



Processo Administrativo Nº 100/2021

JUSTIFICATIVA

Considerando a necessidade de que a Prefeitura Municipal de Brasil Novo tem em manter link de acesso a internet para a divulgação de seus serviços ao público externo, afim de manter seus serviços e sistemas disponíveis;

Considerando a necessidade de manter serviços essenciais como emissão de IPTU, Alvarás, Acesso a Nota Fiscal Eletrônica, Consulta de processos;

Considerando a necessidade de manter atendimento e manutenção de envio e recebimento de informação via sistemas, como folha de pagamento, contracheques online, transferências (pagamentos), portal transparência, envio de prestação de contas E-contas TCM;

Considerando a necessidade de manter a conectividade dos setores para as mais diversas finalidades administrativas, como operação de sistemas vinculados a Secretaria de Assistência Social, Saúde, Meio Ambiente, Agricultura, Administração e Finanças e Secretaria de Educação e demais departamentos;

Considerando a necessidade de realização de envio de publicações de avisos de licitações, extratos de resultados e contratos, bem como a necessidade de realização de licitação na forma eletrônica, e a fim de atender todas as exigências vinculadas a transparência publica fica evidenciado a necessidade de contratação de serviços de acesso a internet, sendo esses essenciais nos tempos modernos e indiscutíveis para a realização das atividades ora explicitadas bem como as demais que necessitam do serviços em comento.

Por estas razões justifica-se a necessidade da referida contratação, registra-se ainda que diante a impossibilidade de ficarmos sem acesso a internet, pois é por meio do acesso que utilizamos quase que 100% das atividades administrativas, consideramos os serviços estritamente essencial, configuramos como serviço de natureza continuada. Assim, sendo, nos termos da IN 005/2017, Anexo XI, nos termos a seguir:

12. Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:

- a) o prazo de vigência originário, de regra, é de 12 (doze) meses;
- b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração; e
- c) é juridicamente possível a prorrogação do Contrato por prazo diverso do contratado originalmente.

No âmbito federal a questão já foi superada com a Orientação Normativa AGU nº 01/2009, segundo a qual “a vigência do contrato de serviço contínuo não está adstrita ao exercício financeiro”. O Tribunal de Contas da União, que em mais de uma oportunidade proclamara a necessidade de se limitar a vigência contratual ao exercício financeiro mesmo em se tratando de serviços contínuos, em 2013 procedeu à revisão de tal posicionamento. Em acórdão originário de estudos realizados quando o Ministro Ubiratan Aguiar, à época em exercício da Presidência do TCU, buscou fornecer contribuições para o aperfeiçoamento da contratação, gestão e encerramento de contratos de prestação de serviços de natureza contínua no âmbito da Administração Pública, o Pleno do TCU reconheceu que o prazo de vigência de um contrato deve atender a sua finalidade, que é a obtenção do melhor preço e das condições mais vantajosas para a Administração, o que em alguns casos só se alcança com a fixação inicial do período de 60 (sessenta) meses:

“200. É pertinente concluir que, quanto maior o prazo de vigência desses contratos, maior é a segurança das empresas para ofertar seus preços, tendo em vista a estabilidade que lhes é oferecida no negócio. Com isso, é esperado um aumento da concorrência, com a expectativa de melhores preços e a participação de empresas melhor qualificadas para prestar os serviços.

201. Ademais, o prazo de vigência de 60 (sessenta) meses só traz benefícios à administração, visto que os procedimentos atualmente adotados para a prorrogação serão significativamente reduzidos.

(...) 205. Diante do exposto, verificadas as peculiaridades de cada serviço, os contratos de natureza continuada podem ser firmados, desde o início, com prazos superiores a 12 meses. Contudo, a cada doze meses devem ser avaliadas a necessidade e a qualidade dos serviços e se os valores estão compatíveis com os praticados pelo mercado.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
CNPJ: 34.887.950/0001-00



O Ministro Aroldo Cedraz, relator do acórdão, em seu voto, procedeu a uma análise das posições originárias, mais restritivas sobre a matéria, absorvendo a razoabilidade e adequação do novo entendimento apresentado tecnicamente:

“87. O art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93 não impede que contratos referentes a serviços de natureza continuada tenham seu prazo de vigência dimensionado em prazos superiores a 12 meses. A leitura de alguns julgados do Tribunal que trataram dessa questão indica que a principal preocupação desta Corte é evitar que a celebração de contratos por prazos muito longos (60 meses seria o caso extremo) possa colocar a administração em situação de fragilidade caso se verifiquem problemas durante a execução do contrato, notadamente em termos de qualidade na prestação dos serviços. A prorrogação a cada 12 meses seria um momento em que a administração avaliaria a vantajosidade em se manter aquele contrato (Decisão 148/96-Plenário, Acórdãos 1.467/2004-1ª Câmara, 490/2012-Plenário 525/2012-Plenário).

88. Por outro lado, é bastante razoável o argumento trazido pelo grupo de que a contratação já por prazo mais alongado poderia permitir a obtenção de preços mais vantajosos, uma vez que as empresas teriam uma maior estabilidade na relação contratual. Essa segurança, entretanto, seria relativa, uma vez que o próprio grupo defende a possibilidade de a administração verificar periodicamente a necessidade, a qualidade e o preço dos serviços.

89. O que se verifica é a necessidade de equilíbrio entre dois aspectos: de um lado possibilitar à administração obter melhores preços ao firmar contratos com prazos de vigência superiores (e ainda reduzir custos administrativos para fazer eventuais prorrogações de 12 em 12 meses) e de outro possibilitar à administração avaliar periodicamente a qualidade e as condições econômicas daquela contratação e eventualmente não mais continuar a prestação dos serviços naquelas condições.

90. Com relação ao segundo aspecto, por mais que o grupo afirme que a vigência inicial de 60 meses não impede uma avaliação periódica do contrato por parte da administração, não se pode negar que é muito mais simples para a administração não prorrogar um contrato (até porque a prorrogação não se constitui direito do contratado) do que rescindir um contrato durante seu prazo de execução, medida que pode ser custosa e inclusive gerar ações judiciais.

91. Considerando que a legislação não determina expressamente que esse tipo de contrato deve ter prazo inicial de vigência de 12 meses, levando em conta os aspectos mencionados nos parágrafos anteriores, entendo que não se deva fixar uma orientação geral de que a administração deve ou não fazer contratos para prestação de serviços continuados com prazo de 12, 24 ou 60 meses. É uma avaliação que deve ser feita a cada caso concreto, tendo em conta as características específicas daquela contratação. Cabe à administração justificar no procedimento administrativo o porquê da escolha de um ou outro prazo, levando-se em conta os aspectos aqui discutidos e outros porventura pertinentes para aquele tipo de serviço.

92. No processo que culminou com a prolação do Acórdão 490/2012-Plenário, por exemplo, o Tribunal entendeu legítima a fixação de um prazo inicial de 24 meses, para a contratação de serviços especializados de prevenção e de combate a incêndio e pânico, tendo em vista o argumento apresentado pela entidade contratante de que, para aquele tipo de serviço, não era conveniente uma altíssima rotatividade de empresas na prestação dos serviços.”

Adaptando tais ponderações à hipótese de transferência de tecnologia, tem-se certo que, em regra, a complexidade da cooperação técnica a ser prestada exige longo período de vínculo, o que justifica a celebração do contrato pelo prazo de 60 (sessenta) meses, sem que se possa atribuir a esse aspecto a natureza de excesso administrativo. À obvia, é preciso que haja elementos fáticos comprovados que sejam suficientes para evidenciar a legitimidade de pactuação pelo período de 60 (sessenta) meses.

A escolha de um prazo contratual como de 60 (sessenta) meses, nesses casos, dá-se no exercício da competência discricionária de, em face das demandas específicas da realidade em questão, considerar qual é o lapso temporal adequado para o atingimento da finalidade pública, respeitado o limite máximo fixado na legislação. É preciso, em cada caso concreto, excluir a arbitrariedade e analisar, com objetividade e com lastro fático comprovado, se o período mínimo para a transferência tecnológica corresponde ao prazo de cinco anos ou se vislumbra algum excesso quanto a esse aspecto mensurado. Um dos aspectos a ser considerado cinge-se à avaliação relativa à interrupção antes do término do período pretendido: se prospectivamente se verificar a possibilidade de interromper atividade essencial à coletividade, cabe a previsão de prazo superior à regra geral.

Ao tratar dessa noção, o Tribunal de Contas da União fixou: “O caráter contínuo de um serviço é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
CNPJ: 34.887.950/0001-00



funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.”

O que se requer, portanto, é a demonstração que eventual interrupção da transferência de tecnologia implica comprometimento de parte relevante do objeto em questão. Para Morgana Bellazzi de Oliveira Carvalho, “Assim, o contrato de prestação de serviços continuados (contrato cujo núcleo é uma obrigação de fazer) celebrado com o Poder Público não está sujeito à vigência do respectivo crédito orçamentário, exceção contida no art. 57, II, da Lei 8.666/93.

A exceção prevista significa que contratos de tal natureza não estão adstritos aos limites de vigência dos créditos, podendo permanecer vigor após o final do exercício no qual foram celebrados e depois do término da vigência do crédito ao qual estavam vinculados.

Portanto, o fundamento lógico desta exceção consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público. Caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, implicando sério risco de continuidade da atividade administrativa.”

Em se tratando de serviço continuado e estando demonstrado que eventual interrupção pode comprometer uma das competências públicas, tem-se evidente a necessidade de que o contrato se estenda por mais de um exercício financeiro, continuamente. Em hipótese semelhante, o Tribunal de Contas da União já admitiu em caráter excepcional, com base em interpretação extensiva do disposto no inc. II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, que as contratações para aquisição de determinados produtos fossem consideradas como serviços de natureza contínua:

“É uma situação limite, que realmente coloca em risco os hemofílicos. Solução alternativa, portanto, deve ser adotada. A meu ver, a admissão dessas compras com fundamento no inciso II do multicitado art. 57 é factível, principalmente se levarmos em consideração que as demais características necessárias para se considerar a excepcionalidade também estão presentes neste tipo de aquisição.

Por meio da Orientação Normativa nº 38, a Advocacia-Geral da União admite que a vigência inicial do contrato seja, excepcionalmente, fixada em um período diverso do tradicionalmente utilizado pelos gestores públicos, condicionando tal hipótese à demonstração técnica do benefício à administração, para quem a peculiaridade e/ou complexidade do objeto justificasse tal medida.

No âmbito administrativo, o Tribunal de Contas da União editou a Portaria-TCU nº 444/2018, que disciplina a contratação de serviços no âmbito da Secretaria do Tribunal, admitindo expressamente afixação de um prazo contratual superior aos tradicionais 12 (doze) meses.

Portanto observamos que as diversas atividades a serem executadas por meio da obtenção dos serviços de implantação e fornecimento de acesso a internet nos dias atuais é imprescindível para a obtenção finalística da administração, uma vez que as atividades administrativas correm o risco de serem paralisadas pela ausência da prestação do serviço citado, razão pela qual entendemos ser plenamente viável a contratação de serviços de natureza continuada com prazo superior a 12 (doze) meses, pelos motivos expostos e não havendo vedação legal optamos por realizar tal contratação pelo período de 24 (vinte e quatro) meses.

Brasil Novo/PA, 24 de junho de 2021.


WEDER MAKES CARNEIRO
Prefeito