

PROCESSO ADMINISTRATIVO E-DOC Nº 1599/2022

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE SISTEMAS REGIONAIS DE ÁGUA - DESO

DIRETORIA DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO

ASSUNTO: ADITAMENTO CONTRATUAL – CT 026/2020

PARECER Nº 060/022

Trata-se de apreciação e manifestação desta Assessoria Jurídica acerca da possibilidade de elaboração de **Aditivo de Prazo** referente ao **Contrato nº 026/2020**, celebrado com a empresa **CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**, objetivando a execução de EXECUÇÃO DE LIGAÇÕES PREDIAIS COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS NO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DA DESO EM TODO O INTERIOR DO ESTADO DE SERGIPE, EXCETO NOS MUNICÍPIOS DE SÃO CRISTÓVÃO, BARRA DOS COQUEIROS E NOSSA SENHORA DO SOCORRO.

Acentuamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, nos autos do processo administrativo em epígrafe, até a presente data. Deste modo, incumbe, a este setor, 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.

O Contrato ora em análise, decorreu do processo licitatório na **licitação pública 034/2019**, sob a égide da Lei nº 13.303/2016, com prazo de vigência contratual de **24(vinte e quatro) meses**, contados a partir da data emissão da primeira Ordem de Serviço de nº 324/2020, ocorrida em 21/02/2020, com término previsto para **21/02/2022**. O serviço objeto do Contrato epigrafo, dado a sua peculiaridade, está no contrato, cláusula quarta, item 4.2, a possibilidade de renovação de prazo, sendo considerado como serviço de natureza contínua, ou seja, a grosso modo, pode ser considerado como serviço que não pode ser paralisado sob pena de prejuízo ou dano para a administração.

No conceito do notório professor IVAN BARBOSA RIGOLIN, serviço contínuo, ou continuado:

“Significa aquela espécie de serviço que corresponde a uma necessidade

permanente da Administração, não passível de divisão ou segmentação lógica ou razoável em unidades autônomas, nem módulos, nem fases, nem etapas independentes, porém prestado de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, ou de outro modo posto à disposição em caráter permanente, em regime de sobreaviso ou prontidão." (RIGOLIN, Ivan Barbosa. Publicidade institucional é serviço contínuo. In Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 12. São Paulo: NDJ, 1999.)

Inicialmente foi previsto no contrato um prazo de **24 meses** para a prestação dos serviços, contados a partir da data de sua emissão da Ordem de Serviço que ocorreu em 21/02/2020 com término previsto e atualizado para 21/02/2022, sendo solicitado aditivo para renovação por mais **24 meses**, perfazendo assim 48 (trinta e seis) meses do limite legal de 60 (sessenta) meses. Conforme C.I. Nº 748/2022, datada de 07/02/2022, o Superintendente de Sistemas Regionais de Água, **Marcos Roberto Carvalho Lima**, solicitou a prorrogação do prazo, tendo como **JUSTIFICATIVA**:

"(...)

2. JUSTIFICATIVA: De acordo com a PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DA DESO, nº. 1009 (em anexo), tendo como o mês base NOVEMBRO/2021, caso a DESO viesse a licitar esses mesmos serviços teríamos um preço base de R\$ 9.988.675,05 (nove milhões, novecentos e oitenta e oito mil, seiscentos e setenta e cinco reais e cinco centavos), SUPERIOR ao valor do contrato.

Além do que, o respectivo contrato 026/2020:

- Visa atender necessidades permanentes da administração;
- Constituem OBRIGAÇÃO DE FAZER;
- São instrumentais, auxiliares ou acessórios, ou seja, constituem ATIVIDADE DE APOIO, a fim de que a administração possa cumprir sua missão institucional; Assim sendo, solicitamos a elaboração deste aditivo de prazo por mais 24 meses.

(....)

Atesta o fiscal do contrato, com aprovação do Diretor de Operação e Manutenção, que os serviços foram prestados de forma satisfatória pela CONTRATADA e que foram atendidos pela empresa todas as demandas solicitadas pela não DESO não havendo nenhuma ocorrência ou notificação que a desabonasse. Aponta ainda que foi encaminhado ofício a CONTRATADA para que a mesma se manifestasse quanto a prorrogação, tendo esta acatado a permanência dos valores atualmente praticados, com a aplicação do reajuste legal.

Faz-se mister comentar que os contratos administrativos destinam-se ao funcionamento dos serviços públicos e são regidos por normas especiais, diferentes das que regem os contratos privados, não devendo conter cláusulas exorbitantes.

Como já dito anteriormente, o fiscal do contrato a fim de demonstrar a vantajosidade da presente prorrogação, anexou planilha orçamentária ORSE, onde se constata que os preços atuais praticados no mercado são superiores aos do contrato, comprovando, assim, que a prorrogação contratual ainda é o caminho mais vantajoso. Ora, se a DESO obtém com a prorrogação preços mais vantajosos não lhe cabe buscar

outro caminho, como não prorrogar?

análise do prazo de validade dos contratos administrativos está diretamente relacionada com a natureza contratual. No caso específico, o objeto do contrato é de execução continuada, considerando que não é a realização do objeto que determina sua execução e sim o tempo fixado na cláusula contratual. Assume assim, a CONTRATADA a obrigação de cumprir obrigações em prestações, as quais só serão consideradas adimplidas com o advento do termo final. Destaca-se que o que é contínuo para um órgão, pode não ser para outro. São considerados exemplos de serviços contínuos: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, de elevadores, de veículos e outros.

A doutrina conceitua de forma clara e precisa o que são serviços continuados:

“Serviços continuados são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro”. (ILC – Perguntas e Respostas – Março/2000)”

A interrupção do serviço pela impossibilidade de ser prorrogado por períodos que totalizem sessenta meses contrariaria o objetivo da norma, que é a de manter a continuidade do serviço e, ao mesmo tempo, permitir que a Administração obtenha condições mais vantajosas, o que se consubstancia na manutenção do mesmo Contrato com inteiro atendimento, demonstrado pelo próprio fato de, no período já cumprido, não ter sido registrada nenhuma ocorrência que desabonasse a CONTRATADA e maculasse o relacionamento entre as partes.

A Administração só deve contratar se houver um manifesto interesse público. As prorrogações devem ser devidamente justificadas para serem formalizadas. A Administração tem a discricionariedade de decidir que a extensão do prazo é vantajosa e necessária para o órgão. Não se admite o dispêndio de recursos públicos para manter serviços supérfluos.

Para reforçar, reproduzimos abaixo o que escreveu HELY LOPES MEIRELLES sobre prorrogação de contratos, em seu clássico *Direito Administrativo Brasileiro*, 24ª ed., Malheiros, São Paulo, 1999, p. 216:

“Prorrogação do contrato é o prolongamento de sua vigência além do prazo inicial, com o mesmo contratado e nas mesmas condições anteriores. Assim sendo, a prorrogação, que é feita mediante termo aditivo, independe de nova licitação, podendo seu prazo ser igual, inferior ou superior ao do contrato original”.

A análise do prazo de validade dos contratos administrativos está diretamente relacionada com a natureza contratual. No caso específico, o objeto do contrato é de execução continuada, considerando que não é a realização do objeto que determina sua execução e sim o tempo fixado na cláusula contratual. Assim, aplica-se os arts. 140 e 143, do R.I.L.C – Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios, abaixo transcritos:

"Art.140 - A duração dos contratos não excederá a 05 (cinco) anos, contados a partir da data da vigência, nos termos da Lei nº 13.303/2016.

Art. 143 – Os prazos dos contratos poderão ser prorrogados ordinariamente, desde que observado o art. 140 e os seguintes requisitos:

- I – Haja interesse da DESO;
- II – Exista previsão no instrumento convocatório e no contrato;
- III- Seja demonstrada a vantajosidade na manutenção do ajuste;
- IV- Exista recurso orçamentário para atender a prorrogação;
- V- As obrigações da contratada tenham sido regularmente cumpridas;
- VI- A contratada manifeste expressamente a sua anuência na prorrogação;
- VII- A manutenção das condições de habilitação da contratada;
- VIII- A inexistência de sanções restritivas da atividade licitatória e contratual aplicadas pela DESO em fase de cumprimento;
- IX – Seja promovida/requerida na vigência do contato e formalizada por meio de termo aditivo;
- X- Haja autorização da autoridade competente".

O dispositivo transcrito visa a consagração dos princípios constitucionais administrativos de eficiência, economicidade, continuidade dos serviços públicos e da supremacia do interesse público sobre o privado. Esse dispositivo tem por finalidade evitar a suspensão do atendimento contínuo do interesse público, o que poderia causar prejuízos ao erário e também a realização de constantes licitações a fim de contratar o mesmo objeto. A prorrogação anual, permite que a Administração reveja o Contrato e negocie os preços para obter negócios mais vantajosos.

Esse tipo de contrato compreende as seguintes características:

- a) atendimento de necessidade contínua que se prolonga por um tempo definido ou muito longo;
- b) a interrupção da prestação pode causar transtornos ao andamento da atividade administrativa. Tais avenças, atuam como instrumentos da execução das atividades do poder público.

A prorrogação é ato bilateral, de natureza convencional que deve preencher certos requisitos, tais como: estar previsto no ato convocatório; justificativa prévia; autorização da autoridade competente.

Por oportuno, esclarecemos que serviços contínuos são aqueles que não podem ser interrompidos; fazem-se sucessivamente, sem solução de continuidade, até seu esgotamento ou conclusão do objetivo. A doutrina conceitua de forma clara e precisa o

que são serviços continuados:

"Serviços continuados são aqueles serviços auxiliares, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro".(ILC – Perguntas e Respostas – Março/2000)

Reproduzimos abaixo o que escreveu Hely Lopes Meirelles sobre prorrogação de contratos, em seu clássico *Direito Administrativo Brasileiro*, 24ª ed., Malheiros, São Paulo, 1999, p. 216:

"Prorrogação do contrato é o prolongamento de sua vigência além do prazo inicial, com o mesmo contratado e nas mesmas condições anteriores. Assim sendo, a prorrogação, que é feita mediante termo aditivo, independe de nova licitação, podendo seu prazo ser igual, inferior ou superior ao do contrato original".

A interrupção do serviço pela impossibilidade de ser prorrogado por períodos que totalizem 05 (cinco) anos contrariaria o objetivo da norma, que é a de manter a continuidade do serviço e, ao mesmo tempo, permitir que a Administração obtenha condições mais vantajosas, o que se consubstancia na manutenção do mesmo Contrato com inteiro atendimento, demonstrado pelo próprio fato de, no período já cumprido, não ter sido registrada nenhuma ocorrência que desabonasse a Contratada e maculasse o relacionamento entre as partes.

Embora a prorrogação não se erija em direito adquirido para o contratado, constitui um ato jurídico perfeito para a Administração, com utilidade na defesa do interesse público. Essa prorrogação faz-se por aditamento, submetendo-se a todas as formalidades da lei.

A presente solicitação com a devida autorização do Presidente desta Companhia, preencherá os requisitos acima, uma vez que a prorrogação foi prevista no ato convocatório e no Contrato, foi anexada aos autos a Justificativa do – Gerente de Apoio Administrativo, onde o mesmo argumenta a vantajosidade e a necessidade da prorrogação por tratar-se de serviço contínuo e essencial para o desempenho das atividades da DESO, atendendo-se, assim, as disposições do art. 143 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios.

Vale ressaltar que o presente aditivo de prazo pressupõe a manutenção por parte da Contratada da sua qualificação e habilitação, como também deverá **prorrogar, renovar** ou reforçar a **garantia contratual**, proporcional ao tempo do contrato.

Por todo o exposto é que se verifica a possibilidade de prorrogação do Contrato nº 026/2020, por mais 24 meses, respaldada nas disposições dos artigos 140 e 143 do R.I.L.C, considerando que foram atendidas as formalidades legais acima explanadas, não caracterizando nenhuma ofensa aos preceitos legais e representando, sem

dúvida alguma, a utilização pela DESO dos princípios da economicidade, moralidade, eficiência ou boa administração, proporcionalidade e razoabilidade, que sempre devem nortear os seus atos.

Em face do princípio da publicidade, inerente a todos os atos administrativos, o extrato do Termo Aditivo a ser elaborado deverá ser publicado na imprensa oficial para ter validade e eficácia, passando a produzir seus efeitos.

É o Parecer, o qual submeto à autoridade superior.

Aracaju/SE, 17 de fevereiro de 2022.

EMERSON DANTAS MENEZES
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 31.72
Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos
1.0.08.00/ASLC

Aditivo ratificado pelo Diretor-Presidente, Carlos Fernandes de Melo Neto, com aprovação de Dr. André Luiz Pereira Oliveira, assessor de licitações e contratos.