

**PROCESSO Nº:** 986991  
**NATUREZA:** DENÚNCIA  
**DENUNCIANTE:** POLICARD SYSTEMS E SERVIÇOS S/A  
**DENUNCIADA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERABA  
**REFERÊNCIA:** PREGÃO PRESENCIAL Nº 109/2016

Ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,

Tratam os autos de denúncia apresentada pela Empresa Policard Systems e Serviços S.A. em face do edital referente ao Pregão Presencial nº 109/2016, deflagrado pelo Município de Uberaba, por intermédio da Secretaria Municipal de Administração, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para prestar serviços técnicos de confecção e fornecimento de cartões eletrônico/magnético com chip de segurança para alimentos “in natura” aos servidores públicos”, no valor de R\$154.737.000,00 (cento e cinquenta e quatro milhões, setecentos e trinta e sete mil reais).

O Órgão Técnico, em exame dos autos e dos esclarecimentos iniciais prestados pela Secretária Municipal de Administração, às fls. 733/739, afastou as irregularidades apontadas na denúncia, à exceção do apontamento referente ao prazo do contrato previsto no edital, de 36 (trinta e seis) meses.

Segundo a Unidade Técnica, em que pese tratar-se de serviço contínuo, a vigência contratual deve ficar adstrita ao prazo de 1(um) ano, podendo ser prorrogado sucessivamente, nos termos previstos no artigo 57, inciso II, da Lei Federal nº 8666/93, desde que seja vantajosa para a municipalidade.

Não obstante, cabe aqui trazer entendimento existente na doutrina e jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, no caso de prestação de serviços contínuos, haveria possibilidade de esse prazo extrapolar os 12 (doze) meses estabelecidos na Lei de Licitações.

Marçal *Justen* Filho<sup>1</sup> assim se posicionou acerca dessa questão:

A regra da prorrogabilidade não se vincula à importância do serviço, mas à previsibilidade da existência de recursos orçamentários para seu futuro custeio. Lembre-se que o dispositivo do art. 57 vincula-se à disciplina orçamentária. Um serviço contínuo, relacionado com uma necessidade permanente e renovada, poderá ser contratado com previsão de prorrogação porque se presume que sempre haverá inclusão de verbas para sua remuneração no futuro. Logo, é perfeitamente possível que um serviço contínuo não apresente maior essencialidade – tal como se passa, sob certo ângulo, com o serviço comum de limpeza.

Por outro lado e na medida em que a necessidade a ser atendida é permanente, torna-se muito problemático interromper sua prestação, risco que poderia ser desencadeado se houvesse necessidade de promover licitação a cada exercício orçamentário.

(...)

A adoção da regra relaciona-se com dois motivos preponderantes. O primeiro consiste na inconveniência da suspensão das atividades de atendimento ao interesse coletivo. A demanda permanente de atuação do particular produziria uma espécie de trauma na transição de um contrato para outro. Se a contratação fosse pactuada por períodos curtos, haveria ampliação do risco de problemas na contratação posterior. Isso significaria, ademais, o constrangimento à realização de licitações permanentemente. O encerramento de uma licitação seria sucedido pela instalação de outra, destinada a preparar a contratação subsequente. Acabaria por multiplicar-se o custo da Administração: seria necessário departamento encarregado exclusivamente de realizar licitações para aquele objeto. Ademais, os serviços prestados de modo contínuo teriam de ser interrompidos, caso fosse vedada a contratação superior ao prazo de vigência dos créditos orçamentários. Isso importaria sério risco de continuidade da atividade administrativa.

O segundo motivo é o da previsibilidade de recursos orçamentários. Em se tratando de serviços contínuos, presume-se que sempre existirão recursos orçamentários para a cobertura das despesas correspondentes. **Portanto, até se poderia promover a contratação por um período superior à vigência do crédito orçamentário, já que o orçamento do exercício subsequente contemplaria verbas para tanto.** (grifo nosso)

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 490/2012, Plenário, Relatoria do Ministro Valmir Campelo, assim firmou seu entendimento:

(...) 6. Quanto ao prazo de duração do contrato, a lei não veda que os contratos de serviços continuados possam ser celebrados por prazo superior a 12 meses, o que, a princípio, permite que seja firmado por 24 meses. Contudo, existe jurisprudência no sentido de que, em observância ao que estabelece o dispositivo supracitado, os contratos de serviço de natureza continuada não devem ter prazo de vigência superior à 12 meses, de forma que as prorrogações sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação (acórdãos 1.467/2004 – 1ª Câmara, 1.626/2007 – Plenário, 1.259/2010 – Plenário, 5.820/2011 – 2ª Câmara). 7. Assim, considerando que a

<sup>1</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª edição, pg. 950/951.

regra é a contratação por prazo de 12 meses, com sucessivas prorrogações, **a contratação por prazo maior de 12 meses somente deve ser adotada em casos justificados, onde fique demonstrado o benefício advindo desse ato para a Administração**” (grifo nosso)

De acordo com o relatório técnico, fl. 737v, a administração justificou o prazo contratual previsto no edital, nos seguintes termos:

O procedimento para contratação do serviço, dado ao vultoso valor do processo é trabalhoso e demorado (iniciou-se em 09/03/2016), estando estimada por conta da contratada a emissão de até 9.000 cartões magnéticos com chip, além de ter que apresentar uma carteira de clientes composta de no mínimo 150 estabelecimentos no município, justificando assim a opção de estender o termo do contrato para 36 meses, para que o custo-benefício por cartão seja diluído, propiciando um menor custo da taxa de administração por parte dos licitantes. Assim, a decisão se norteia pelos princípios da razoabilidade e economicidade tão sonhados e buscados por gestores públicos comprometidos com as causas públicas e sociais.

Pelo exposto, num primeiro momento, entendo não estar caracterizada a irregularidade em tela.

Nessa esteira, e tendo em vista os demais fatos denunciados terem sido considerados improcedentes pelo Órgão Técnico, encaminho os autos para emissão de parecer.

Tribunal de Contas, em 30/09/2016.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA**  
*Relator*