativos) instalados nos órgãos do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sendo que as peças e componentes a serem empregados na execução dos serviços, devem ser originais, novos, sem uso e atender as especificações técnicas contidas no respectivo edital”.

[8] O Anexo IV ora apresentado integrou os autos do procedimento relativos à contratação mencionada na nota anterior.

PLANILHA 1

Área de Solução “Manutenção de Hardware” – Campo Fixo

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Atendimento a Equipamento Microcomputador de Mesa sem aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	2h	1h
2	Atendimento a Equipamento Microcomputador de Mesa com aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	3h	2h
3	Atendimento a Equipamento Microcomputador portátil (Laptop/ Notebooks) sem aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	2h	1h
4	Atendimento a Equipamento Microcomputador portátil (Laptop/ Notebooks) com aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	3h	2h
5	Atendimento a Equipamento Impressora sem aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	2h	1h
6	Atendimento a Equipamento Impressora com aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	4h	2h
7	Atendimento a Equipamento Scanner, nas condições especificadas no Edital.	30’(*)	15’(**)	4h	2h

(*) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 1h e 30’

(**) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 45’

PLANILHA 2

Área de solução “Hardware – remoção para Conserto” – Campo Fixo

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Gerenciamento de Garantia por Equipamento	2h	1h	48h	48h
2	Manutenção em Equipamento Microcomputador de Mesa com remoção e reinstalação do equipamento.	2h	1h	48h	24h

Obs: a contagem do Tempo de Solução é interrompida enquanto o equipamento está sob responsabilidade do fabricante que provê a garantia.

PLANILHA 3

Área de Solução "Software" – Campo Fixo

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Instalação/reinstalação de Sistema Operacional de Estações de Trabalho, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	6h	3h
2	Instalação/reinstalação de Navegador Internet, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
3	Instalação/reinstalação de Cliente de Correio Eletrônico, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
4	Instalação/reinstalação de Leitor de Documentos, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
5	Instalação/reinstalação de Emulador de Terminais, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
6	Instalação/reinstalação de Antivírus, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
7	Instalação/reinstalação de Compactador de Arquivos, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
8	Instalação/reinstalação de Proxy Client, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h
9	Instalação/reinstalação de Drivers, Patches, Service Packs e Fixes, nas condições especificadas no Edital.	30'(*)	15'(**)	2h	1h

(*) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 1h e 30'

(**) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 45'

PLANILHA 4

Área de Solução "Sistemas TJ" – Campo Fixo

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Softwares Proprietários do TJ	30'(*)	15'(**)	12h	6h

Obs: a contagem do Tempo de Solução é interrompida enquanto o chamado estiver sob a responsabilidade da equipe de suporte a software interno do TRIBUNAL.

(*) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 1h e 30'

(**) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 45'

PLANILHA 5

Área de Solução "Servidores e Ativos de Rede" – Campo Fixo

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Softwares Proprietários do TJ	30'(*)	15'(**)	12h	6h

OBS: a contagem do Tempo de Solução é interrompida enquanto o chamado estiver sob a responsabilidade da equipe de suporte a software interno do TRIBUNAL.

(*) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 1h e 30'

(**) SLA para os locais com técnicos residentes. Nos demais acrescentar 45'

PLANILHA 6

Área de Solução "Requerimento de Serviços"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Serviços descritos no Anexo XII	1h	1h	8h	8h

INTERIOR

1 NÍVEL DE SERVIÇOS

Percentual de conformidade (SLA – nível de serviço): 90% (ou seja, 90% dos chamados têm que ser atendidos/solucionados dentro dos prazos estabelecidos). No Interior não existem usuários de maior criticidade.

2 TABELAS DE TEMPOS DE ATENDIMENTO E SOLUÇÃO

Todas as tabelas a seguir referem-se a atendimento no interior e não precisa prever atendimento de maior criticidade.

PLANILHA 1

Área de solução "Manutenção de Hardware"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Atendimento a Equipamento Microcomputador de Mesa sem aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
2	Atendimento a Equipamento Microcomputador de Mesa com aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
3	Atendimento a Equipamento Microcomputador portátil (Laptop/ Notebooks) sem aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
4	Atendimento a Equipamento Microcomputador portátil (Laptop/ Notebooks) com aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-



5	Atendimento a Equipamento Impressora sem aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
6	Atendimento a Equipamento Impressora com aplicação de peças, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
7	Atendimento a Equipamento Scanner, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-

PLANILHA 2
Área de Solução "Hardware – Remoção para Conserto"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Gerenciamento de Garantia por Equipamento	8h	-	48h	-
2	Manutenção em Equipamento Microcomputador de Mesa com remoção e reinstalação do equipamento.	8h	-	48h	-

Obs: a contagem do Tempo de Solução é interrompida enquanto o equipamento está sob responsabilidade do fabricante que prevê a garantia.

PLANILHA 3
Área de Solução "Software"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Instalação/reinstalação de Sistema Operacional de Estações de Trabalho, nas condições especificadas no Edital.	8h	--	24h	--
2	Instalação/reinstalação de Navegador Internet, nas condições especificadas no Edital.	8h	--	24h	--
3	Instalação/reinstalação de Cliente de Correio Eletrônico, nas condições especificadas no Edital.	8h	--	24h	--
4	Instalação/reinstalação de Leitor de Documentos, nas condições especificadas no Edital.	8h	--	24h	--
5	Instalação/reinstalação de Emulador de Terminais, nas condições especificadas no Edital.	8h	--	24h	--
6	Instalação/reinstalação de Antivírus, nas condições especificadas no Edital.	8h	--	24h	--
7	Instalação/reinstalação de Compactador de Arquivos, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
8	Instalação/reinstalação de Proxy Client, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-
9	Instalação/reinstalação de Drivers, Patches, Service Packs e Fixes, nas condições especificadas no Edital.	8h	-	24h	-

PLANILHA 4
Área de solução "sistemas TJ"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Softwares Proprietários do TJ	Atender ao item 9.3 do Anexo I	-	Equipe Interna TJ	-

Obs: a contagem do Tempo de Solução é interrompida enquanto o chamado estiver sob a responsabilidade da equipe de suporte a software interno do TRIBUNAL .

PLANILHA 5
Área de solução "servidores e ativos de rede"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Atendimento a Equipamento de Rede Local (Switch, Hub, Firewall, Router), nas condições especificadas no Edital.	4h	-	8h	-
2	Servidores SUN	1h	-	8h	-
3	Servidores Padrão PC de Comarcas	1h	-	8h	-

PLANILHA 6
Área de solução "requerimento de serviços"

ATENDIMENTO 10x5 e 8x1 (sábados)					
Item	Descrição do Serviço	Tempo de Atendimento		Tempo de Solução	
		Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade	Usuário Padrão	Usuário maior Criticidade
1	Serviços Complementares	8h	-	48h	-

Na prática, quer-se que o serviço contratado busque – sobretudo – a eficiência. A medição de tais serviços e seus respectivos pagamentos terão em conta o cumprimento dos níveis ajustados previamente. Ou seja, dizendo-se por outro modo, imaginemos que a Administração entenda pertinente eleger os seguintes elementos:

- a) horário de acionamento do serviço (contato),
- b) tempo de espera na central de atendimento (agilidade no atendimento),
- c) categoria do acionamento (tipo de serviço demandado),
- d) tempo de atendimento (encaminhamento) pela central de atendimento e, ainda,
- e) tempo de resolução do problema (solução).

Se assim for, de maneira hipotética, a *cada elemento* (a), (b), (c), (d) e (e) corresponderá uma *espécie de pontuação* que visará verificar se o Acordo está sendo cumprido.

Ainda na linha de *ensaio*, pensemos que a cada *elemento* corresponda um *fator pré-determinado*, considerada a *natureza do serviço* (c):

- (a) = 20 segundos
- (b) = 7 minutos
- (d) = conforme Anexo IV
- (e) = conforme Anexo IV

A *apropriação* das informações de todos os *serviços prestados*, na forma pactuada (tomemos como exemplo o que referenciamos aqui), deverá atingir – por hipótese – a *marca dos 80% (oitenta por cento)*. É dizer, num universo de 100 *atuações da contratada* (*prestadora de serviços*), 80 *devem estar conforme os fatores supra*. Ou, noutra forma de dizer, a cada 100 *atuações*, 20 (vinte) podem estar *fora* dos parâmetros postos.

Aqui é que se evidencia o que já dissemos antes por outras linhas. O *nível* de satisfação e exigências (e eficiência) buscadas pela Administração poderá (deverá, pensamos) conduzir em sentido oposto até mesmo a uma *apuração negativa*, na qual a prestadora de serviços possa receber *sanções* (multa) por sua *desídia* na execução do objeto.

11 Torcemos muito para que esteja presente – de modo constante – no novo formato de contratação a idéia do planejamento porque não há como se falar em ANS/SLA sem se dedicar enfaticamente ao Termo de Referência / Projeto Básico e a outros *instantes da etapa interna*. Não nos referimos por certo apenas ao *modo formal* de se elaborar tais documentos. Nossa preocupação está dirigida à captação das *reais necessidades e demandas* das diversas Unidades Administrativas. Repelimos qualquer *ação administrativa* que – sob o pretexto único de cumprir a legalidade – se veja contingenciada a *importar modelos* existentes em outras órbitas de governo. Ou seja, *conhecer a fundo* as demandas e expectativas de uma determinada Unidade Administrativa é a chave para uma boa e futura contratação.

11.1 E já que tocamos num ponto para nós *sensível*, lembramos que o tema em apreço (Termo de Referência / Projeto Básico – TR/PB) recebeu da IN 02 tratamento especificado nos arts. 14 a 17. Tais comandos devem ser lidos.

O assunto TR/PB nos é tão caro e importante que sobre ele escrevemos obra pioneira e monográfica (SANTANA, Jair Eduardo. *Termo de Referência – Valor estimado na licitação*. Curitiba: Negócios Públicos. 2008).

11.2 Enfatizamos que a presente proposta de escrito foi concebida no sentido de tecer comentários gerais sobre a IN/02. Todavia, encontramos-nos impelidos a dizer – a propósito do TR – que ali, naquele instante da etapa preparató-

ria do procedimento, a Administração esta definindo os “*códigos genéticos da futura contratação*”^[9].

11.3 É claro que quanto maior for a especialização do responsável pelo TR/PB (e também a sua afinidade) relação ao objeto, melhor será o resultado obtido. Advertimos, no entanto, que o TR/PB talvez não devesse ser confiado a uma só pessoa (no tocante à sua elaboração), pois imaginemos seja ele (TR/PB) – na maioria das vezes – algo que seja fruto de um trabalho multi-setorial (SANTANA, Jair Eduardo. *Op. cit.* p. 41). No entanto, imaginamos que as Unidades Administrativas saberão superar as adversidades comumente encontráveis no domínio da gestão e compartilhamento de informações necessárias à transposição dos obstáculos encontráveis no setor em comento.

11.4 Segundo a IN 02, o TR/PB deve ser aprovado com justificativas e, no particular, segue a mesma linha das regras do pregão (especialmente aquelas resgatadas do Decreto 5.450/05). Tais exigências são extremamente salutares porquanto, além de definir *papéis* (ou *scripts* como costumamos dizer), traz de carona a idéia do compartilhamento de *responsabilidades* na contratação.

11.5 Devemos considerar a disposição do art. 15 da IN 02 como sendo de “conhecimento mínimo”.

11.6 Destacamos que certas medidas postas no conteúdo do TR/PB se entrelaçam com a etapa externa onde se aponta nitidamente para o Pregão Eletrônico (art. 15, VIII e IX, da IN 02/08). Mas não se pense – no entanto – que se aboliu a contratação de serviços através de modalidade que tenha por matéria de julgamento a técnica e o preço (art. 15, XVIII da IN 02). Todavia, seguindo a linha dos tempos atuais, o pregão prossegue como sendo a *via principal* das contratações do Poder Público (art. 26 da IN 02).

12 O instrumento convocatório (edital) também foi contemplado pela IN 02 (arts. 18 a 20), dela recebendo tratamento pormenorizado. Os que militam na área em que nos situamos bem sabem das especificidades da contratação de serviços terceirizados. Por ser assim, chega a ser intuitivo que o edital que antecede a licitação é igualmente um documento singular. Embora ímpar, o instituto convocatório destinado à contratação de serviços terceirizados, a IN 02 invocou a legislação básica de regência no seu art. 18 (Lei Geral de Licitantes, Lei do Pregão e Estatuto das pequenas e microempresas). Cumpre lembrar ao leitor que a IN 02, no particular, não altera os limites das normas básicas referenciadas e nem tampouco o conteúdos destas já consolidadas, aliás, pela doutrina e pela jurisprudência^[10].

[9] Valemo-nos dessa expressão em nosso livro *Termo de Referência – Valor estimado na licitação* (*op. cit.*, p. 11).

[10] A propósito do edital de pregão, veja o nosso “SANTANA, Jair Eduardo. *Pregão Presencial e Eletrônico – Manual de implantação, operacionalização e controle*. BH: Fórum. 2. ed. 2008.

É de se ver que afora a observação supra, as prescrições relativas ao instrumento convocatório compilam em boa medida a *praxis* e a jurisprudência (*vide*, a respeito, a redação do art. 20 da IN 02).

13 Cremos pertinentes as recomendações feitas pela IN 02 em torno da proposta (arts. 21 a 24) e de seu julgamento (arts. 25 a 29). Evidentemente que tais assuntos deverão ser tratados pela Administração previamente no instrumento convocatório e, a depender do aspecto, em documento produzido em etapa antecedente (como é o caso do TR/PB).

Bem interessante – e por isso merece destaque – as considerações do art. 22 (IN 02) que refletem a possibilidade de a Administração Pública buscar a prestação de serviços mais eficientes. Não duvidamos que, na medida em que o conceito ali proposto se entranhar na Administração, haverá sensível melhora de qualidade nos serviços contratados.

Ainda há de se afastar para análise o comando do art. 24 (IN 02) que vem materializar uma – dentre outras – possibilidades hermenêuticas (de interpretação) do assento “*verificação de conformidade e aceitabilidade de propostas no pregão*”.

Temos divulgado que o melhor momento para análise de uma planilha de custos e formação de preços é mesmo “*após finda a disputa*” (art. 4º, XI, da Lei do Pregão). Tal análise, em verdade, **antecede** lógica e cronologicamente a aceitação enquanto juízo crítico e de valor, motivado, a ser exercido pelo pregoeiro.

Vale ainda dizer duas coisas que pensamos oportunas no tocante a tal matéria:

1º *Antes do juízo de aceitação da oferta, principalmente durante a análise da planilha, pode (e deve) o pregoeiro diligenciar para se certificar da exequibilidade da proposta. No caso, suspende-se o certame (veja-se, aliás, o art. 2º, § 3º da IN 02). Ver também o § 5º, que é um dispositivo cauteloso.*

2º *Esta rotina é adequada (e apropriada) à análise de uma planilha de obras. Dizemos isso porque se realmente vingar o PL 7.909 (que direciona o objeto “obra” para o pregão) não haverá – vislumbramos – entrave qualquer ao procedimento respectivo.*

14 Ao tratar da vigência dos contratos, a IN 02 (art. 30) revela algo que muitas vezes fica sem muito zelo por parte da Administração Pública. Toda prorrogação (permitida pela Lei Geral de Licitações – LGL) demanda a demonstração fática da vantajosidade. Ou seja, a prorrogação tem mesmo que ser antecedida de estudos, relatórios e/ou demonstrativos das quais se infira que o interesse público está contemplado pela prorrogação contratual que se quer levar avante (art. 30, § 3º da IN 02).

15 Imaginemos que a Administração Pública ganhou muito com a roteirização do acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos (arts. 31 a 35 da IN 02 que devem ser lidos juntamente com o Anexo IV – Guia de Fiscalização).

A simples designação formal de gestores e fiscais de contratos realizados no modo do art. 67 da LGL lamentavelmente não tem sido acompanhada – no geral – da necessária assunção e realização das atribuições pertinentes a tais servidores.

Já noticiamos em outro escrito a possibilidade legal de se criar – no quadro da Administração – o cargo de gestor de contrato (SANTANA, Jair Eduardo. **Termo de Referência**, *op. cit.* p. 37). No entanto, diferentemente da realidade geral, a IN 02 bem cuidou do assunto e fixou parâmetros seguros para o gestor (e fiscal) de contratos bem desempenharem seus scripts.

Importante que o gestor contratual – no desenvolver das novas idéias existentes em torno de resultados e metas – se prepare para “medir” os aspectos alinhados nos diversos incisos do art. 34 (IN 02). A postura do gestor contratual frente a esse cenário terá – não temos dúvida – papel, se não inovador, ao menos modificador de uma cultura administrativa que há muito se mostra pernicioso ao interesse público.

16 Rotinas de pagamento são estabelecidas no art. 36 da IN 02, onde se aglutinam comandos das normas regentes (LGL, FGTS etc.), inclusive com previsão de atualização financeira de valores devidos pela Administração (§ 4º).

17 A repactuação – embora tratada ato normativo específico – mereceu cinco artigos da IN 02. E, basta percorrer os olhos por ali para se ver que orientações do TCU foram acatadas (contraste o leitor o art. 38 da IN 02 com as decisões do TCU que tratam do tema).

18 Por fim, serviços mais rotineiros dentre os muitos terceirizáveis são tratados pela IN 02 (limpeza e conservação, vigilância).

19 Em termos gerais – e essa é a idéia que motiva o presente escrito – a IN 02 tem conteúdo apropriado aos tempos atuais, que reclamam a adoção de uma nova postura da Administração Pública diante do objeto de que cuida. Por certo que o trilhar por novos caminhos demandará a adoção de práticas que implicarão numa natural refração cultural. Está colocado o grande desafio que se descortina no presente momento. **OP**

JAIR EDUARDO SANTANA

Mestre em Direito do Estado pela PUC de São Paulo; professor em cursos de pós-graduação; atua na capacitação de servidores públicos das três esferas de Governo.