

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

PARECER JURÍDICO Nº 290/2023

Movimento Contábil nº 611/2023

Assunto: Aditamento Contratual nº 07 – Fiorilli Software – Sistemas Financeiros

Solicitante: Setor de Licitações Compras e Contratos

Ementa: ADITAMENTO CONTRATUAL. EXCEPCIONAL. LEI Nº 8.666/1993. SISTEMA FINANCEIRO. SERVIÇO DE NATUREZA CONTÍNUA. CONTINUIADE DO SERVIÇO PÚBLICO. NECESSÁRIA PRESTAÇÃO DE CONTAS. JUSTIFICATIVA PRESENTE. AUTORIZAÇÃO DO PRESIDENTE. LIMITE 60 MESES.

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento para fins de assinatura do Termo de Aditamento nº 07/2023 ao Contrato nº 13/2019, da empresa Fiorilli Software Ltda cujo objeto é a “locação, licenciamento de uso e assistência em sistemas de folha de pagamento e de contabilidade pública, patrimônio, almoxarifado, compras, frota de veículos”, no valor de R\$ 14.528,24 (catorze mil, quinhentos e vinte e oito reais e vinte e quatro centavos).

No bojo do Movimento Contábil nº 611/2023 consta solicitação pela Gerência Financeira/Contabilidade desta Augusta Casa, para a realização de Aditamento, em caráter excepcional, do Contrato nº 13/2019, em razão da iminência de finalização do contrato vigente com a empresa Fiorilli (23/11/2023), e frente à impossibilidade temporal para utilização do módulo SIAFIC, por mais 04 (quatro) meses, tempo que se entende necessário para finalização da migração do sistema com a empresa GovBr.

Fato é que o fora solicitado o aditamento tendo em vista a necessidade imperiosa de continuidade da contratação, uma vez que o *software* é essencial para atendimento das atividades administrativas desta Casa de Leis, já que possui módulos do setor de Recursos Humanos, Contabilidade, Patrimônio, Compras e Almoxarifado.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Sobre o caso, consta da Justificativa para a realização do Aditamento nº 07/2023 em caráter excepcional:

Fato é que, por intermédio do Contrato nº 093/2022, a Prefeitura Municipal de São Roque realizou a contratação de empresa especializada para fornecimento da Licença de uso de software em ambiente nuvem, por prazo determinado (locação), com atualização mensal, que garanta as alterações legais, corretivas e evolutivas, incluindo, conversão, implantação, treinamento, suporte e atendimento técnico e serviço de provedor em ambiente nuvem, visando o atendimento das necessidades da Prefeitura da Estância Turística de São Roque – SP.

Naquela oportunidade, a Câmara Municipal de São Roque não participou do certame licitatório e, apenas em 22/03/2023, foi firmado Termo de Convênio com o Poder Executivo com o objetivo de propiciar à Câmara Municipal a Licença de uso do software em ambiente nuvem, visando a implementação do SIAFIC, bem como assegurar a transparência da gestão fiscal de todos os entes federativos.

Com contratação da empresa GOVBR pelo Poder Executivo Municipal e, posteriormente, com a inclusão da Câmara Municipal e do Instituto de Seguridade, na contratação mediante Aditamento do Contrato, para unificação dos sistemas, cabe apenas ao Poder Executivo o gerenciamento de todo o processo visando a contratação do software que atenda às premissas do SIAFIC e depois disponibilizar para o Poder Legislativo e Instituto São Roque Prev, tornando uma base de dados única de gestão de dados no Município.

Após sucessivos aditamentos do contrato sem início da sua execução no âmbito do Poder Legislativo Municipal, justificou a Contratada que a demora decorreu da necessidade de integração dos sistemas informatizados de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, nos termos disciplinados pelo Decreto nº 10.540/2020.

Apenas em 26/10/2023, após sucessivas tentativas de agendamento, houve a visita técnica por parte da GOVBR para fins de levantamento e diagnóstico prévios à implementação dos sistemas. E em 30/10/2023 fora encaminhado documento no qual consta a intenção da Contratada de cooperar com a Câmara Municipal de São Roque para fins disponibilizar seus sistemas a partir do exercício de 2024.

Ora, a mudança de empresa fornecedora do *software* implica em implantação, migração de dados e treinamento, o que necessita de tempo hábil para sua realização, e de acordo com o Ofício da empresa GOVBR, consta que foram encontradas inconsistências e dificuldades técnicas de ajustes de compatibilidade dos sistemas, razão pela qual se tem por reforçada a inoperância imediata do novo sistema a ser implantado.

Assim, nos termos do artigo 57, § 2º cumulado com o § 4º, que remete ao inciso II, do mesmo artigo, toda prorrogação de prazo deverá ser

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

justificada da Lei nº 8.666/1993, o Setor de Licitações Compras e Contratos justifica o 7º Termo de aditamento ao Contrato de prestação de serviços nº 13/2019, firmado com a empresa Fiorilli Software Ltda., tão somente para prorrogar seu prazo de vigência por mais 04 (quatro) meses a partir de 25/11/2023, sem qualquer reajuste de valores deliberando pela atual contratada tendo em vista a continuidade dos serviços públicos.

Faz-se importante destacar que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.

Eis a síntese do necessário.

II – DO ADITAMENTO EXCEPCIONAL

Conforme descrito alhures, o Contrato nº 13/2019, e Aditivos 01 e 02, 03, 04, 05 e 06, firmados com a empresa FIORILLI SOFTWARE LTDA., visando a prestação de serviços de locação, licenciamento de uso e assistência em Sistemas de Folha de Pagamento e de Contabilidade Pública, que contemplam, entre outros, controle de patrimônio, compras, almoxarifado e frota de veículos, incluindo orientações e suporte técnico e treinamento de pessoal, previsto para o próximo dia 24/11/2023.

O referido contrato foi firmado em 05/11/2019 com a empresa FIORILLI SOFTWARE LTDA. através do pregão Presencial nº 005-L, de 16/10/2019, já foi objeto de sucessivos aditamentos. Assim, é requerido aditamento contratual para que seja continuada a execução do referido objeto, mantendo todas as demais condições contratadas inicialmente, modificando-se apenas a duração contratual, para estendê-lo.

O art. 57, IV, da Lei nº 8.666/1993 permite que o contrato cujo objeto consista no aluguel de equipamentos e na utilização de programas de informática tenha sua duração estendida pelo prazo de até 48 (quarenta) meses após o início da sua vigência. No entanto, o próprio art. 57, §4º, possibilita, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Pelo art. 57, II, da Lei nº 8666/93, é possível a prorrogação até 60 meses dos contratos continuados, que é um consectário lógico do princípio constitucional da eficiência, posto no art. 37 da Constituição Federal, pois seria contrariar o interesse público exigir-se, de forma contraproducente, que a cada exercício os entes públicos relicitassem serviços classificados como de natureza continuada, cujas características são exatamente a necessidade de estarem sempre disponíveis para uso contínuo do órgão contratante, nas hipóteses permitidas por lei.

O caráter continuado do serviço é caracterizado quando ele cumpre alguns requisitos: i) mostra-se necessário ao cumprimento das atribuições da Câmara Municipal; ii) não pode ser suprido em um período pré-determinado, e iii) sua interrupção é passível de causar prejuízos à Administração. O doutrinador Diógenes Gasparini¹, assim define a natureza continuada do serviço:

Portanto, serviço de execução contínua é o que não pode sofrer solução de continuidade na prestação que se alonga no tempo, sob pena de causar prejuízos à Administração Pública que dele necessita. Por ser de necessidade perene para a Administração Pública, é atividade que não pode ter sua execução paralisada, sem causar-lhe danos. É, em suma, aquele serviço cuja continuidade da execução a Administração Pública não pode dispor, sob pena do comprometimento do interesse público.

Assim, os contratos de serviços de natureza contínua podem ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a vigência total do ajuste a 60 meses.

Ademais, é mais vantajoso para a Administração promover a renovação do contrato, quando há no processo documentos acostados capazes de ratificar que a realização de uma nova licitação seria mais onerosa à Administração. Neste sentido, posiciona-se o doutrinador Diógenes Gasparini:

O preço contratado, até por razões óbvias, deverá ser melhor que o conseguido através de uma licitação. Com efeito, o contratado já está familiarizado com a execução do contrato e, por conhecer bem o serviço que executa, pode suprimir etapas e eliminar custos. Ademais, o contratado conhece o proceder da Administração Pública quanto às

¹ GASPARINI, Diógenes. Revista Diálogo Jurídico. nº 14. junho/agosto de 2002, Bahia, p. 2.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

exigências para o pagamento e a demora para que seja efetivado, por isso pode preaver-se sem onerar custos ou realizar despesas. Em suma, o contratado, por conhecer todos os aspectos da execução do contrato, pode rever sua estrutura de preço e oferecê-lo em condições de pagamento mais vantajosas para a Administração Pública contratante, sem necessidade alguma de degradar a qualidade do serviço prestado. Seu preço poderá ser menor e, portanto, melhor que o praticado em média pelo mercado, dado que seus proponentes não desfrutam desses conhecimentos.

Com efeito, os contratos contínuos poderão ser prorrogados, até o limite previsto no ato convocatório, que deverá se limitar ao prazo de 60 meses, visando à obtenção de preços mais vantajosos para a Administração, mediante justificativa por escrito e a prorrogação deverá ser previamente autorizada pela autoridade competente para a celebração do contrato.

O art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/1993, ainda permite, para os contratos de serviços contínuos, uma derradeira prorrogação por mais 12 (doze) meses, uma vez alcançado o limite de 60 (sessenta) meses. Essa hipótese, porém, consiste em medida excepcional, a qual, como estipula o próprio permissivo legal, necessita ser justificada e previamente autorizada pela autoridade superior. Isto é o que se pode evidenciar dos termos do art. 57 e § 2º da Lei nº 8.666/1993:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...] II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

[...] § 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Diante do exposto, para estas situações, deve haver a demonstração de que a situação que enseja a nova prorrogação é excepcional, no sentido de ter sido a Administração surpreendida pela necessidade premente dessa providência, sob pena de comprovado prejuízo ao interesse público.

In casu, resta demonstrado através do Ofício Presidente nº 287/2023, que esta Casa Legislativa informou sobre a necessidade de o sistema estar em

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

pleno funcionamento para cumprimento das obrigações junto aos órgãos de fiscalização, bem como, para atender toda a sistemática operacional da Câmara.

A solicitação de cumprimento foi reforçada através do Ofício Presidente nº 511/2023, sem que houvesse qualquer tipo de retorno por parte do Poder Executivo. Nesse sentido:

Em síntese, o nosso processo para a implantação do novo *software* GOVBR de fato foi iniciado depois da cobrança encaminhada, por meio do Ofício Presidente nº 511, de 15/09/2023, o qual reforçou junto ao Chefe do Executivo Municipal a necessidade de o sistema estar em pleno funcionamento para cumprimento das obrigações junto aos órgãos de fiscalização, bem como para atender toda a sistemática operacional desta Casa de Leis.

Depois da notificação encaminhada pela Prefeitura é que a empresa GOVBR – Governança Brasil S/A Tecnologia em Serviços, inscrita no CNPJ sob nº 00.165.960/0001-01, fez-se presente por meio de seus consultores técnicos e juntamente com os técnicos desta Casa de Leis ficou definida em reunião realizada na Sala das Comissões Vereador Armando Eusébio, em 26/10/2023, a metodologia para o início da implantação dos sistemas, que seria a partir daquele momento, sendo que a efetiva utilização do *software* SIAFIC, com total IMPLANTAÇÃO e SUBSTITUIÇÃO do sistema FIORILLI (hoje utilizado), seria a partir de 05/01/2024, já no início da abertura do exercício fiscal da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque.

Partindo-se do pressuposto da veracidade das informações fornecidas, resta demonstrada a necessidade da continuidade dos serviços contratados, ante, inclusive às justificativas apresentadas pela empresa GOVBR, contratada pelo Poder Executivo Municipal. Isso porque, considerando que o prazo contratual com a empresa Fiorilli Software vence em 24/11/2023, faz-se necessária a dilatação do prazo contratual para não comprometer a prestação de contas deste exercício de 2023 junto ao sistema AUDESP.

Sobre esta contratação, o Poder Legislativo não participou do certame licitatório e, apenas em 22/03/2023, foi firmado Termo de Convênio com o objetivo de propiciar à Câmara Municipal a Licença de uso do *software* em ambiente nuvem, visando a implementação do SIAFIC, bem como assegurar a transparência da gestão fiscal de todos os entes federativos. E consta, ainda, em justificativa:

Após sucessivos aditamentos do contrato sem início da sua execução no âmbito do Poder Legislativo Municipal, justificou a Contratada que

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

a demora decorreu necessidade de integração dos sistemas informatizados de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, nos termos disciplinados pelo Decreto nº 10.540/2020.

Apenas em 26/10/2023, após sucessivas tentativas de agendamento, houve a visita técnica por parte da GOVBR para fins de levantamento e diagnóstico prévios à implementação dos sistemas. E em 30/10/2023 fora encaminhado documento no qual consta a intenção da Contratada de cooperar com a Câmara Municipal de São Roque para fins disponibilizar seus sistemas a partir do exercício de 2024.

Financeiramente, a prorrogação do Contrato vigente geralmente é vantajosa, tendo em vista que o seu valor, mesmo corrigido pelos índices contratuais, não supera o preço eventualmente obtido em nova licitação, isso sem falar nos custos da própria licitação.

Consta nos autos, inclusive, a vantajosidade econômica da prorrogação, situação que é possível demonstrar por meio de contratações similares que os preços estão condizentes com os praticados no mercado, conforme demonstrado nos contratos:

Câmara Municipal de Jandira-SP - R\$ 27.674,31 mensal (não sendo possível separar os custos de implantação);
Câmara Municipal de Ibiúna -SP - mensal R\$ 5.186,61
Portal Nacional de Contratações Públicas – Pregão Eletrônico 08/2023 – item 1 - R\$ 7.379,66;
Câmara Municipal de Nossa Senhora das Dores – SE – Mensal R\$ 4.810,00

No mais, considerando ainda que os valores permanecerão sem qualquer reajuste, pois o contrato está estimado no valor R\$ 18.160,30 (dezoito mil, cento e sessenta reais e trinta centavos), dividido em parcelas mensais de R\$ 3.632,06 (três mil seiscentos e trinta e dois reais e seis centavos), a despesa será suportada pela DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: 3.3.90.40.00 – Locação de *Softwares*.

O Termo de Aditamento nº 07/2023 ao Contrato nº 13/2019, da empresa Fiorilli Software Ltda., equivalerá o valor de R\$ 14.528,24 (quatorze mil, quinhentos e vinte e oito reais e vinte e quatro centavos), para o período de 04 meses, sendo 01 mês para 2023 e 03 meses para o exercício de 2024.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Portanto, a Câmara Municipal pretende prorrogar por até 04 (quatro) meses o prazo de vigência do contrato em questão, de 25 de novembro de 2023 a 24 de março de 2024, ou antes, quando da conclusão dos procedimentos para formalização da implementação do sistema SIAFIC.

Ressalto ainda que, de acordo com a Justificativa do Aditamento nº 07/2023, as ferramentas do *software* Fiorilli são consistentes e atendem aos anseios desta Administração, tendo sido sempre atendida a contento, especialmente quanto à legalidade, prazos, suporte e confiabilidade quando o assunto é prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Neste sentido, restou consignado no bojo do procedimento:

Em razão de todo o exposto, e por estarmos dentro do prazo legal para implementação do sistema integrado, é possível afirmar seguramente que esta Administração não pode correr riscos em sua prestação de contas, levando em consideração que faltam apenas 37 (trinta e sete) dias para o fechamento do exercício financeiro.

As prorrogações realizadas nos limites legais podem resultar em duas vantagens fundamentais à Administração Pública: uma de ordem técnica e outra de ordem financeira. Tecnicamente, costuma ser vantajosa a prorrogação, pois garante à Contratante a preservação de uma equipe técnica já familiarizada com os serviços necessários e plenamente mobilizada, desde que, obviamente, o serviço esteja sendo executado de forma satisfatória.

Cabe ainda observar que a contratada Fiorilli vem atendendo as condições habilitatórias, permitindo assim aferir que a empresa se mantém regular com todas as certidões e qualificações exigidas no Edital.

Evidente, portanto, que a justificativa se enquadra na exigência legal de fato de caráter excepcional exigido pelo artigo 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93. Por fim, diante das considerações acima expostas e com fundamento no art. 57, IV, da Lei nº 8.666/1993 combinado com o § 4º, que remete ao inciso II, do mesmo artigo, **sinto falta apenas da autorização expressa da autoridade competente para fins de realização deste aditamento.**

III – CONCLUSÃO

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Em razão do exposto, opino pela caracterização de circunstância excepcional, inclusive em razão das suas causas, verificada a adequação entre o aditamento que se pretende levar a efeito, como medida saneadora da emergência, aplicando-se o disposto no art. 57, IV, combinado com o § 4º, que remete ao inciso II, do mesmo artigo, todos da Lei nº 8.666/1993.

Alerto para o fato de que esta Câmara deve, o quanto antes, dar seguimento e finalizar a implementação do sistema GOBVR, pois tal aditamento é condição excepcional, devendo vigorar tão somente até a operacionalização do SIAFIC no âmbito do Poder Legislativo.

Recomendo fazer contar no procedimento a prévia **autorização expressa da autoridade competente para fins de realização deste aditamento**. No mais, sugiro ajustar a cláusula referente às Disposições Gerais, onde conta número “7”, além de alterar a parte final da cláusula 9.1, fazendo constar no lugar de “ou antes, quando da conclusão dos procedimentos para formalização da nova contratação”, para “ou antes, quando da conclusão dos procedimentos para implementação do novo sistema conveniado”.

Por fim, ressalto que esta Procuradora não detém competência para se pronunciar sobre a parte de cunho contábil e financeiro, razão pela qual se absteve a analisar os reais impedimentos de tal ordem.

É o parecer.

São Roque, 14 de novembro de 2023.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415