

PARECER JURÍDICO nº 2152/2024 – AJUR/SEMEC

Processo:	Nº 14650/2024
Interessada:	SEMEC / DIAD / DEMA / ESG
Assunto:	SOLICITAÇÃO DE TERMO ADITIVO DE PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL POR 12 (DOZE) MESES REF. AO CONTRATO Nº 141/2022 – SEMEC.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE AR CONDICIONADO. SERVIÇO CONTINUADO PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA Nº 141/2022-SEMEC. ARTIGO 57, II, DA LEI Nº 8.666/1993.POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação feita pelo setor ‘Equipe de Serviços Gerais – ESG’ da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, assinado pela coordenadora Ana Rosa dos Santos Dias, por meio do Memorando nº 209/2024 – ESG, encaminhado à Diretoria Administrativa (DIAD), visando à celebração do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 141/2022-SEMEC, cujo objeto é contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva, com substituição de parte ou peças de ar condicionados do tipo janela, mini centrais split – hi-wall (parede) e mini centrais piso-teto, mini centrais cassete e mini centrais split torre, para atender a Sede da SEMEC, seus prédios anexos e as Unidades Educacionais pertencentes a esta Secretaria, firmado com a empresa 3I Comércio e Serviços de manutenção em equipamentos eletro-mecânicos – EIRELI (CNPJ nº 18.431.758/0001-40).

A justificativa apresentada no memorando pela Equipe de Serviços Gerais - ESG para a prorrogação do contrato afirma que “(...) *Considerando a necessidade de dar continuidade a tais serviços em toda a Rede Municipal de Educação, tendo em vista que os mesmos são de fundamental importância ao bom desenvolvimento das atividades desenvolvidas nos prédios acima referenciados;*”.

O setor demandante apresenta quadro demonstrativo dos locais onde os serviços de manutenção preventiva e corretiva em equipamentos condicionadores de ar estão sendo prestados (anexo 01), sendo eles sede e anexos, que totalizam o valor de R\$ 40.399,92 (quarenta mil, trezentos e noventa e nove reais e noventa e dois centavos), bem como nas escolas e UPS no valor de R\$ 569.210,40 (quinhentos e sessenta e nove mil, duzentos e dez reais e quarenta centavos), e nas Unidades Educacionais Infantis, no valor de R\$ 141.858,90 (cento e quarenta e um mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e noventa centavos).

Assim sendo, a instrução inicial do processo foi feita com os seguintes documentos:

Arquivo 01:

Memorando nº 209/2024, assinado em 24/09/2024, pela Coordenadora da ESG, Ana Rosa dos Santos Dias, solicitando 2º termo aditivo ao contrato Nº 141/2022-SEMEC;

Arquivo 02:

Relatório de fiscalização de contrato, assinado pelo fiscal do contrato Joelson Jeferson Novais Pinheiro, em 29/08/2024, que afirma que a empresa contratada: “vem prestando os serviços de forma satisfatória, obedecendo o que determina o contrato celebrado entre as partes”;

Arquivo 03:

Justificativa da necessidade de realização de 2º termo aditivo ao contrato nº 141/2022;

Arquivo 04:

E-mail solicitando manifestação da empresa contratada acerca de interesse em prosseguir com o contrato;

Arquivo 05:

E-mail da empresa contratada manifestando interesse na prorrogação contratual;

Arquivo 06:

Justificativa técnica da solicitação do 2º termo aditivo ao contrato nº 141/2022;

Arquivo 07:

Quadro demonstrativo de locais onde o serviço é prestado, e os respectivos valores;

Arquivo 08:

Cópia do contrato nº 141/2022 – SEMEC, assinado em 06/12/2022, com vigência até 06/12/2023;

Arquivo 09:

Cópia do 1º termo aditivo ao contrato nº 141/2022 – SEMEC, assinado em 05/12/2023, com vigência até 06/12/2024;

Arquivo 10:

Pedido de cotação de preços para empresas especializadas no ramo de manutenção de aparelhos de ar condicionado;

Arquivo 11:

E-mails enviados para empresas especializadas no ramo objeto deste contrato pedindo cotação de preços;

Arquivo 12:

Propostas de preços da empresa contratada e outras empresas fornecedoras deste ramo de atividade para o objeto da contratação, nos seguintes valores:

** 3I Comércio e Serviços LTDA. (Cnpj nº 18.431.758/0001-40) – R\$ 751.469,22 (setecentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e vinte e dois centavos);*

** LM Engenharia LTDA. (Cnpj nº 45.983.016/0001-08) – R\$ 1.783.080,90 (um milhão, setecentos e oitenta e três mil, oitenta reais e noventa centavos);*

** Atrio Comércio, Serviços e Manutenção LTDA. (Cnpj nº 06253312/0001-93) – R\$ 1.897.750,80 (um milhão, oitocentos e noventa e sete mil, setecentos e cinquenta reais e oitenta centavos);*

** Eletroar Refrigeração (Cnpj nº 15.047.810/0001-70) – R\$ R\$2.240.115,32 (dois milhões, duzentos e quarenta mil, cento e quinze reais e trinta e dois centavos);*

Arquivos 13:

Atas para comparativo de preços;

Arquivo 14:

Mapa comparativo de preços, assinado pelo servidor Joelson Pinheiro da ESG-SEMEC;

Arquivo 15:

Mapa comparativo de preços com as propostas enviadas pela contratada e outras três empresas especializadas no ramo;

Arquivo 16:

Certidões de regularidade fiscal válidas;

Arquivo 17:

Portaria que designou o servidor Joelson Jeferson Novais Pinheiro como fiscal do contrato nº 141/2022 – SEMEC, em 13/08/2024;

Arquivo 18:

Extrato de dotação orçamentária.

Os autos foram recebidos via GDOC por esta Assessoria Jurídica contendo 24 (vinte e quatro) anexos.

É o que de relevante havia para relatar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente análise se refere, exclusivamente, aos aspectos da legalidade do processo, 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.

O parecer jurídico é a opinião delineada pelo analista, servindo ao propósito de orientar o administrador público na escolha da melhor conduta a ser adotada, o qual pode, eventualmente, decidir diversamente dos termos consignados no parecer. Além disso, o parecerista jurídico não tem competência para se imiscuir nas questões eminentemente técnicas e alheias ao Direito.

Oportunamente, esclarece-se que o parecer emitido por procurador, assessor ou consultor de órgão da Administração Pública não é necessariamente um ato administrativo. Conforme asseverado acima, trata-se de uma opinião técnico-jurídica emitida por operador do Direito, com o fito de nortear o Administrador na tomada de decisões, isto é, na prática dos atos administrativos propriamente ditos.

Assim, abstraindo-se do mérito administrativo, a presente apreciação se restringe, unicamente, à abordagem fático-jurídica relativa ao pleito apresentado, excluindo-se, portanto, qualquer ponderação acerca de aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa, financeira, orçamentária, contábil, acadêmica, operacional e os referentes à conveniência e oportunidade, os quais não se sujeitam à competência desta Assessoria Jurídica.

Feito este esclarecimento inicial, passa-se ao estrito objeto da análise.

II. DA UTILIZAÇÃO DA LEI Nº 8666/93.

A partir de janeiro de 2024 entrou em vigor a Lei nº 14.133/2021, que revoga a Lei 8.666/93, para reger as licitações e contratações públicas, porém há casos específicos em que a norma revogada produzirá efeitos jurídicos e regerá contratações públicas, analisando o regime legal de transição.

Os artigos da Lei nº 14.133/21 que tratam do regime de transição que deve ser observado por parte da Administração Pública:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Conforme observamos no artigo 190 da Lei nº 14.133/2021, a relação jurídica será regida pelas regras jurídicas que a consolidavam quando estabelecidas. Deste modo, eventuais alterações contratuais, inclusive prorrogações, serão submetidas ao regime da Lei revogada, qual seja Lei 8.666/93.

II. 2. DOS REQUISITOS PARA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL.

No caso em análise, o Contrato nº 141/2022-SEMEC celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação-SEMEC e a empresa 3I Comercio e Serviços de Manutenção em Equipamentos Eletromecânicos – LTDA (CNPJ nº 18.431.758/0001-40) é oriundo do pregão eletrônico SRP nº 18/2021 - SEGEP e da Ata de registro de preço nº 14/2022 - SEGEP, e tem por objeto a prestação de serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva de ar-condicionados da SEMEC seus prédios anexos e as Unidades Educacionais pertencentes a

Rede Municipal de Ensino de Belém, com vigência prevista até 06/12/2024. O valor global do contrato é de R\$ 751.469,22 (setecentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e vinte e dois centavos).

II. 3. DA NATUREZA DO SERVIÇO CONTINUADO.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, inciso II, prevê a possibilidade de 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.

Nessa perspectiva, formou-se consenso a partir de normas infralegais e entendimentos 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.

Nesse sentido, registra-se jugado do Tribunal de Contas da União nos seguintes termos:

(...)

“28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.

29. 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)(grifei)

Assim sendo, 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.

Logo, 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 solução de continuidade e/ou prejuízo ao interesse público.

O setor demandante justifica a necessidade de aditivo para prorrogação do referido contrato com: *“a necessidade de dar continuidade a tais serviços em toda a Rede Municipal de Ensino de Belém, uma vez que os mesmos são de fundamental importância para o bom desenvolvimento das atividades desenvolvidas nos prédios acima referenciados;”* (anexo 06). *In casu*, não obstante a justificativa, extrai-se do contexto documental apresentado que a contratação terceirizada de pessoa jurídica para a prestação dos serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva de ares-condicionados da Sede da SEMEC, seus prédios anexos e as Unidades Educacionais pertencentes à Rede Municipal de Ensino de Belém necessitam ser prestados de modo permanente e não eventual, conclui-se que o objeto do contrato supradito poderá ser considerado serviço de natureza continuada e essencial.

II. 4. Dos requisitos para prorrogação do contrato nº 158/2021-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, que assim dispõe:

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998); (grifei)

§2º-Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Diante disso, considerando o estabelecido no artigo 57, II e §2º da Lei nº 8.666/1993, é apropriado enumerar os seguintes requisitos a serem cumpridos para a regular prorrogação contratual: 1) contrato relativo à prestação de serviços contínuos; 2) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração; 3) prorrogação, limitada ao total de sessenta meses; 4) justificativa por escrito do interesse na prorrogação; e 5) autorização da autoridade competente para celebração do contrato.

O objeto do referido contrato objetiva satisfazer a necessidade pública permanente da rede municipal de educação, que necessita de manutenção preventiva e corretiva de maneira constante nos equipamentos de ar-condicionado, assim, segundo afirma o setor demandante (anexo 06) “Considerando a necessidade de dar continuidade a tais serviços em toda a Rede Municipal de Ensino de Belém, uma vez que os mesmos são de fundamental importância para o bom desenvolvimento das atividades desenvolvidas nos prédios”. Não obstante, considerada a indispensável climatização das unidades da rede municipal de ensino, sua interrupção poderá acarretar prejuízos à Administração e principalmente a toda a população que usufrui da rede municipal de ensino, afetando principalmente os servidores e alunos da Rede Municipal de Ensino, caracterizando-se, portanto, como serviço de natureza contínua.

De acordo com o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993, a prorrogação de contratos para a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, deve possuir vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, dessa maneira, um dos requisitos para que se prorrogue contratos de prestação de serviços continuados é que reste demonstrado a vantajosidade para a Administração Pública contratante.

A Equipe de Serviços Gerais (anexo 01) solicita a prorrogação do prazo de vigência do contrato, nas mesmas condições e valor, no caso o total de R\$ 751.469,22 (setecentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e vinte e dois centavos) o que, segundo afirma a Diretoria Administrativa - DIAD, mostra-se vantajoso para a administração pública por ser a proposta de menor valor em comparação com as outras empresas que fornecem o mesmo serviço, pelo que apresentou o mapa comparativo (anexo 17).

Por sua vez, o fiscal de contrato em relatório (anexo 02), afirma que a empresa “*vem prestando os serviços de forma satisfatória, obedecendo o que determina o contrato celebrado entre as partes (...) esta fiscalização opina pela renovação contratual solicitada através de termo aditivo*”. Assim, diante da afirmação de que há prestação satisfatória dos serviços, a justificativas de vantajosidade e de necessidade de permanência dos serviços, assim como a manutenção dos preços e condições, além do aceite da contratada (anexo 05), verifica-se a pertinência legal para prorrogação.

A respeito o Jurista Marçal Justen Filho leciona que “a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação”.

No mais, verifica-se que a renovação do contrato, por intermédio da realização de 2º Termo Aditivo, não ultrapassa o prazo máximo de 60 (sessenta) meses previsto no dispositivo legal para a prorrogação contratual.

Por fim, nota-se que o requisito da justificativa por escrito foi atendido pelo setor demandante, que anexou justificativa afirmando a necessidade de continuidade da prestação de serviço objeto do contrato (anexo 06), e solicitando a celebração de 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 141/2022, afirmando que é essencial para garantir a continuidade dos serviços para o bem estar e bom funcionamento da rede municipal de ensino.

A cláusula vigésima quinta do contrato sob análise prevê a possibilidade de prorrogação contratual, além disso, foram juntadas aos autos as certidões que comprovam que a empresa contratada mantém sua condição de regularidade fiscal (anexo 19).

Ademais, é informada dotação orçamentária para a pretendida despesa (anexo 24).

Por fim, compete a autoridade superior deste órgão autorizar expressamente a prorrogação, e sendo autorizado e firmado o termo aditivo, promover-se a publicação do extrato do Termo na imprensa oficial, como condição de eficácia do instrumento.

Assim, considerando as exigências legais e nos termos do artigo 57, II, e § 2º da Lei 8.666/93, esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade de realização do aditivo requerido por período de 12 (doze) meses, condicionando-se à autorização da autoridade superior.

É a fundamentação, passo a opinar.

III. Conclusão.

Em virtude do que fora exposto, após exame dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos-administrativos, considerando as justificativas e manifestações dos setores técnicos desta SEMEC, bem como à fixação dos elementos inerentes à Lei nº 8.666/1993, opina-se pela possibilidade legal de realização do 2º Termo Aditivo ao contrato nº 141/2022 para prorrogação contratual por igual período com fundamento no art. 57, inciso II, c/c §2º da Lei Federal nº 8.666/1993, condicionando-se à autorização da autoridade superior.

No mais, deve ser observada as regras aplicáveis, conforme o caso, quanto a dotação orçamentária para o respectivo custeio, ou condicionamento da validade e eficácia de termo aditivo à referida disponibilidade, nos termos do artigo 7º, § 2º, III, da Lei nº. 8.666/93. Igualmente, observar as regras referentes ao encerramento de mandato quanto a disponibilidade orçamentária em atenção ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer, de natureza opinativa, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.

Belém-PA, 08 de outubro de 2024.

Juliane Ferreira Rodrigues

Assessora – AJUR/SEMEC

Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 2152/2024.

Júlio Machado dos Santos
Coordenador – AJUR/SEMEC