



PARECER JURÍDICO Nº 1628/2024- AJUR/SEMEC

Processo:	7388/2024-SEMEC
Interessado (s):	Secretária Municipal de Educação/Setor de Transportes
Assunto:	Análise jurídica acerca da prorrogação de vigência do Contrato nº 078/2023-SEMEC.

Direito Administrativo. Prestação de Serviços de Agenciamento de Viagens. Natureza continuada. Prorrogação. Inteligência do artigo 57, II, da Lei nº 8.666/1993. Possibilidade jurídica.

I. DO RELATÓRIO

O processo inicia-se com a solicitação feita pela Diretoria Administrativa da Secretaria Municipal de Educação, Sra. Simone de Oliveira Ferreira, por intermédio do Memorando nº 051/2024-DIAD/SEMEC encaminhado à Sra. Secretária Municipal de Educação, visando à celebração do **2º Termo Aditivo ao Contrato nº 078/2023-SEMEC**, cujo objeto é a prestação de serviços de agenciamento de viagens atendida pela empresa NORTE TURISMO LTDA EPP (CNPJ nº 05.570.254/0001-69).

A justificativa apresentada pela Diretoria Administrativa para a prorrogação do contrato é fundamentada na “(...) *manutenção dessa contratação no fato desta Secretaria, responsável por gerir a educação no Município de Belém, possuir dentre suas finalidades a promoção, o desenvolvimento e a expansão da educação, além de garantir uma gestão democrática no sistema de ensino municipal por meio da participação de representantes dos educadores e da sociedade civil, em especial da comunidade escolar, nos conselhos de caráter deliberativo e fiscalizador, demandando participação em reuniões, encontros, solenidades e treinamentos locais, nacionais e internacionais, como a participação da secretária municipal de educação em eventos anuais, como na reunião do Conselho Nacional de Secretários de Educação de Capitais, CONSEC e encontros da UNDME.*”.

A Equipe de Serviços Gerais apresenta mapa comparativo de preços com três propostas, incluindo a proposta da contratada, sendo o maior desconto na taxa de serviço da contratada, demonstrando a vantajosidade para Administração.

Assim sendo, a instrução inicial do processo foi feita com os seguintes documentos, relevantes para a análise jurídica:

- a) Memorando nº 051/2024-DIAD/SEMEC, datado em 02/05/2024, solicitando a prorrogação, com a citação equivocada do contrato nº 084/2022, porém

inicialmente expondo o contrato correto nº 078/2023;

b) Justificativa expondo a necessidade de manutenção da contratação, em razão da constante participação de representantes dos educadores nos diversos eventos em prol da educação no Município de Belém;

c) Relatório de Fiscalização de Contrato nº 078/2023 – SEMEC, se manifestando favoravelmente pela prorrogação contratual;

d) E-mail solicitando aceite da empresa, bem como resposta com o aceite desta;

e) Cópia do Contrato nº 078/2023 – SEMEC;

f) Certidões de regularidade fiscais e trabalhistas, bem como documentos necessários da empresa e representante desta;

g) Pedido de Cotação de Preços para 15 (quinze) empresas, por e-mail;

h) Propostas de Preço das empresas: Norte Turismo LTDA; Voa Viagens Palmas Eireli e Brasil Tour;

i) Mapa Comparativo com valor dos descontos na taxa de serviço;

j) Manifestação da Chefa da Equipe de Serviços Gerais expondo que conforme Mapa comparativo, a empresa Norte Turismo apresenta maior desconto na taxa de serviço, demonstrando que permanece vantajoso para a Administração Pública;

k) Informação da dotação orçamentária que permitirá a realização da despesa pelo Núcleo Setorial de Planejamento.

l) Complementação da justificativa, consideradno a necessidade da prorrogação com o acréscimo de 25%, detalhando a intensificação da agenda institucional de servidores e autoridades superiores desta SEMEC;

Por solicitação da Secretária Municipal de Educação, esta Assessoria Jurídica é instada a analisar o pleito e se manifestar por meio de parecer jurídico, recebendo nesta oportunidade o processo em formato digital (via gdoc) com 32 (trinta e dois) arquivos.

É o breve relatório. Segue-se à análise.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente análise se refere, exclusivamente,



aos aspectos da legalidade do processo, em todos os seus termos, até a presente data, consubstanciada em apreciação estritamente jurídica, cabendo asseverar ainda que a conveniência ou interesse da Administração em acatá-la não é matéria afeta a este exame.

Abstraindo-se do mérito administrativo, a presente apreciação se restringe, unicamente, ao âmbito dos preceitos normativos em vigor e demais abordagens fáticojurídicas relativas ao pleito apresentado, excluindo-se, portanto, qualquer ponderação acerca de aspectos de natureza eminentemente técnica contábil ou administrativa, não competindo igualmente adentrar na conveniência e oportunidade dos atos da Administração.

Do mesmo modo, analisam-se os aspectos de legalidade nos termos da legislação, de sorte que não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador ou gestores desta Secretaria, em seu âmbito discricionário. Igualmente, não se faz qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar o referido processo e seu objeto.

Cabe esclarecer que o **Contrato nº 078/2023-SEMEC** firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa NORTE TURISMO LTDA EPP (CNPJ nº 05.570.254/0001-69) é oriundo do Pregão Eletrônico SRP nº 023/2021, da Ata de Registro de Preços nº 017/2022, que têm por objeto a *“PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS compreendendo sistema de gestão para solicitação de passagens e o fornecimento de passagens aéreas, nacionais e internacionais, terrestres e fluviais, com remessa, emissão, remarcação, cancelamento, reembolso, ressarcimento e entrega de bilhete (manual ou eletrônico) e/ou ordens de passagens, emissão de seguro de assistência em viagem internacional, e quaisquer outras atividades relacionadas que se mostrem necessárias ao completo alcance da locomoção VIA AÉREA, FLUVIAL E TERRESTRE, de servidores, em âmbito nacional ou internacional para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC”*, no valor total estimado de **R\$ 247.130,00 (duzentos e quarenta e sete mil, cento e trinta reais)**. Foi assinado pelas partes em 06/07/2023 com vigência de 12 (doze) meses.

Pontua-se da mesma forma que consta nos autos a informação de que houve o 1º Termo Aditivo ao Contrato supracitado, em que ocorreu o acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento).

a. Da natureza do serviço continuado

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, inciso II, autoriza prorrogar a duração de contratos

cujo objeto seja a execução de *serviços contínuos*, até sessenta meses. Todavia, a Lei de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada, conforme analisamos:

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

[...] Omissis

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;

[...] Omissis

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) (Grifei).

A doutrina define como execução continuada aquela cuja ausência paralisa ou retarda o serviço, de modo a comprometer a respectiva função estatal e esta, uma vez paralisada, tende a acarretar danos não só à Administração, como também à população.

Dentro dessa perspectiva, formou-se consenso a partir de entendimento doutrinário e jurisprudencial, de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.

A essencialidade atrela-se à necessidade de manutenção do contrato pelo fato de eventual paralisação da atividade contratada implicar em prejuízo ao exercício das atividades da Administração contratante. Já a habitualidade é configurada pela necessidade de a atividade ser prestada mediante contratação de terceiros de modo permanente.

Com base nesses apontamentos, não há como definir um rol taxativo/genérico de serviços contínuos, haja vista a necessidade de analisar o contexto fático de cada contratação, a fim de verificar o preenchimento ou não das características elencadas.

O importante é deixar claro que a necessidade *permanente* de execução, por si só, não se mostra como critério apto para caracterizar um serviço como contínuo. O que caracteriza um serviço como de natureza contínua é a imperiosidade da sua prestação ininterrupta em face do desenvolvimento habitual das atividades administrativas, sob pena de causar prejuízo ao interesse público.

Considerando as justificativas apresentadas pelo setor demandante de que a contratação de empresa trata-se da prestação de serviços de agenciamento de viagens para atendimento das



necessidades da Secretaria Municipal de Educação, e ainda, que sua interrupção comprometeria o regular funcionamento das aulas e rotina institucional de acompanhamento de servidores e autoridade competente da agenda institucional, com eventos de extrema relevância, se caracteriza assim, como serviços de natureza continuada para a Secretaria Municipal de Educação.

b. Do pedido de prorrogação do Contrato nº 078/2023-SEMEC

No que concerne à renovação contratual por meio da prorrogação do prazo de vigência do contrato, verifica-se que a possibilidade de atendimento da solicitação ora formulada encontra guarida no art. 57, inciso II, §2º da Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações, conforme exposto acima.

Nesse sentido, o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União segue o entendimento:

A definição como serviço de caráter contínuo deverá ser efetivada a partir da análise de cada caso concreto e de acordo com características e necessidades da instituição contratante. (TCU. Acórdão nº 4614/2008 – Segunda Câmara).

Na realidade, o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o 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 (TCU. Acórdão nº 132/2008 – Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008) (Grifos meus).

Assim, a renovação contratual depende de algumas condicionantes como a seguir se discrimina:

- Expressa previsão legal;
- Contrato ativo, em regular vigência;
- Previsão no Edital e no Contrato;
- Prorrogação por períodos iguais e sucessivos, limitados a 60 (sessenta) meses;
- Existência de interesse da Administração e da empresa contratada;



- Justificativa e motivação, por escrito, em processo administrativo;
- Disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação;
- Autorização prévia da autoridade competente para a prorrogação;
- Comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

Assim, o Contrato nº 078/2023-SEMEC objeto do pedido de prorrogação encontra-se vigente até 06/07/2024, tendo sido elaborado à luz da Lei nº 8.666/1993. Além disso, contém previsão expressa em Edital (item 17.2) quanto a prorrogação, de acordo com inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

A solicitação da Diretoria Administrativa demonstra o interesse da Secretaria Municipal de Educação na renovação contratual, assim como consta na complementação da justificativa que a não renovação poderá trazer prejuízos, em razão da presença dos representantes da Secretaria Municipal de Educação nos eventos que compõe a agenda institucional é crucial para garantir a atualização e capacitação contínua dos profissionais, bem como para alinhar as ações da SEMEC com as diretrizes e políticas nacionais de educação.

Consta também nos autos o aceite da empresa para renovação contratual, por mais 12 (doze) meses, porém faz referencia ao “contrato de nº 017/2022 – SEMEC”, devendo ser juntado aos autos o aceite expresso da contratada com referencia ao presente contrato, nº 078/2023 – SEMEC.

Além disso, caso autorizada a prorrogação, deve ser observada a validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista da Contratada.

Por fim o Núcleo Setorial de Planejamento informou a disponibilidade de dotação orçamentária apta a realização da despesa.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerada a necessidade pública de natureza contínua a ser satisfeita por meio da prestação de serviço de agenciamento de viagens para atender as necessidades essenciais da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC conforme instrução processual. E que a continuidade dos serviços pleiteada retrata a permanência da necessidade pública a ser satisfeita, qual seja, a de viabilizar os serviços de emissão de passagens para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC e compromissos institucionais inerentes, bem como evitar solução de continuidade e/ou prejuízos à execução das atividades finalísticas deste órgão.



Em sede de conclusão, considerada a natureza continuada dos serviços contratados com a empresa NORTE TURISMO LTDA EPP (CNPJ nº 05.570.254/0001-69), as justificativas apresentadas, assim como a previsão em edital e no contrato quanto a possibilidade de prorrogação contratual, esta Assessoria Jurídica não vê óbices à renovação do Contrato nº 078/2023-SEMEC, ou seja, a prorrogação da vigência por 12 (doze) meses, com fundamento no art. 57, inciso II, §2º da Lei Federal nº 8.666/1993, por meio de formalização de termo aditivo.

Não obstante, ressaltamos a necessidade de juntar aos autos o aceite expresso da contratada com referencia ao contrato nº 078/2023 – SEMEC.

Após apreciação e deliberação da Secretária Municipal de Educação, havendo autorização, sugere-se o encaminhamento ao Setor de Contratos para celebração do **2º termo Aditivo ao Contrato nº 078/2023-SEMEC.**

Beatriz Ribeiro Ruffeil
Assessora AJUR/SEMEC

Ao Gabinete da Secretária, para deliberação superior.

Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 1628/2024.

Belém/PA, 03 de julho de 2024.

Júlio Machado dos Santos
Coordenador da AJUR/SEMEC