

PARECER JURÍDICO Nº 135/2023 – PROJU/SEMOB

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 15633/2023

INTERESSADO: SEMOB

ASSUNTO: A PROXIMIDADE DO TERMINO DE VIGÊNCIA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 009/2020-SEMOB. PRORROGAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO CELEBRADO ENTRE A SEMOB E A EMPRESA ELEVADORES ATLAS SCHINDLER LTDA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PRORROGAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. EMPRESA ATLAS SCHINDLER LTDA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, INCLUINDO O FORNECIMENTO E EMPREGO DE PEÇAS, COMPONENTES E INSUMOS, SEM ÔNUS PARA ESTA AUTARQUIA, DE 04 (QUATRO) ESCADAS ROLANTES E 09 (NOVE) ELEVADORES POSSIBILIDADE LEGAL. PREVISTO NO ART. 57, II DA LEI Nº 8.666/1993.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico, em atenção ao disposto no parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/93, que dispõe sobre o exame prévio e conclusivo dos atos relativos à realização de licitação e exame dos textos de editais, contratos ou instrumento congêneres.

No caso em tela, os autos tratam sobre a formalização de Termo Aditivo ao Contrato nº 009/2020 - SEMOB, cujo objeto é a prorrogação da vigência do contrato, em análise, por mais 12 (doze) meses, a contar do dia 01 de dezembro de 2023.

O Contrato nº 009/2020 – SEMOB, firmado entre esta Superintendência e a empresa ATLAS SCHINDLER LTDA, cujo objeto é a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, INCLUINDO O FORNECIMENTO E EMPREGO DE PEÇAS, COMPONENTES E INSUMOS, SEM ÔNUS PARA ESTA AUTARQUIA, DE 04 (QUATRO) ESCADAS ROLANTES E 09 (NOVE) ELEVADORES cuja vigência findará em 01 de dezembro de 2023.

Em razão da proximidade do término do prazo de vigência fixado no referido Contrato, foi encaminhada solicitação à Procuradoria Jurídica, com fundamento no art. 57, §4º, da Lei nº 8666/93, que requer análise acerca da legalidade da prorrogação, bem como da minuta da prorrogação do contrato.

Cumprе ressaltar as seguintes Cláusulas do Terceiro Termo Aditivo do Contrato nº 009/2020 - SEMOB:

CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

O presente Termo Aditivo tem por objeto a prorrogação da vigência do Contrato nº 009/2020 – SEMOB, pelo período de 12 (doze) meses.

CLÁUSULA SEGUNDA: DA VIGÊNCIA

Este aditivo tem vigência **a partir de 01/12/2023 e término em 01/12/2024**, podendo ser rescindido antes do término previsto, por conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Dentre outros documentos, instruem o presente processo:

- 1 - Memorando n.º103/2023 – ALC/SEMOB, solicitando ao Fiscal do Contrato nº 009/2022 manifestação técnica e interesse de continuidade da prestação dos serviços (fls. 01);
- 2 - Cópia do Contrato nº 009/2020-SEMOB (fls. 02 a 41);
- 3 – Cópia do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 009/2020 – SEMOB (fls. 42 e 43);
- 4 – Cópia do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 009/2020 – SEMOB (fls. 44 e 45);
- 5 - Extratos da Portaria de Designação de Fiscal e Suplente – (fls.48);
- 6 – Manifestação Técnica da Fiscal do Contrato – (fls. 50 e 51);
- 7 – Atestado de Exclusividade – (fls. 56);
- 8 – Cópias de Contratos firmados com o Ministério Público, IASEP e empresas particulares – (fls. 57 a 93 e 95 a 110 –v);
- 9 – Despacho indicando que em comparação entre os preços praticados pela empresa com a SEMOB e seus demais Contratos, há vantagem demonstrada na contratação – (fls. 94);
- 8 - Dotação Orçamentárias nº 071/2023, de 16/11/2023 – (fl. 112);
- 9 - Minuta do terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 009/2020 – SEMOB (fls. 114 e 115).

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

Deve-se salientar que, incumbe à Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Ressalta-se ainda que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, não se analisando nesse parecer os atos pretéritos, pressupondo-se que foram analisados tempestivamente pelos setores competentes.

Indiscutivelmente, a Administração Pública somente pode agir com base na lei. O próprio exercício do *poder discricionário* depende da existência de lei autorizadora. Não há atuação administrativa fora do Direito¹. No âmbito contratual este princípio ganha um reforço, pois os recursos públicos não podem ser utilizados

¹ CUNHA JR., Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 12. Ed. Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 82.

de forma pessoal – para buscar interesses particulares em detrimento do interesse público.

Em virtude disso, a Lei Federal nº 8.666/93 dispõe taxativamente, em seu art. 57, sobre as hipóteses de prorrogação dos contratos administrativos e os demais instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidade de Administração. Portanto, o Termo Aditivo que será firmado não possui óbice legal quanto ao seu objeto.

A prorrogação do Contrato nº 009/2020-SEMOB fora justificada por intermédio de Manifestação Técnica exarada pela Fiscal do Contrato em tela, Vejamos:

“(…)

Ocorre que o supracitado contrato encerra dia 01.12.2023, necessitando assim ser prorrogado por mais 12 (doze) meses, para que sejam mantidas o funcionamento com segurança dos equipamentos em questão.

(…)

Dito isto, dado a natureza do serviço, a administração não pode abdicar de serviços de manutenção preventiva e corretiva, uma vez que a iminência de acidentes, à exemplo dispo pane no sistema, travamento de portas, acarretaria em danos incontestáveis ao erário, visto que sem a devida qualificação técnica outrem não tem capacidade para resolução de eventuais problemas sem custo para administração.”

Quanto à manutenção das condições de habilitação pela Empresa Contratada, vale destacar que **devem ser juntadas certidões de regularidade fiscal, trabalhista e outras exigidas legalmente**, as quais devem ser analisadas pela Controladoria Interna e, ainda, atualizadas, se necessário, durante o curso do processo, visando, assim, garantir a segurança e prosseguimento do feito, uma vez que é necessária a comprovação de que a Contratada mantém as condições que a tornaram qualificada na ocasião da contratação, conforme previsto em norma vigente.

Cabe esclarecer que se trata de um Contrato Administrativo de prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento e emprego de peças, componentes e insumos, sem ônus para esta autarquia, de 04 (quatro) escadas rolantes e 09 (nove) elevadores, o qual originalmente possuía o prazo de vigência de 12 (doze) meses, e, considerando sua natureza de atividade de serviço contínuo há possibilidade legal para prorrogação, conforme o artigo 57 da Lei nº 8.666/93, senão, vejamos:

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

I - 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; (...)

Assim, verificamos que o legislador, ao introduzir normas sobre a duração dos contratos administrativos, estabeleceu a possibilidade de que a vigência dos

contratos de prestação de serviços de natureza continuada seja prorrogada por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 meses, visando garantir condições mais vantajosas para a administração.

Apesar disso, a Lei nº 8.666/93 não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada e, a partir de normas infralegais, entendimentos doutrinário e jurisprudencial, formou-se consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua habitualidade e essencialidade para o contratante, bem como iminente prejuízo ao interesse público, por ocasião de sua eventual paralisação.

Os serviços de natureza continuada são prestados de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo. Portanto, o que a Administração visa nesse tipo de contrato é uma atividade executada de forma contínua, caracterizada por atos reiterados, de modo a atender a demanda do município sem qualquer problema de ordem técnica.

Sobre o tema, colaciona-se a jurisprudência do TCU:

“Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições”. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.

O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.

Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares”².

Nesse sentido, Marçal Justen Filho³ afirma que:

“A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.”

Segue o mesmo raciocínio o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União, conforme se extrai do Acórdão abaixo, vejamos:

² Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretária-geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 772.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2016, p. 1109.

“(…) A jurisprudência desta Corte de Contas também se alinha a este entendimento: „O Exmo. Sr. Ministro Relator Marcos Vilaça, em seu relatório para a Decisão nº 466/1999 - Plenário, traz o entendimento do jurista Carlos Pinto Coelho Motta sobre o assunto: **serviços contínuos são aqueles que não podem ser interrompidos; fazem-se sucessivamente, sem solução de continuidade, até seu exaurimento ou conclusão do objetivo.** A exemplo, teríamos: limpeza, conservação, manutenção, vigilância, segurança, transporte de valores, carga ou passageiros. (Eficácia nas Licitações e Contratos, 7.ed. ,1998). O Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar utilizou-se da mesma doutrina em seu relatório para o Acórdão 128/1999 - Plenário. No relatório para a Decisão nº 1098/2001 - Plenário, o Ministro Adylson Motta afirma que: **De natureza continuada são os serviços que não podem ser interrompidos, por imprescindíveis ao funcionamento da entidade pública que deles se vale.** Enquadram-se nessa categoria os serviços de limpeza e de vigilância, o fornecimento de água e de energia elétrica, a manutenção de elevadores.”

Percebe-se, assim, que há necessidade de que tais serviços não sejam interrompidos, sob pena de comprometimento do interesse público, o que constitui requisito para enquadrar o serviço como uma prestação a ser executada de forma contínua.

Verifica-se, portanto, que além da previsão no ordenamento jurídico pátrio acerca da possibilidade de prorrogação de duração de contratos, há exposição doutrinária, observando a necessidade de cumprimento dos requisitos legais alhures expendidos.

Deste modo, considerando que o Contrato nº 009/2020 – SEMOB teve o início de sua vigência em 01 de dezembro de 2021, e, ainda, não foi atingido o limite legal de 60 (sessenta) meses, inexistente óbice jurídico à celebração do segundo termo aditivo que visa prorrogação.

Salienta-se que o valor global do contrato estará respeitando o disposto no artigo 57 da Lei das Licitações, pois em se incidindo a hipótese do inciso II, sua vigência não fica adstrita ao crédito orçamentário inicial, como expressamente ressalva a Lei, não havendo nenhum óbice aparente à legalidade da prorrogação do prazo pretendida, **necessitando da autorização prévia da autoridade competente para tanto, como expressamente disposto em lei.**

III - DA MINUTA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 009/2020-SEMOB

Quanto à análise da Minuta de Aditivo Contratual, se verifica que constam a cláusulas essenciais e necessárias, haja vista que teve sua estruturação consolidada a partir da legislação pertinente ao assunto e preenche as exigências legais e administrativas, bem como orçamentária, razão pela qual se conclui pela possibilidade jurídica da formalização do Termo Aditivo, visando prorrogação do Contrato Administrativo.

Diante disto, observadas as devidas justificativas pertinentes às questões suscitadas, esta Procuradoria opina pela possibilidade da prorrogação da vigência do Contrato celebrado com o EMPRESA ELEVADORES ATLAS ACHINDLER LTDA em mais 12 (doze) meses, em razão do inescusável interesse público, **desde que conste no Processo, Autorização da Autoridade competente e, ainda, Certidões de Regularidade Fiscais e Trabalhista**, nos termos da Lei.

IV – DO DECRETO MUNICIPAL Nº 104.855/2022.

O Decreto nº 104.855/2022 dispõe sobre medidas de gerenciamento fiscal e financeiro no âmbito da Administração Direta, Autárquica, Fundacional, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista dependentes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Executivo do Município de Belém e dá outras providências.

A referida norma, em seu art. 2º, inciso I, alínea “e”, prevê o seguinte:

Art. 2º Ficam estabelecidas as seguintes medidas administrativas visando otimizar o controle orçamentário e financeiro das despesas classificadas no Grupo de Despesa “Outras Despesas Correntes”:

I – Ficam suspensas

e) Celebração de novos contratos, inclusive aqueles relacionados a processos em andamento, bem como a realização de aditivos contratuais que importem em aumento quantitativo ou qualitativo nos contratos, desde que, em ambos os casos, resultem em aumento de despesas. (Grifo Nosso).

No entanto, o Decreto em questão, em seu art. 8º, trata de despesas que são exceções às regras, dentre estas as *“autorizadas expressamente pelo Chefe do Poder Executivo, após análise do impacto orçamentário e financeiro pelo Núcleo Intersetorial de Governança Pública – NIG”*.

Desta feita, a celebração do Termo Aditivo que visa a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento e emprego de peças, componentes e insumos, sem ônus para esta autarquia, de 04 (quatro) escadas rolantes e 09 (nove) elevadores, poderá ser formalizado mediante análise do Núcleo Intersetorial de Governança Pública, nos termos do art. 10 do Decreto Municipal nº 104.855/2022.

Ressaltamos que, caso a referida solicitação de autorização, tenha ocorrido no momento do pedido de liberação de cota, procedido pelo Núcleo Setorial de Planejamento Estratégico – NUSPE entende-se como atendida a exigência de autorização prevista no Decreto Municipal.

V – DA CONCLUSÃO

Ante a celebração do Termo Aditivo, a Administração Pública deverá observar o disposto no §2º do art. 57 da Lei Federal nº 8.666/93, que determina que toda prorrogação deve ter prévia autorização pela Autoridade Competente para celebrar o contrato, sendo assim, deve a Superintendência desta SEMOB autorizar a formalização do Termo Aditivo, em epígrafe.



No mais, cumpre informar que devem constar nos autos as certidões de regularidade fiscal, trabalhista e outras exigidas legalmente, devidamente atualizadas, tendo em vista o disposto no inciso XIII do art. 55 da Lei Federal nº 8.666/93.

Pelo exposto, com base nos fundamentos expostos, opina-se pela **possibilidade** de prorrogação do Contrato nº 009/2020 - SEMOB, por intermédio do Terceiro Termo Aditivo, pelo período de 12 meses, com fundamento legal no art. 57, II da Lei Federal nº 8.666/93, se observadas as recomendações constantes neste Parecer Jurídico.

Por fim, depois de cumpridas as formalidades legais, com as assinaturas tempestivas nas vias definitivas do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 009/2020-SEMOB, devem ser publicados, no prazo legal, o extrato do instrumento em análise no Diário Oficial do Município, além do devido registro junto ao Tribunal de Contas dos Municípios, nos termos da Instrução Normativa nº 22/2021 – TCM/PA, de 10 de dezembro de 2021.

Ressalvo, todavia, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à competência do Procurador-Chefe, em acatá-lo e encaminhá-lo à ALC/ SEMOB, para conhecimento e apreciação, podendo ainda, posteriormente a Autoridade Superior entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

É o Parecer Jurídico.

Belém, 30 de novembro de 2023.

ANDRESA SOUZA SANTOS
Assessor Jurídico – PROJU/SEMOB
OAB/PA nº 28.854

MANIFESTAÇÃO

Opino favoravelmente ao **Parecer Jurídico nº 135/2023 – PROJU/SEMOB**, motivo pelo qual o aprovo. Encaminho os autos à ALC/SEMOB.

Belém-PA, 30 de novembro de 2023.

DIEGO FIGUEIREDO BASTOS
Procurador-Chefe da PROJU/SEMOB
OAB/PA nº 17.213