



PARECER JURÍDICO nº 2103/2024 – AJUR/SEMEC

Processo:	Nº 13071/2024
Interessada:	SEMEC / DIAD / DEMA / ESG
Assunto:	SOLICITAÇÃO DE ADITIVO DE PRAZO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL POR MAIS 06 (SEIS) MESES REF. AO CONTRATO Nº 110/2021 – SEMEC.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA. SERVIÇO CONTINUADO PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA Nº 110/2021-SEMEC. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 57, II, DA LEI Nº 8.666/1993.POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação feita pela Coordenadora da Equipe de Serviços Gerais - ESG da Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, servidora Ana Rosa dos Santos Dias, por intermédio do Memorando nº 184/2024 – ESG, encaminhado à Diretoria Administrativa (DIAD), visando à celebração do 10º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2021-SEMEC, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em vigilância patrimonial e pessoal para a prestação de serviços de vigilância armada atendida pela empresa BELÉM RIO SEGURANÇA EIRELI (CNPJ nº 17.433.496/0001-90).

A justificativa apresentada no memorando pela Equipe de Serviços Gerais - ESG para a prorrogação do contrato afirma que há “(...) *necessidade de continuação desses serviços, tendo em vista a obrigatoriedade desta Secretaria em resguardar a segurança do patrimônio público escolar, bem como dos alunos, servidores e demais frequentadores dos referidos prédios pertencentes a SEMEC;*(...)”.

O setor demandante apresenta quadro demonstrativo dos locais onde os serviços de vigilância armada são prestados (anexo 01), sendo eles sede e anexos, que totalizam o valor de R\$ 1.279.539,84 (um milhão, duzentos e setenta e nove mil quinhentos e trinta e nove reais e oitenta e quatro centavos), bem como nas escolas no valor de R\$ 159.942,48 (cento e cinquenta e nove mil, novecentos e quarenta e dois reais e quarenta e oito centavos), e nas



Unidades Educacionais Infantis, no valor de R\$ 319.884,96 (trezentos e dezenove mil oitocentos e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos).

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

Arquivo 01:

Memorando nº 184/2024, assinado em 27/08/2024, pela Coordenadora da ESG, Ana Rosa dos Santos Dias, solicitando 10º termo aditivo ao contrato Nº 110/2021-SEMEC;

Arquivo 02:

Demonstrativo de valores para o 10º termo aditivo ao contrato nº 110/2021, assinado em 27/08/2024, pela Coordenadora da ESG, Ana Rosa dos Santos Dias;

Arquivo 03:

Justificativa demonstrando a necessidade de realização de 10º termo aditivo ao contrato nº 110/2021;

Arquivo 04:

Relatório de fiscalização de contrato, assinado pelo fiscal do contrato Joelson Jeferson Novais Pinheiro, em 12/08/2024, que afirma: “vem prestando os serviços de forma satisfatória, obedecendo o que determina o contrato celebrado entre as partes”;

Arquivo 05:

Carta da empresa contratada Belém Rio reiterando “interesse em permanecer prestando serviço de vigilância à SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA – SEMEC”;

Arquivo 06:

Cópia do contrato nº 110/2021 - SEMEC, assinado em 11/08/2021;

Arquivo 07:

Cópia do 1º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;

Arquivo 08:

Cópia do 2º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;

Arquivo 09:

Cópia do 3º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;

Arquivo 10:

Cópia do 4º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;



Arquivo 11:

Cópia do 5º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;

Arquivo 12:

Cópia do 6º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;

Arquivo 13:

Cópia do 7º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 - SEMEC;

Arquivo 14:

Cópia do 8º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 – SEMEC;

Arquivo 15:

Cópia do 9º termo aditivo ao contrato nº 110/2021 – SEMEC;

Arquivo 16:

Solicitação da SEMEC de cotação de preços para serviços de vigilância ostensiva armada com postos 24h, assinada pelo servidor Joelson Pinheiro, da ESG;

Arquivo 17:

E-mail encaminhado para empresas do ramo especializado em vigilância ostensiva armada, solicitando cotação de preços, em 12/08/2024;

Arquivo 18:

Propostas de preços de três empresas fornecedores deste ramo de atividade para o objeto da contratação, nos seguintes valores:

** Belém Rio Segurança LTDA. (Cnpj nº 17.433.496/0001-90) – R\$ 3.518.734,56 (três milhões, quinhentos e dezoito mil, setecentos e trinta e quatro reais e cinquenta e seis centavos);*

** KAOA – Vigilância e segurança privada Ltda (Cnpj nº 33.967.211/0001-57) – R\$ 3.445,200,00 (três milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, e duzentos reais);*

** PARÁ BRASIL SEGURANÇA ESPECIALIZADA LTDA (Cnpj nº 11.493.735/0001-01) - R\$ 3.779.226,00 (três milhões, setecentos e setenta e nove mil, e duzentos e vinte e seis reais);*

Arquivo 19:

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

Arquivo 20:



E-mail de resposta da Empresa Belém Rio Segurança Ltda. manifestando interesse em permanecer prestando serviços de vigilância para a SEMEC;

Arquivo 21:

E-mails de respostas das empresas com as cotações de valores;

Arquivo 22:

Ata comparativa de preço para eventual contratação de serviço de vigilância para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha, de 01/07/2024;

Arquivo 23:

Ata comparativa de preço para eventual contratação de serviço de vigilância para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha, de 04/07/2024;

Arquivo 24:

Ata comparativa de preço para eventual contratação de serviço de vigilância para a Prefeitura Municipal de Palmas, de 20/08/2024;

Arquivo 25:

Declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF atestando a regularidade da empresa Belém Rio Segurança Ltda.

Arquivo 26:

Despacho da Coordenadora da ESG, em 30/08/2024, afirmando que “Após nova pesquisa, dessa vez na plataforma “Banco de Preços”, nenhuma Ata foi encontrada para compor o processo em questão.”;

Arquivo 27:

Despacho da Diretora Administrativa, em 02/09/2024, afirmando que “Após pesquisa de preços, verifica-se que a prorrogação com a empresa Belém Rio apresenta vantajosidade, visto que os valores praticados pela interessada são mais baixos se comparados àqueles apresentados por outras empresas do ramo, além de que, em relação às ARPs juntadas na cotação de preços, o objeto destas diverge do solicitado por esta Secretaria.”;

Arquivo 28:

Despacho do Secretário Municipal de Educação de Belém, em exercício, autorizando o prosseguimento da demanda, e remetendo os autos ao NUSP para informe de disponibilidade orçamentária;

Arquivo 29:

Extrato de dotação orçamentária a fim de cobrir despesas com 10º TERMO ADITIVO AO CONTRATO 110/2021 – BELÉM RIO.

Arquivo 30:

Proposta ajustada da empresa KAOA – Vigilância e segurança privada Ltda (Cnpj nº 33.967.211/0001-57) – R\$ 3.565,452,00 (três milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais);

Arquivo 31:

Despacho dessa AJUR à Diretoria de Administração-DIAD em 17/092024, sugerindo adequação dos autos para regular prosseguimento do processo;

Arquivo 32:

Despacho da DIAD à ESG em 18/09/2024, encaminhando os autos para que seja realizada a ampliação da pesquisa de mercado e a atualização do mapa comparativo, bem como apresentação da justificativa de vantajosidade, nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021;

Arquivo 33:

E-mails enviados pela ESG para empresas especializadas no ramo de vigilância com pedido de cotação de preços;

Arquivo 34:

Propostas de preços de empresas fornecedores deste ramo de atividade para o objeto da contratação, nos seguintes valores:

** MTS Segurança LTDA. (Cnpj nº 26.162.683/0001-77) – R\$ 3.722.400,00 (três milhões, setecentos e vinte e dois mil, e quatrocentos reais);*

** Polo Segurança (Cnpj nº 02.650.833/0001-23) – R\$ 3.941.586,00 (três milhões, novecentos e quarenta e um mil, quinhentos e oitenta e seis reais);*

Arquivo 35:

Mapa comparativo reajustado com propostas de 5 empresas especializadas no ramo de vigilância armada;

Arquivo 36:

Justificativa ajustada assinada pela coordenadora da ESG, em 19/09/2024.

Os autos foram recebidos via GDOC por esta Assessoria Jurídica contendo 40 (quarenta) 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, 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.

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 N° 8666/93.

A partir de janeiro de 2024 entrou em vigor a Lei n° 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 n° 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 n° 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 n° 110/2021-SEMEC celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação-SEMEC e a empresa Belém Rio Segurança LTDA (CNPJ n° 17.433.496/0001-90), é oriundo do pregão eletrônico SRP n° 003/2019-SEPLAD e da Ata de registro de preço n° 013/2020-SEPLAD, e tem por objeto a contratação de empresa especializada em vigilância armada, a ser executada de forma contínua, com cessão de mão de obra e de todos os equipamentos necessários, para atender as necessidades da SEMEC sede e seus anexos, bem como nas Unidades Escolares Liceu Mestre Raimundo Cardoso, EMEI Amigos solidários e UEI São João Paulo II, e tem vigência até 30/09/2024. O valor global do contrato é de R\$ 1.134.342,54 (um milhão, cento e trinta e quatro mil, trezentos e quarenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos).

II. 3. DA NATUREZA DO SERVIÇO CONTINUADO.

A Lei n° 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.

Dentro dessa 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 é a definição apresentada na Seção VI, Subseção II, da Instrução Normativa nº 05/2017 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a saber:

Subseção II

Dos Serviços Prestados de Forma Contínua e Não Contínua

Art. 15. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional. (grifei)

Parágrafo único. A contratação de serviços prestados de forma contínua deverá observar os prazos previstos no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

O conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União segue o mesmo entendimento:

“Voto do Ministro Relator

(...)

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)

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.

In casu, sob a ótica da Secretaria Municipal de Educação, tem-se que a contratação terceirizada de pessoa jurídica para a prestação dos serviços de vigilância de modo permanente e não eventual, para atender as unidades escolares desta SEMEC e seus anexos, possui natureza contínua tendo em vista a obrigatoriedade desta Secretaria em resguardar a segurança do patrimônio público escolar, bem como dos alunos, servidores e demais frequentadores dos referidos prédios.

II. 4. Dos requisitos para prorrogação do contrato nº 110/2021-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 algumas condicionantes a serem cumpridas 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 atende a necessidade pública permanente “em resguardar a segurança do patrimônio público escolar, bem como dos alunos, servidores e demais frequentadores dos referidos prédios pertencentes a SEMEC (anexo 01)”, conforme afirma o setor demandante. Assim, depreende-se que sua interrupção poderá acarretar prejuízos à Administração, afetando principalmente o patrimônio público, servidores, e alunos da Rede Municipal de Ensino, caracterizando, portanto, o serviço prestado como serviço de natureza contínua.

Ademais, ainda 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.

O setor ESG/SEMEC (anexo 01) solicita a prorrogação do prazo de vigência do contrato, sem aditamento dos valores contratados para serviços de vigilância realizados em 11 (onze) postos de 24h, cujo valor unitário (por posto) permanece em R\$ 26.657,08 (vinte e seis mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e oito centavos), o que, segundo as próprias informações e instrução do setor técnico (ESG), 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, conforme demonstra o mapa comparativo (anexo 39).

E ainda, o fiscal de contrato em relatório preliminar de fiscalização de contrato (anexo 04), afirma que a empresa contratada realiza “*um bom trabalho no que diz respeito a*



segurança e guarda dos bens e dos funcionários, esta fiscalização opina pela renovação contratual solicitada através de Termo Aditivo.”, diante dessa afirmação de que há prestação satisfatória dos serviços e que os preços se mantêm, conforme o aceite da contratada (anexo 05), entende-se presente o requisito de demonstração da vantajosidade. A respeito o entendimento do Jurista Marçal Justen Filho que leciona “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”.

Após, é possível verificarmos que a renovação do contrato, por intermédio da realização de 10º Termo Aditivo, não ultrapassaria 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 do interesse na prorrogação também fora cumprido, tanto pela Administração Pública (anexo 03), como pela empresa contratada (anexo 23), visto que a Equipe de Serviços Gerais anexou justificativa afirmando “a necessidade de continuação desses serviços, tendo em vista a obrigatoriedade desta Secretaria em resguardar a segurança do patrimônio público escolar, bem como dos alunos, servidores e demais frequentadores dos referidos prédios pertencentes a SEMEC”, e solicita a celebração de 10º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2021, afirmando que é essencial para garantir a continuidade dos serviços de vigilância para esta Secretaria.

Ademais, a empresa contratada, de acordo com Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, mantém sua condição de regularidade fiscal (anexo 38).

Deste modo, depreende-se que resta necessária a autorização da autoridade superior para a prorrogação pelo período de 6 (seis) meses, uma vez que foram preenchidos os demais requisitos legais previstos para a sua concretização, inclusive a existência de dotação orçamentária para a referida despesa (anexo 32). No mais, importante ressaltar que seja feita a publicação do extrato do Termo na imprensa oficial, como condição de eficácia do instrumento.

Assim, considerando o preenchimento das exigências elencadas no artigo 57, II e § 2º da Lei 8.666/93, esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade de realização do aditivo requerido por período de 6 (seis) 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 10º Termo Aditivo ao contrato nº 110/2021 para prorrogação contratual por período de 6 meses com fundamento no art. 57, inciso II, §2º da Lei Federal nº 8.666/1993.

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

Outrossim, sugerimos o encaminhamento dos autos:

a. Ao Gabinete da Secretária, para conhecimento, apreciação e posterior encaminhamento ao Setor de Contratos para adoção dos trâmites administrativos quanto à celebração do 10º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2021-SEMEC.

Belém-PA, 23 de setembro de 2024.

Juliane Ferreira Rodrigues
Assessora – AJUR/SEMEC

Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 2103/2024.

Júlio Machado dos Santos
Coordenador – AJUR/SEMEC