



PARECER JURÍDICO Nº 0098/2025 – AJUR/SEMEC

Processo:	1613/2025 - SEMEC
Interessado:	EQUIPE DE SERVIÇOS GERAIS - ESG
Assunto:	Análise jurídica acerca da solicitação de celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 046/2023-SEMEC, para prorrogar a vigência contratual por mais 12 (doze) meses.

PARECER JURÍDICO OPINATIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO Nº 046/2023-SEMEC FUNDAMENTADA NO ARTIGO 107, DA LEI Nº 14.133/2021. LEGALIDADE. VIABILIDADE JURÍDICA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise do procedimento dos autos de nº 1613/2025-SEMEC (12 arquivos digitais) iniciado através de manifestação do setor demandante, o Memorando nº 05/2025-DERM, datado de 30/01/2025, pelo qual a Equipe de Serviços Gerais - ESG formalizou o pedido à Diretoria Administrativa referente a prorrogação da vigência do Contrato nº 046/2025-SEMEC.

A instrução processual conta ainda com as seguintes documentações:

- 1. Memorando nº 05/2025 – ESG** solicitando o prosseguimento para formalizar o processo de prorrogação da vigência ao Contrato nº 046/2024-SEMEC;
- 2. Cópia do Contrato nº 046/2023**, celebrado entre a COSANPA e a SEMEC, assinado em 02/03/2025;
- 3. Cópia do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 046/2023**, assinado em 01/03/2024;
- 4. Cópia do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 046/2023**, assinado em 25/11/2024;
- 5. Justificativa técnica**, sendo afirmada a necessidade da celebração do 3º Termo Aditivo ao contrato nº 046/2023;
- 6. Ata de Reunião Ordinária do Conselho de Administração**, datada em 26/01/2021;
- 7. Estatuto Social da COSANPA;**
- 8. Quadro demonstrativo de valores para o 3º Termo Aditivo**, referente aos meses de março a dezembro/2024 e janeiro a fevereiro/2025, englobando a sede da SEMEC, seus anexos, escolas/UPS e UEIS;



9. Justificativa apresentada pela contratada acerca da ausência de certidões negativas de débitos;

10. Relatório de fiscalização do contrato, afirmando o interesse na prorrogação contratual através de termo aditivo, assinada pelo Sr. Joelson Pinheiro — Fiscal do contrato;

11. Despacho ESG à DIAD, encaminhando os autos para prosseguimento, datado em 30/01/2025;

12. Folha de Instrução DIAD ao GABS, encaminhando os autos para conhecimento e deliberação superior, datada em 06/02/2025;

Eis o encaminhamento dos presentes autos para análise desta Assessoria Jurídica.

É o que havia para relatar, ao que se passa a fundamentar e ao final a opinar.

2. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente análise se restringe, exclusivamente, aos elementos acostados nos autos, e ainda, versa apenas sobre os aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza eminentemente técnica de outros setores ou que exijam qualificação técnica específica, haja vista, é presumido que estes aspectos tenham sido regularmente determinados e realizados pelos setores competentes do órgão.

Ressaltando que o parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

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

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Da prorrogação dos contratos de natureza contínua.

Os artigos 89 e 91, da Lei nº 14.133/2021, definem requisitos formais para a celebração dos contratos administrativos, objetivando conferir caráter de oficialidade, além de abarcar, inclusive, a formalização de aditamentos às pactuações originárias. Assim, se a celebração do instrumento contratual principal deve ser submetida aos referidos requisitos, qualquer alteração de conteúdo ou prorrogação de prazos deverá igualmente observar as mesmas formalidades.

Nesse contexto, há de se destacar que a Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza a prorrogação de contratos celebrados pela Administração Pública na hipótese apresentada no



artigo 107 do referido diploma legal. Dentre estas possibilidades, destaca-se a prorrogação dos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, senão vejamos:

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

Com relação a definição de serviço de caráter contínuo, há o seguinte entendimento do Tribunal de Contas da União:

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).

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. Ou seja, sua interrupção poderá gerar comprometimento à continuidade das atividades finalísticas executadas pela Administração Pública.

A essencialidade atrela-se à necessidade de manutenção do contrato em decorrência dos possíveis prejuízos que a interrupção da contratualidade causaria 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.

Importante salientar que a interrupção do serviço comprometa ou até mesmo inviabilize as atividades da Administração. Nesse sentido, cita-se o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

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 nossos).

Nessa senda, de acordo com o TCU caberá à Administração a definição dos seus serviços continuados, uma vez que aquilo que é contínuo para determinado órgão poderá não ser para outro. De maneira que, diante dos serviços contínuos, o Gestor público não poderá optar por celebrar ou não o contrato, para realizar ou não o serviço. A atuação do Administrador estará vinculada à necessidade da Administração que pretende manter o funcionamento do órgão.

À vista disso, extrai-se da “Justificativa” para a prorrogação (anexo 03), assinado pelo Sr. Joelson Pinheiro — Fiscal de Contrato, o seguinte, (ipsis litteris):

Considerando a necessidade de continuidade de tais sérvios, uma vez que essa Secretaria é responsável por garantir os **SERVIÇOS BÁSICOS** nos prédios acima citados, entre eles o abastecimento de água encanada, e que nesses prédios existem diversos equipamentos instalados que necessitam desse líquido para funcionar, tais como: caixas d’água, filtros e bebedouros, entre outros e ainda para a limpeza e manutenção do espaço físico desses locais;

Considerando ainda que tal serviço caracteriza-se pela natureza **PRIMORDIAL** e **ESSENCIAL** para o bom andamento das atividades desenvolvidas nesses espaço, e que sua falta poderá ocasionar transtornos como a interrupção do funcionamento dessas atividades;

In casu, os autos versam sobre a solicitação de Termo Aditivo ao contrato nº 046/2023-SEMEC, cujo objeto é a *contratação da Companhia de Saneamento do Pará, para a prestação dos serviços públicos de fornecimento de água e esgoto estabelecido pelas Agências reguladoras de saneamento básico, sem prejuízo dos demais regulamentos e das normas inerentes, para atender a Secretaria municipal de educação – SEMEC e seus anexos, bem como as unidades educacionais pertencentes à Rede Municipal de Ensino de Belém.*

Desse modo, conclui-se que o objeto do contrato supradito poderá ser considerado serviço de natureza continuada e essencial, tendo em vista sua importância e que a sua interrupção poderá acarretar transtornos ao serviço público, comprometendo a prestação do serviço ou o cumprimento da missão institucional, tendo em vista que o fornecimento de água e esgoto é indispensável para o funcionamento regular da sede e anexos da SEMEC, escolas e unidades.

Observa-se que o requerimento quanto à solicitação de Termo Aditivo é referente à prorrogação de prazo de vigência contratual por 12 (doze) meses, cujo importe financeiro é estimado em R\$ 3.397.500,00 (três milhões e trezentos e noventa e sete mil e quinhentos reais), conforme a justificativa apresentada pelo fiscal de contrato (anexo 3).



3.2. Dos requisitos para prorrogação contratual. Pessoa Jurídica de Direito Público detentora do monopólio de serviços.

Considerando o estabelecido no artigo 107 da Lei nº 14.133/2021, os seguintes requisitos devem ser cumpridos para a regular prorrogação contratual na hipótese de prestação de serviços contínuos:

- a) Contrato relativo à prestação de serviços contínuos;
- b) Não haver solução de continuidade nas prorrogações;
- c) Obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração e manutenção do preço contratual;
- d) Manifestação do fiscal do contrato, atestando a regularidade dos serviços prestados;
- e) Justificativa por escrito do interesse na prorrogação;
- f) Respeito ao limite total de cento e vinte meses de vigência do contrato;
- g) Anuência da contratada;
- h) Manutenção das condições de habilitação exigidas na contratação;
- i) Previsão orçamentária para despesa;
- j) Autorização prévia da autoridade competente para celebração do contrato.

Analisando o requerimento formulado pela Equipe de Serviços Gerais, verifica-se que a solicitação de celebração de termo aditivo visa à prorrogação do prazo de vigência do contrato, com vistas a garantir a continuidade da prestação de serviços públicos de fornecimento de água encanada para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC e suas unidades.

O servidor designado como fiscal do contrato, Joelson Pinheiro vinculado à Equipe de Serviços Gerais, confeccionou o Relatório de Fiscalização do Contrato, no qual atesta, em resumo, que a empresa obedece o que fora estabelecido em contrato, resolvendo demandas que surgem a respeito da prestação de serviços, bem como presta esclarecimentos e, mensalmente, encaminha as faturas e a documentação necessária para o adimplemento.

Com base nas afirmações do relatório, depreende-se que não há, na prestação de serviços, prejuízos à Administração Pública, visto que o Contrato nº 046/2023, de acordo com o relatório do fiscal, vem sendo executado regularmente e com a qualidade esperada, sem que conste nada que aponte para o contrário dentro dos autos.

Quanto à regularidade fiscal, necessário pontuar que a COSANPA apresentou manifestação informando que não possui a regularidade fiscal junto a Receita Federal, portanto não poderá apresentar a respectiva certidão negativa de débitos. Argumenta que,



ainda que esteja com a indisponibilidade, a companhia presta serviços públicos essenciais em regime de monopólio e que a fruição desses serviços poderá tornar indisponível pela ausência de prorrogação contratual.

Importa pontuar que o monopólio consiste na exclusividade de domínio, exploração ou utilização de determinado bem, serviço ou atividade. Característica do monopólio é a privatividade de algum direito ou de alguma atividade para alguém¹. De acordo com o Estatuto Social da COSANPA, o objeto da sociedade de economia mista é a “prestação do serviço público de abastecimento de água potável, constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição”.

Sobre o assunto, existe posicionamento do Tribunal de Contas da União e da Advocacia Geral da União no sentido de que há possibilidade de excepcional contratação de empresa não detentora de regularidade fiscal em razão do monopólio que detém para satisfazer a necessidade do Poder Público. Colecionamos abaixo as manifestações dos referidos órgãos:

A comprovação da Regularidade Fiscal na celebração do contrato ou no pagamento de serviços já prestados, no caso de empresas que detenham o monopólio de serviço público, pode ser dispensada em caráter excepcional, desde que previamente autorizada pela autoridade maior do órgão contratante e concomitantemente, a situação de irregularidade seja comunicada ao agente arrecadador e à agência reguladora. A partir disso, se a Administração não dispõe de outros meios para atender a necessidade existente, de modo que a única solução compreende a contratação junto ao detentor do monopólio na prestação dos serviços, então, em caráter excepcional, cogitável formalizar e prorrogar as avenças, bem como realizar o pagamento pelos serviços prestados, em atenção ao princípio da indisponibilidade do interesse público (Orientação Normativa nº 09/2009-AGU).

ACÓRDÃO TCU Nº 1661/2011 - PLENÁRIO 9.2. responder ao consulente, considerando os esclarecimentos tecidos na proposta de deliberação que conduz este acórdão, com o objetivo de melhor delinear o objeto da consulta, que: “A comprovação de regularidade com a Fazenda Federal, a que se refere o art. 29, III, da Lei nº 8.666/1993, poderá ser dispensada nos casos de contratações realizadas mediante dispensa de licitação com fulcro no art. 24, incisos I e II, dessa mesma lei”. (Grifos acrescidos).

ACÓRDÃO TCU Nº 1105/2006 – PLENÁRIO 9.1. firmar o entendimento de que as empresas privadas concessionárias de serviço público essencial sob o regime de monopólio, ainda que inadimplentes junto ao INSS e ao FGTS, poderão ser contratadas pela Administração Pública Federal, ou, se já prestados os serviços, poderão receber o respectivo pagamento, desde que conte com a autorização prévia da autoridade máxima do órgão, acompanhada das devidas justificativas; 9.2. diante da hipótese acima, a Administração deve informar o Instituto Nacional de

¹ Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles - Editora Revista dos Tribunais, 16ª edição.



Seguridade Social e a Caixa Econômica Federal a respeito dos fatos, a fim de que essas entidades exijam da contratada a regularização de sua situação (...)

Portanto, considerando a supremacia do interesse público, a necessidade imprescindível de manter a prestação dos serviços, entende-se que a situação dos autos se enquadra na hipótese abrangida pelo entendimento do TCU e da AGU, de modo que deve existir uma ponderação por parte desta Administração. Orienta-se que a Administração, antes da formalização da contratação, diligencie para obter as demais declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação para certificar a qualificação e a habilitação do fornecedor, de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra a contratada em todos os sistemas acima elencados.

Deste modo, considerando o arcabouço documental apresentado pelos setores técnicos competentes desta Secretaria Municipal de Educação, depreende-se que resta necessária a informação de dotação orçamentária e autorização da autoridade superior.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, tendo em vista que o Contrato nº 046/2023-SEMEC tem por objeto a contratação de serviços de natureza contínua para atender as necessidades desta Secretaria Municipal e considerando que foram apresentados os documentos administrativos para atender aos requisitos previstos no artigo 107, da Lei Federal nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica opina viabilidade jurídica da celebração do termo aditivo para prorrogação do prazo de vigência contratual.

Ressalva-se que a formalização do termo aditivo está condicionada à disponibilidade orçamentária e autorização da autoridade superior.

Ao Gabinete do Secretário, para apreciação e deliberação da autoridade superior.

Belém/PA, 20 fevereiro de 2025.

ADRIANA NEVES GOMES
Assessora Jurídica
AJUR/SEMEC

Visto e de acordo.

Júlio Machado dos Santos
Coordenador - AJUR/SEMEC