PARECER JURÍDICO Nº 108/2020 – PROJU/SEMOB

PROTOCOLO: 1867240/2020

REQUERENTE: ALC

ASSUNTO: 4º Termo Aditivo ao Contrato nº 02/2018, celebrado entre a SEMOB e a Empresa AVAL Ltda (Serviços de contínuos de recepcionistas no BRT)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. SERVIÇO CONTÍNUO. MINUTA DE ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE PRAZO. FUNDAMENTO JURÍDICO: ART. 57, II DA LEI Nº 8.666/1993.

Senhor Procurador Chefe,

Trata-se de solicitação de manifestação jurídica quanto à possibilidade de celebração do 4º Termo Aditivo para prorrogação de vigência, por mais 06 meses, do Contrato nº 02/2018 celebrado entre a Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (SEMOB) e a AVAL Empresa de Serviços Especializados Ltda, decorrente do Pregão Eletrônico Nº 02/2017–SRP/SEMOB, cujo objeto se constitui na **"contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço de recepcionista, notadamente para os terminais e estações do BRT"** cuja vigência encerrará em 01/08/2020.

Cumpre relatar que o processo em epígrafe encontra-se instruído, em síntese, com os seguintes documentos:

a) Memorado nº 022/2020-ALC/SeMOB, informando sobre o encerramento da vigência e solicitando manifestação técnica dos fiscais do contrato (fls. 03);

b) Cópia do Contrato nº 02/2018, do 1º, 2º e 3º termo aditivo de prorrogação de vigência (fls. 04-13V);

c) Justificativa Técnica da fiscal do contrato, opinando pela necessidade de prorrogação contratual, bem como quanto a regular execução do contrato pela contratada (fls. 15);

d) Manifestação da autoridade máxima da SEMOB, deliberando pela prorrogação do contrato (fls. 16);

e) Minuta do 4º Termo Aditivo (fls. 17-17V);

f) Pesquisa de mercado e/ou Cotação de preços e fundamentação comprovando a vantajosidade a prorrogação (fls. 20);

g) Indicação de disponibilidade orçamentária para a despesa (fls. 42-43);

h) Documentos referentes à habilitação da empresa (fls. 44-51);

i) Parecer de Regularidade nº 205/2020, emitido pelo Controle Interno da SEMOB indicando a regularidade do procedimento, inclusive quanto aos documentos de habilitação da empresa contratada (fls. 53).

Após referida instrução, encaminhou-se os autos para esta Procuradoria jurídica manifestar-se, em atenção ao que estabelece o art.38, Parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

É o relatório.

Passa-se à análise e manifestação jurídica.

FUNDAMENTAÇÃO

PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DE NATUREZA CONTÍNUA

Inicialmente, oportuno consignar que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes, até a presente data, nos autos do processo administrativo epigrafado, sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e/ou financeira.

No que tange a matéria posta em análise, cumpre elucidar, primeiramente, que os contratos administrativos, em regra, devem ter a duração adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, por força do disposto no art. 57, *caput,* da Lei n°8.666/93, exceto nas hipóteses previstas nos incisos do referido artigo, *in verbis*:

> **Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:**
>
> I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;
>
> **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;
>
> III - (Vetado).

> IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.
>
> V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

Assim dispondo a legislação, verificamos que o legislador, ao introduzir exceções à regra geral 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 de Licitações não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada e, dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua habitualidade e essencialidade para o contratante, bem como o iminente prejuízo ao interesse público, por ocasião de sua eventual paralisação. São prestados de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo. O que a Administração visa nesse tipo de contrato é uma atividade executada de forma contínua, caracterizada por atos reiterados.

O ilustre professor Jacoby[1] sintetiza a definição dos serviços de natureza continuada, vejamos:

> Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, que se interrompidos podem comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro.
> A Administração deve definir em processo próprio quais são seus serviços contínuos, pois 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 e manutenção de elevadores.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho[2] 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

[1] Disponível em: https://jacoby.pro.br/novo/uploads/licita_es_e_contratos/bp/servi_os_cont_nuos/servi_os_cont_nuos.pdf
[2] FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª Ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 504.

> 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 1386/2005- TCU/Segunda Câmara, vejamos:

> (...) 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. [Acórdão 1382/2003 - 1ª Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti.]

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.

Destarte, há justificativa para a prorrogação feita pelo fiscal do contrato, demonstrando a necessidade e essencialidade da manutenção do serviço, sob pena de prejuízo ao interesse público, dada a natureza contínua do objeto, razão pela qual entendemos que, em tese, a prorrogação pretendida se enquadra na hipótese do inciso II, do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Por outro lado, necessário analisar se a prorrogação do contrato irá assegurar condições mais vantajosas à Administração. No caso, realizou-se pesquisa de mercado por meio de cotação de preços dos serviços contratados, ficando demonstrado que o atual valor contratado se demonstra inferior ao valor das demais empresas consultadas, evidenciando a vantajosidade da prorrogação do contrato.

Quanto à necessidade de comprovação da vantajosidade da prorrogação, a jurisprudência do TCU, vem se manifestando da seguinte forma:

> Prestação de Contas. Contrato. Prorrogação da avença contratual. [ACÓRDÃO]
> 1.4. Determinações:
>
> 1.4.1. ao Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur que: 1.4.1.1. avalie a oportunidade e a conveniência de operacionalizar os EBTs objetos do contrato nº 26/2005 nos moldes previstos no art. 14 da Lei nº 11.771/2008 e que, caso opte por prorrogar o referido contrato ou realizar novo procedimento licitatório, justifique expressamente a não utilização da previsão legal;
>
> 1.4.1.2. **caso opte por prorrogar a vigência do contrato nº 26/2005, justifique a conveniência da prorrogação, demonstrando a vantajosidade para a administração, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, em especial no que se refere aos custos envolvidos, mediante a verificação da conformidade destes com os preços correntes no mercado**, incluindo nos autos os documentos que fundamentem a decisão;
>
> (AC-5154-35/09-2 Sessão: 06/10/09 Grupo0 Classe: 0 Relator: Ministro AROLDO CEDRAZ - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria):

Destarte, conforme se verifica dos autos, foi realizada pesquisa de mercado com vistas a verificar a vantagem em prorrogar o contrato, conforme art. 57, II da Lei 8.666/93, tendo sido constatada a vantajosidade na manutenção da atual contratada, demonstrando, portanto, a possibilidade em prorrogar o atual contrato, que se mostra mais vantajoso para a administração.

DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL E ANÁLISE DA MINUTA DE TERMO ADITIVO

Quanto à regular instrução processual para prorrogação do contrato em epígrafe, verifica-se o cumprimento do requisito legal, referente a justificativa para prorrogação, nos termos do art. 57, § 2° da Lei nº 8.666/93, que no caso de prorrogação de contrato de prestação de serviço de execução contínua, se materializa nas manifestações do fiscal do contrato e pela realização de pesquisas de mercado, as quais demonstram a vantajosidade da manutenção da contratação.

Ademais, verifica-se que também consta nos autos indicação de dotação orçamentária para cobrir a despesa da prorrogação e verificação de que a contratada continua mantendo os requisitos de habilitação, conforme atestado pelo parecer do controle Interno.

No que tange a minuta do 4º Termo Aditivo posta em análise desta PROJU (fls. 17), com base no Parágrafo Único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, a mesma contém

especificação das partes e cláusulas referentes a: objeto; vigência; valor; dotação orçamentária, amparo legal; do registro e publicação e disposições gerais referente a manutenção das demais condições, assim, verifica-se que a mesma apresenta, de forma não obscura, as cláusulas necessárias para a sua celebração, razão pela qual aprovamos a minuta analisada.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo por base os princípios da legalidade e economicidade, esta Procuradoria opina pela possibilidade da celebração do termo aditivo ao contrato, para prorrogação de sua vigência por mais seis meses.

Observa-se, ainda, que após cumpridas as formalidades legais, com a assinaturas nas vias definitivas da minuta apreciada, deverá ser publicado o extrato do instrumento em análise no Diário Oficial do Município, para que produza seus efeitos legais, passando, na ocasião, a ter a eficácia necessária, sem prejuízo ao registro cabível junto ao TCM.

Ressalvo, ainda, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à competência do Procurador-Chefe desta PROJU, em acatá-lo e encaminhá-lo ao Diretor-Superintendente da SeMOB, para conhecimento e apreciação, podendo ainda, a autoridade superior entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

Este é o parecer que submetemos à superior consideração.

Belém/Pa, 15 de julho de 2020.

RENATA MELO BATISTA:80253962234
Assinado de forma digital por RENATA MELO BATISTA:80253962234
Dados: 2020.07.20 12:45:35 -03'00'

Renata Melo Batista
Assessoria Jurídica-PROJU/SEMOB
OAB/Pa 20.794

APROVADO EM :

ROLF EUGEN ERICHSEN
Assinado de forma digital por ROLF EUGEN ERICHSEN
Dados: 2020.07.20 12:56:53 -03'00'

ROLF EUGEN ERICHSEN.
Procurador-Chefe da SeMOB
OAB – PA Nº.13.922