IN 02/2008. Proposição de melhorias nos procedimentos relativos às contratações de serviços continuados.

Tribunal de Contas da União

Acórdão 1214/2013 – Plenário

Ministro Relator: Aroldo Cedraz

DOU 22/05/2013

SUMÁRIO

Representação formulada pela extinta ADPLAN a partir de trabalho realizado por grupo de estudos integrado por servidores de diversos órgãos. Formulação de propostas no intuito de implementar melhorias nos procedimentos de licitação e de execução de contratos para a prestação de serviços de natureza contínua. Análise dos diversos aspectos abordados pelo grupo. Formulação de recomendações à SLTI/MP e à AGU.

Por: Caroline Rodrigues da Silva[1]

O Acórdão analisado nesses comentários trata de representação formulada pela extinta Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – ADPLAN do Tribunal, que apresentou as conclusões de um grupo de estudos criado para discutir aspectos referentes aos processos licitatórios realizados pela Administração Pública Federal para contratação de empresas para execução de serviços terceirizados, no que se refere tanto à elaboração do edital como à fiscalização contratual.

Referido grupo foi constituído com o objetivo de analisar as situações decorrentes desses processos e apresentar proposições de melhorias nos procedimentos relativos à contratação e execução dos serviços terceirizados em razão do aumento de problemas relacionados à execução desses serviços, tais como: "interrupções na prestação dos serviços, ausência de pagamento aos funcionários de salários e outras verbas trabalhistas, trazendo prejuízos à administração e aos trabalhadores." (trecho do Relatório do Ministro Relator).

O grupo tratou de diversos temas divididos em dois grandes grupos: procedimentos licitatórios e gestão de contratos.

Sobre os procedimentos licitatórios o grupo estudou questões atinentes à qualificação econômico-financeira, qualificação técnico-operacional, qualificação técnico-profissional, garantia contratual, casos de parcelamento do objeto, técnicas de orçamentação, prazo de vigência dos contratos de prestação de serviço de forma contínua, percentuais de encargos sociais e LDI, domicílio bancário dos empregados, fixação de sanções e a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica.

---

[1] Advogada em Curitiba. Consultora da JML Consultoria & Eventos Ltda. Pós-graduada em Direito Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná e em Direito e Gestão das Entidades do Sistema S, pelo Instituto de Direito Público-Brasília/DF. Atuou como advogada na área de licitações e contratos no Serviço Social do Comércio-PR, pelo período de cinco anos.

Dentre os temas tratados pelo grupo referentes aos procedimentos licitatórios dá-se destaque aos documentos exigidos a título de qualificação econômico-financeira, qualificação técnico-profissional e qualificação técnico-operacional.

O grupo registrou que as exigências de qualificação econômico-financeira previstas nos editais não tem sido suficientes para evitar a contratação de empresas que não possuem capacidade de honrar os compromissos pertinentes à execução contratual. Segue trecho do Relatório que expressa o entendimento do grupo de estudos sobre a qualificação econômico-financeira:

> "88.O problema está no fato de que o cálculo de índices contábeis pelo método dos quocientes, tal como disponibilizado no SICAF, por si só, não tem demonstrado adequadamente a capacidade econômico-financeira das licitantes, eis que não a evidenciam em termos de valor. Assim, tem-se permitido que empresas em situação financeira inadequada sejam contratadas.
>
> 89.Com o propósito de salvaguardar a administração de futuras complicações, entendeu-se que há de se complementar as avaliações econômico-financeiras dos licitantes por meio de critérios ou índices que expressem valores como percentuais de outro valor, dentro do limite legalmente autorizado.
>
> [...]
>
> 93.Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.
>
> 94.Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há a figura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.
>
> 95.O pagamento somente pode ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz sentido exigir das licitantes que tenham recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato".

A proposta do grupo para evitar tais situações é a de exigir-se apresentação de patrimônio mínimo de 10% e de capital circulante líquido de no mínimo 16,66%, ambos calculados sobre o valor estimado da contratação.

A 3ª. Secex se manifestou desfavorável à proposta argumentando não haver suporte legal para as exigências propostas pelo grupo.

Por seu turno, o Ministro Relator discordou da manifestação da 3ª. Secex, apresentando o seguinte entendimento:

> "49. A leitura do art. 31 da Lei de Licitações indica que o legislador não estabeleceu de forma precisa quais critérios, índices e valores a serem requeridos. E nem deveria fazê-lo, julgo eu, diante da diversidade de tipos e complexidades de objetos, que podem requerer exigências distintas. A lei estabeleceu sim, determinados limites para as exigências a serem feitas pela administração, como valor máximo de patrimônio líquido, vedação da imposição de faturamento anterior ou índices de rentabilidade ou lucratividade, proibição da exigência de índices e valores não usualmente adotados. A lei também requer, de forma explícita, que a comprovação da boa situação financeira seja feita de forma objetiva por meio de índices devidamente justificados no processo administrativo da licitação.
>
> 50. Assim, se os critérios previstos pela administração estiverem dentro desses parâmetros, entendo que é perfeitamente legal exigi-los. E os critérios sugeridos pelo grupo de estudos situam-se nos limites estabelecidos em lei, tendo-se apresentado justificativas técnicas pertinentes que motivam sua adoção".

Em relação à qualificação técnico-profissional o grupo analisou a dimensão dada à parte final do artigo 30, §1°, inciso I da Lei 8.666/93, sobre a vedação de exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos, apresentando duas interpretações possíveis: a de que não poderia requerer quantidades mínimas e prazos máximos relativamente aos serviços objetos dos atestados e a de que não se admitiria quantidades mínimas de atestados.

O entendimento do grupo é o de que é possível "e até mesmo imprescindível à garantia da contratação, delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior a ser comprovada – compatíveis com o objeto a ser executado – através de exigências de quantitativos mínimos concernentes ao objeto que se pretende contratar, tais como ter fiscalizado ou acompanhado obra de determinada ou semelhante dimensão, ter executado determinado porte de serviço".

Acompanhando o entendimento, o Ministro Relator asseverou no voto:

> "65. A pergunta que se deve fazer é a seguinte: a dimensão dos serviços também é um aspecto relevante quando se refere à demonstração da capacidade técnica dos profissionais envolvidos na execução dos serviços? Julgo que sim, especialmente quando se trata da prestação de serviços que envolvem maior grau de complexidade. Imagine-se, por exemplo, a contratação de serviços de manutenção predial em um determinado órgão, que possui instalações com determinadas dimensões e características. Seria suficiente solicitar que o profissional responsável demonstrasse ter executado serviços da mesma natureza, independentemente do porte e das características do prédio de que tratava o contrato pretérito? Ou seria importante, ou mesmo imprescindível, que se exija do profissional demonstrar ter executado serviços de porte e características minimamente semelhantes? Parece-me que a segunda opção é a mais adequada, sob pena de fragilizar a exigência de capacidade-profissional.

66. Dessa forma, parece-me mais consentânea com o interesse público a interpretação conferida pelo grupo de estudos ao dispositivo em questão, de que a vedação a quantidades mínimas se refere ao número de atestados e não ao seu conteúdo. Ou seja, não seria possível exigir mais de um atestado de capacidade técnico-profissional, pois a demonstração da execução daqueles serviços uma única vez seria suficiente".

Sobre a capacidade técnico-operacional o Ministro Relator igualmente acatou a proposta sugerida pelo grupo de estudos no seguinte sentido:

"75. O grupo menciona que é usualmente requerido pela administração apenas que a empresa comprove ter prestado serviço equivalente a no mínimo 50% do que está sendo contratado, o que pode não ser suficiente quando se trata de prestação de serviços terceirizados. Em regra, nesse tipo de serviço, as empresas não são especializadas no serviço em si, mas na administração de mão de obra. Tem-se constatado que os maiores problemas enfrentados na execução desse tipo de serviço estão relacionados à incapacidade gerencial das empresas, não à incapacidade técnica para a prestação dos serviços, em geral de baixa complexidade. Sugere o grupo que se exija das licitantes capacidade técnica para gerir pessoal, mediante a comprovação de que já administrou no mínimo 20 (vinte) postos de trabalho, até o limite de quarenta postos. Após esse limite, em contratos de maior vulto, seriam requeridos 50% dos postos de trabalho necessários.

76.Outro aspecto considerado relevante pelo grupo é requerer que as empresas evidenciem experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços, de forma a evitar a contratação de empresas inexperientes, novas de mercado. Essa exigência objetiva minimizar os riscos de a administração contratar empresas que acabem não conseguindo cumprir o contrato durante todo o seu período, o que vem acontecendo com frequência.

77.O grupo também ressalta que deve ser objeto de preocupação da administração certificar-se a respeito da fidedignidade das informações constantes nos atestados. Dois tipos de situação ocorreriam com relativa frequência: a primeira, a apresentação de atestados antigos, fornecidos por empresas privadas que muitas vezes nem mais existem ou que não são localizadas nos endereços de origem e a segunda, o fornecimento de atestados em datas muito próximas às das contratações, em que não se teve tempo para efetivamente se certificar a respeito da qualidade do serviço prestado.

78.Para tentar contornar esse tipo de problema, o grupo propõe que a administração exija das empresas a disponibilização de todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados e que somente apresente atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

79.A então 3ª Secex se manifesta contrariamente à possibilidade das exigências dos 20 postos e do mínimo de 3 anos de experiência, entendendo não haver amparo legal para elas. Até mesmo em relação ao percentual de 50% dos serviços a ser contratados a unidade entende não ser legal o estabelecimento dessa exigência.

80.Mais uma vez, com as devidas vênias, discordo da unidade técnica. Tal como fez na análise das questões relacionadas à qualificação econômico-financeira, a unidade adotou uma visão bastante restritiva, basicamente argumentando que tais exigências (20 postos e experiência mínima de 3 anos) não estão previstas em lei e, portanto, sua exigência nos editais seria indevida. Particularmente em relação à experiência mínima, ressalta que seria necessária a expedição de decreto regulamentador para possibilitar a inserção de tal requisito nos editais.

81.Na mesma linha que defendi anteriormente, também nesse caso entendo de forma diferente. A lei possui caráter geral, pois se destina a regular todas as situações. Em razão disso, dada a diversidade de possíveis objetos, seria difícil e até temerário a legislação entrar em um nível de detalhe tal a especificar quantidades e percentuais a serem requeridos. O art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93 estabelece que a administração deve exigir que a licitante comprove a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto. Os parágrafos do citado artigo estabelecem algumas regras para tentar evitar abusos ou exigências desarrazoadas, no sentido de garantir a observância do art. 37, inciso XXI, in fine da Constituição Federal, que só permite as exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Algumas das restrições feitas pela Lei 8.666/93 relativas às exigências que podem ser estabelecidas são as seguintes: vedação da exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou em locais específicos, proibição de exigências de propriedade e de localização prévia de equipamentos e pessoal.

82.Estando as exigências dentro dos limites autorizados pela lei, não há porque a priori, considerá-las indevidas. O que se deve verificar é sua pertinência para garantir a cumprimento (ou ao menos diminuir o risco de descumprimento) das obrigações das contratadas, sem restringir indevidamente a competitividade das licitações. Entendo que os argumentos utilizados pelo grupo demonstram a adequabilidade dessas exigências, que já foram consideradas legais pelo Tribunal em algumas ocasiões, conforme registrado abaixo."

Dentre os tópicos abordados pelo grupo de trabalho no que se refere à gestão de contratos dá-se destaque à documentação exigida na fiscalização contratual, retenção de valores próxima ao final da vigência, validade das apólices de seguro, controle de encargos previdenciários, controle do recolhimento do FGTS e conta vinculada.

No aspecto da fiscalização o Ministro Relator frisou que por força da IN 02/2008 os órgãos e entidades da Administração Pública têm exigido das contratadas uma extensa relação de documentos que demandam grande estrutura para fiscalização contratual, o que resulta em afastamento da atividade precípua da fiscalização que é a de verificar a adequada execução contratual. Esses procedimentos relatórios em relação aos documentos nem sempre garantem o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte as contratadas.

A recomendação do grupo de estudos é a de exigir somente os documentos relacionados no artigo 29 da Lei 8.666/93.

Alternativamente se propõe a realização de estudos para viabilizar a quarteirização de serviços mediante contratação de empresa especializada na área contábil e administrativa para prestar assistência à fiscalização.

Para o Ministro Relator:

"13. A implementação de mecanismos de controle envolve uma avaliação de custo x benefício, uma vez que qualquer medida de controle implica em custos adicionais para a administração, que devem ser compensados pelos benefícios gerados por essa medida. E o relato apresentado pelo grupo evidencia que os eventuais benefícios da exigência de todos os documentos previstos na IN/MP 2/2008 não vêm compensando os seus custos".

No que se refere à conta vinculada o grupo de estudos recomendou a não adoção desse procedimento em razão da onerosidade e da incompatibilidade com os conhecimentos dos fiscais de contratos.

Os argumentos para tanto são reproduzidos abaixo:

"69. A respeito desse procedimento, cumpre destacar que o TCU já se manifestou sobre a questão, conforme Acórdãos nos 1937/2009-2ª Câmara e 4.720/2009-2ª Câmara. Na primeira oportunidade, orientou o Banco do Brasil a respeito da pertinência de se reter parte das faturas como garantia de pagamento de verbas trabalhistas. Na segunda, em grau de pedido de reexame interposto pela instituição bancária, o TCU compreendeu que a retenção desses valores é ilegal, pois constitui garantia excessiva àquela fixada pela Lei nº 8.666/93.

70. Além do aspecto legal do problema, há que se considerar que o processo de operacionalização dessas contas representa acréscimos ainda maiores aos custos de controle dos contratos terceirizados, pois são milhares de contas com infindáveis operações a serem realizadas. Os riscos são altos, especialmente para os servidores responsáveis por essas tarefas - é comum que os fiscais dos contratos não possuam os conhecimentos do sistema bancários necessários para o desempenho dessa atribuição.

71. Por outro lado, o representante do Ministério da Fazenda no Grupo de Estudos acentuou que a operacionalização desse procedimento é simples. Segundo informa, os valores retidos são liberados sempre que a empresa demonstra que realizou algum pagamento com base nas parcelas que originaram a retenção, sem entrar em detalhes a respeito da fidedignidade dos cálculos realizados.

72. Há que se considerar que, além do controle sobre cada uma dessas contas, a adoção desse procedimento representa interferência direta da Administração na gestão da empresa contratada. Sendo assim, nos parece que contribui ainda mais para que a Justiça do Trabalho mantenha o entendimento de que a União é responsável subsidiária pelas contribuições previdenciárias, FGTS e demais verbas trabalhistas".

Em reduzida síntese importa recordar o conteúdo da Instrução Normativa n.º 02/08 do Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão – Secretaria de Logística e Tecnologia da

Informação (SLTI), alterada pelas IN n.ºs 03/09, 04/09, 05/09 e Portaria n° 07/11, que disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, no âmbito dos órgãos ou entidades integrantes do SISG.

Dentre as diretrizes dispostas na IN 02/08 destaca-se a estipulação de uma conta vinculada para depósito de rubricas trabalhistas. Em razão da Súmula n.º 331 do TST, a IN n.º 03, de 15 de outubro de 2009, também do MPOG-SLTI, incluiu o art. 19-A no texto original da IN n.º 02/2008, para possibilitar que os editais contenham regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, como se observa do texto do referido artigo:

> "Art. 19-A. Em razão da súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho, o edital poderá conter ainda as seguintes regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra:
>
> I - previsão de que os valores provisionados para o pagamento das férias, 13º salário e rescisão contratual dos trabalhadores da contratada serão depositados pela Administração em conta vinculada específica, conforme o disposto no anexo VII desta Instrução Normativa, que somente será liberada para o pagamento direto dessas verbas aos trabalhadores, nas seguintes condições[...]".

Destarte, de acordo com o mencionado art. 19-A, o instrumento convocatório poderá prever que os valores provisionados para o pagamento das férias, 13º salário e rescisão contratual dos trabalhadores da contratada sejam depositados pela Administração em conta vinculada específica, que somente será movimentada para liberação do pagamento direto das verbas aos trabalhadores (inciso I do art. 19-A) e, igualmente, a obrigação do particular autorizar a contratante a reter da fatura os valores devidos para depósito em contas vinculadas dos trabalhadores envolvidos na execução do contrato.

No Acórdão ora comentado o grupo de estudos apresentou a seguinte conclusão:

> "73. Por todo o exposto, o Grupo de Estudos conclui que a gestão dos contratos deve ser realizada da forma menos onerosa possível para o erário; compatível com os conhecimentos dos fiscais desses contratos; com critérios estatísticos e focados em atos que tenham impactos significativos sobre o contrato e não sobre erros esporádicos no pagamento de alguma vantagem. Nesse sentido, a utilização da conta bancária vinculada prevista na IN/SLTI/MP 02/2008 não é indicada".

Ainda em relação à simplificação do procedimento de fiscalização contratual o grupo de estudos se debruçou na documentação que tem sido solicitada da contratada, e cuja análise, segundo relatado pelo grupo, demanda tempo e conhecimentos específicos de quem avalia.

Dá-se destaque aos procedimentos de controle de encargos previdenciários e do controle de recolhimento de FGTS.

Sobre os primeiros, o grupo de estudos observou que a responsabilidade solidária da União pelas contribuições previdenciárias não pagas pelas empresas contratadas ocorre somente quando se deixa de solicitar a Certidão Negativa de Débitos – a CND. Observou

também que a solicitação de documentos para comprovar o recolhimento dessas contribuições, tais como GPS, GFIP, Relação de Empregados, Folha de Pagamento, não tem inibido a sonegação das contribuições. Por fim, o grupo constatou a possibilidade de os empregados da contratada acompanharem o recolhimento de suas contribuições, via internet.

Ante as observações acima, o grupo de estudos propôs a adoção dos seguintes procedimentos:

> "60. Sendo assim, o Grupo de Estudos compreende que, relativamente às contribuições previdenciárias, a Administração deve adotar os seguintes procedimentos:
>
> a) fixar em contrato que a contratada está obrigada a viabilizar o acesso de seus empregados, via internet, por meio de senha própria, aos sistemas da Previdência Social e da Receita Federal do Brasil, com o objetivo de verificar se suas contribuições previdenciárias foram recolhidas;
>
> b) fixar em contrato que a contratada está obrigada a oferecer todos os meios necessários aos seus empregados para a obtenção de extratos de recolhimentos sempre que solicitado pela fiscalização dos contratos;
>
> c) fixar em contrato como falta grave, caracterizado como falha em sua execução, o não recolhimento das contribuições sociais da Previdência Social, que poderá dar ensejo à rescisão da avença, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária elevada e do impedimento para licitar e contratar com a União, nos termos do art. 7º, da Lei nº 10.520/2002.
>
> d) reter 11% sobre o valor da fatura de serviços da contratada, nos termos do art. 31, da Lei 8.212/91;
>
> e) exigir certidão negativa de débitos para com a previdência – CND, caso esse documento não esteja regularizado junto ao Sicaf;
>
> f) orientar os fiscais dos contratos que solicitem, por amostragem, aos empregados terceirizados que verifiquem se essas contribuições estão ou não sendo recolhidas em seus nomes. O objetivo é que todos os empregados tenham seus extratos avaliados ao final de um ano – sem que isso signifique que a análise não possa ser realizada mais de uma vez, garantindo assim o "efeito surpresa" e o benefício da expectativa do controle;
>
> g) comunicar ao Ministério da Previdência Social e à Receita Federal do Brasil qualquer irregularidade no recolhimento das contribuições previdenciárias".

Concernente ao controle do recolhimento do FGTS, o grupo de estudos constatou que em que pese a Relação de Empregados – RE seja um documento adequado de fiscalização, a sua conferência é complexa e torna o processo oneroso. Ademais, não impede a apresentação de forma fraudulenta pelas empresas contratadas. O grupo observou que, assim como no caso do INSS, os funcionários também podem verificar a realização ou não dos depósitos de FGT se efetuarem consulta na Caixa Econômica Federal ou obtiverem o "cartão cidadão" para emissão de extrato nos terminais de autoatendimento.

A sugestão do grupo de estudos segue abaixo:

> "64.Assim, a Administração deve adotar os seguintes procedimentos com o objetivo de coibir a prática de irregularidades pelas contratadas, no que se refere ao recolhimento do FGTS:
>
> a) fixar em contrato que a contratada é obrigada a viabilizar a emissão do cartão cidadão pela Caixa Econômica Federal para todos os empregados;
>
> b) fixar em contrato que a contratada está obrigada a oferecer todos os meios necessários aos seus empregados para a obtenção de extratos de recolhimentos sempre que solicitado pela fiscalização;
>
> c) fixar em contrato como falta grave, caracterizado como falha em sua execução, o não recolhimento do FGTS dos empregados, que poderá dar ensejo à rescisão unilateral da avença, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária elevada e do impedimento para licitar e contratar com a União, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002.
>
> d) fixar em contrato que a contratada deve, sempre que solicitado, apresentar extrato de FGTS dos empregados;
>
> e) solicitar, mensalmente, Certidão de Regularidade do FGTS;
>
> f) orientar os fiscais dos contratos que solicitem, por amostragem, aos empregados terceirizados extratos da conta do FGTS e os entregue à Administração com o objetivo de verificar se os depósitos foram realizados pela contratada. O objetivo é que todos os empregados tenham seus extratos avaliados ao final de um ano – sem que isso signifique que a análise não possa ser realizada mais de uma vez, garantindo assim o "efeito surpresa" e o benefício da expectativa do controle;
>
> g) comunicar ao Ministério do Trabalho qualquer irregularidade no recolhimento do FGTS dos trabalhadores terceirizados".

O Ministro Relator endossou no Voto as sugestões do grupo de estudos quanto aos aspectos acima nos seguintes termos:

> "14.Aliadas a essa medida "simplificadora", o grupo propõe outras relacionadas ao controle do recolhimento de encargos previdenciários e de FGTS, que consistem fundamentalmente em criar mecanismos para que os próprios empregados das empresas contratadas verifiquem se elas estão promovendo os recolhimentos devidos. A administração continuaria fazendo o controle, não de todos os empregados, mas amostralmente. Teria também a obrigação de exigir as certidões necessárias, de fazer prever nos contratos como falta grave o não recolhimento do FGTS e da contribuição social e de comunicar aos Ministérios da Previdência Social e do Trabalho no caso de irregularidade nos recolhimentos".

Diante do exposto, destaca-se que as recomendações externadas no Acórdão 1214/13 do Plenário do TCU, objetivam contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de contratação e fiscalização de prestação de serviços de natureza contínua, apresentando uma linha de orientação do TCU, que pode ser seguida quando do julgamento das contas daqueles que se submetem à sua fiscalização.

Em que pese seja o Acórdão derivado de uma representação, ele não possui força cogente para determinar alterações nos normativos da Administração Pública, razão pela qual o TCU, reconhecendo a competência da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, faz recomendações e propõe estudos para que os pontos discutidos sejam incorporados à IN/MP 2/2008. As discussões tratadas naquele documento gravitam em torno de interpretações da Lei 8666/93 e da IN 02/08 e dos aspectos práticos relacionados à execução dos serviços de natureza continuada, retratando a posição do TCU sobre o tema.

Deste modo, portanto, os órgãos submetidos à fiscalização do TCU devem avaliar com cautela as orientações consignadas no Acórdão, podendo incluir os procedimentos e proposições discutidas nesse documento nos seus editais de licitação para os serviços continuados que não contrariam a legislação em vigor, tudo visando a melhoria nos procedimentos referentes à licitação, à gestão e à execução dos contratos de serviços de natureza continuada.