



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 2922024
(relativo ao Processo 189762022)
Código de validação: DA8C7C82A4

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 18976/2022

ASSUNTO: Contratos (CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE VIGILÂNCIA ARMADA - SÃO LUÍS E GRANDE REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO LUÍS.)

INTERADESSO: ROBERT JOSÉ PEREIRA COSTA (CSG)

PARECER

À Secretaria Administrativo-Financeira - SEAF
Senhora Diretora,

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do MEMO-CSG-5562024 - Coordenadoria de Serviços Gerais desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, por meio do qual solicitou a prorrogação do prazo de vigência do Contrato nº 33/2023 cujo objeto é a prestação de serviços contínuos de VIGILÂNCIA ARMADA para os prédios onde funcionam a Procuradoria-Geral de Justiça, Promotorias de Justiça da Capital, Centro Cultural, Almoxarifado e Comarcas de São José de Ribamar e Paço do Lumiar, de acordo com as especificações e detalhamentos do Termo de Referência anexo aos autos.

1. Para instrução dos autos foi anexada a carta de concordância da empresa para o Aditivo de Prazo - Ofício 003/2024/DEF/SLZ/MA com ressalva do direito ao reajuste e repactuação de preços;
2. DESPACHO-DG-42902024 - Diretoria Geral determinou o envio do processo à SEAF para conhecimento e instrução processual;
3. DESPACHO-SEAF-26802024 - Secretaria Administrativo-Financeira encaminhando os autos à COF, à CPL, à CSG, à ATA, para manifestação dos setores nos termos indicados, após o retorno a SEAF para posterior manifestação desta Assessoria Jurídica;
4. DESPACHO-COF-19102024 - COF se manifestou nos seguintes termos:

Tratam os autos de despesa com vigilância armada, classificada, de acordo com as normas orçamentárias vigentes, conforme o quadro a seguir: 1 - Orçamento Fiscal Unidade Gestora: 07101 - Procuradoria Geral de Justiça Função: 3 - Essencial à Justiça Subfunção: 091 - Defesa da Ordem à Justiça Programa: 0337 - Gestão de Ações Essenciais à Justiça Ação: 2963.0001 - Coordenação das Ações Essenciais à Justiça no Estado do Maranhão Subação: 025189 - Serviços Gerais Natureza de Despesa: 3390 - Despesas Correntes - Outras Despesas Correntes Fonte: 1.5.00.101000 Item da subação: vigilância armada A despesa em tela tem compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, além de adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual nº 12.168, de 19/12/2023, que fixou para a Unidade Orçamentária- 070101, durante o exercício de 2024, o montante

2024 - O Ministério Público do Maranhão no fomento à resolutividade das demandas sociais

Avenida Prof. Carlos Cunha, 3261 - Calhau, São Luís / MA
CEP: 65.076-820 Telefone: 98 3219-1600 e-mail: ajad@mpma.mp.br

1 / 6

(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 12 de Julho de 2024 às 12:56 h e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: PARECER-DGAJA-2922024, Código de validação: DA8C7C82A4.



Assessoria Jurídica da Administração

de até R\$ 5.297.171,32 para o item vigilância armada, e que após dedução desta e de outras demandas, apresenta, nesta data, saldo de R\$ 479.954,30.

5. PARECER-CPL-692024 - Comissão Permanente de Licitação realizou o enquadramento legal da solicitação, bem como anexou a minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 33/2023 (ID nº 3350079);
6. DESPACHO-CSG-12152024 - CSG concordou com a Minuta;
7. PTC-ACI-8812024 - Assessoria Técnica da Administração se manifestou pela “EXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTOS”;
8. ID nº 3354714 - Consta o SICAF da contratada;
9. DESPACHO-SEAF-28232024 - SEAF encaminhando os autos a esta Assessoria para análise e manifestação.

É o relatório. Passa-se a análise.

Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do Ato Regulamentar nº 22/2020¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

Em decorrência da licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 23/2023, consubstanciado nos autos do Processo Administrativo nº 18976/2022, foi firmado o Contrato nº 33/2023 entre a Procuradoria Geral de Justiça e a empresa DEFENSIVA FREITAS SEGURANÇA EIRELI - ME, tendo por objeto a prestação de serviços continuados de vigilância armada, que compreende além de mão de obra, o emprego de todos os equipamentos, EPIs e ferramentas, necessários à execução dos serviços, nos prédios onde funcionam a Procuradoria-Geral de Justiça, Promotorias de Justiça da Capital, Centro Cultural, Almoxarifado, Comarcas de São José de Ribamar e Paço do Lumiar.

Considerando que o término do prazo de vigência do Contrato se dará em 30.09.2024, a Coordenadoria de Serviços Gerais solicitou a prorrogação do contrato por mais 12 (doze) meses, com início em 01.10.2024 e término em 30.09.2025.

A Cláusula Terceira - Da Vigência Contratual, do mencionado Contrato, prevê o prazo de vigência de 12 (doze) meses, prorrogável no interesse da Administração, até o limite de 60 (sessenta) meses, conforme art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, cita-se a seguir a cláusula contratual:



Assessoria Jurídica da Administração

CLÁUSULA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA CONTRATUAL

1. O prazo de vigência deste Contrato será de 12 (doze) meses, com início na data de 01/10/2023 e encerramento em 30/09/2024, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos até o limite de 60 (sessenta) meses, incluindo o primeiro ano de prestação de serviços, conforme o artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações subsequentes, desde que sejam preenchidos os requisitos abaixo enumerados de forma simultânea, e autorizado formalmente pela autoridade competente:

- 1.1 Prestação regular dos serviços;
 - 1.2 Não aplicação de punições de natureza pecuniária por três vezes ou mais, exceto quanto a penalidades aplicadas por atraso na entrega da garantia;
 - 1.3 Manutenção do interesse pela Administração na realização do serviço;
 - 1.4 Manutenção da vantajosidade econômica do valor do contrato para a Administração;
 - 1.5 Concordância expressa da CONTRATADA pela prorrogação;
 - 1.6 Seja comprovado que a contratada mantém as condições iniciais de habilitação.
2. A CONTRATADA não tem direito subjetivo a prorrogação contratual;
3. A prorrogação de contrato deverá ser promovida mediante a celebração de termo de aditivo.

Com efeito, tanto a Constituição Federal quanto a Lei nº 8.666/93 estabelecem a licitação como regra para a contratação de empresa prestadora de serviços. O estatuto licitatório, contudo, excepciona a regra em algumas hipóteses, entre as quais se encontra a presente, qual seja, a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, veja-se:

Constituição Federal

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Lei nº 8.666/93

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;

Deflui, pois, do texto legal, que é admitida a prorrogação dos contratos de execução continuada, assim definidos pelas doutrinas de Ivan Barbosa Rigolin e Marçal Justen Filho:

“Serviços continuados são aqueles que, pela sua natureza de indispensabilidade e de essencialidade para a manutenção dos serviços públicos, são exercidos durante todo o tempo da contratação, ou então aqueles exercidos sem predeterminação dos momentos porém postos à disposição do contratante a todo tempo em regime de prontidão ou sobreaviso, e que correspondem sempre a necessidades permanentes, e nesse sentido estáveis, da Administração”.



Assessoria Jurídica da Administração

“Devem-se distinguir os contratos de execução instantânea e os de execução continuada. A terminologia não é precisa e pode induzir a equívocos.

[...] Os contratos de execução instantânea (ou de escopo)

Os contratos de execução instantânea impõem à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez cumprida a prestação, o contrato se exaure e nada mais pode ser exigido do contratante (excluídas as hipóteses e vícios redibitórios, evicção, etc.) [...]

Já os contratos de execução continuada impõem à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo.[...]

Um serviço contínuo, relacionado com uma necessidade permanente e renovada, poderá ser contratado com previsão de prorrogação porque se presume que sempre haverá inclusão de verbas para sua remuneração no futuro. Logo, é perfeitamente possível que um serviço contínuo não apresente maior essencialidade [...]

Por outro lado e na medida em que a necessidade a ser atendida é permanente, torna-se muito problemático interromper sua prestação, risco que poderia ser desencadeado se houvesse necessidade de promover licitação a cada exercício orçamentário. [...]

À luz do caso presente, a prestação de serviços a que se refere o Contrato em tela é alcançado pela exceção vista acima, podendo, pois, promover-se sua prorrogação pela primeira vez, por mais 12 (doze) meses, tendo em vista que, em princípio, o ajuste que se extingue poderá ter duração de até 60 (sessenta) meses, lapso ainda não preenchido, já que o contrato originário foi firmado com início de sua vigência em 01.10.2023 e término em 30.09.2024, sendo este o primeiro aditivo de prazo.

Assim, considerando a proximidade do término do prazo de vigência, a CSG solicitou a prorrogação do contrato, por mais 12 (doze) meses, informando no memorando inaugural as seguintes justificativas:

1. DA JUSTIFICATIVA

1.1 - O Contrato Administrativo 33/2023 encerra no dia 30.09.2024, e as atividades constantes no referido contrato são essenciais para o bom desenvolvimento das Promotorias de Justiça abrangidas;

1.2 - A continuidade na prestação dos serviços já contratados minimizaria custo, vez que nossos servidores já estão familiarizados com a forma de trabalho da contratada, evitando inadaptações que poderiam nos gerar custos;

1.3 - Permite a continuidade sem tumulto dos serviços, porque não implica em mudanças estruturais;

1.4 - As atividades constantes no referido contrato são essenciais para o bom Desenvolvimento deste Ministério Público;[...]

Declaramos também que em cumprimento à determinação inserta no inciso XIII do artigo 55 da Lei Federal nº. 8.666/93, a empresa contratada vem mantendo na prática todas as condições de Qualificação-técnica e regularidade fiscal na execução do objeto do referido contrato.

Além do mais, informamos que a Contratada vem prestando os serviços de forma regular e que não foram aplicadas punições de natureza pecuniária por três vezes ou mais em seu desfavor, em conformidade com os subitens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 e 1.6 da Cláusula Terceira do Contrato nº 33/2023.

Quanto a vantajosidade da prorrogação do Contrato nº 033/2023 a Unidade Gestora no MEMO-CSG-5562024 justificou nos seguintes termos:

Com relação à apresentação de propostas, conforme explanado a seguir no item 3 deste documento, para os contratos com emprego de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, como é o caso dos autos, dispensa-se a pesquisa de mercado. Insta salientar, neste ponto, que o minucioso Parecer Referencial da AGU n.



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **12 de Julho de 2024 às 12:56 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-2922024, Código de Validação: DA8C7C82A4.**



Assessoria Jurídica da Administração

00010/2021/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, que segue em anexo, delimitou as exigências legais para a prorrogação de vigência de contratos administrativos executados de forma contínua, dispensando, nesse ponto, a pesquisa de mercado.[...]

3. DA PESQUISA DE MERCADO

Segundo o Parecer Referencial da AGU n. 00010/2021/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, para os contratos com emprego de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, como é o caso dos autos, dispensa-se a pesquisa de mercado, desde que se certifique no processo o atendimento das regras contidas na IN nº 5, de 2017, da SEGES/MPDG, Anexo IX, item 7: ANEXO IX - DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO [...]

7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mão de obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses: a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei; b) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); e c) no caso dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Seguindo essa linha de entendimento, é preciso que haja a comprovação da vantajosidade econômica. No entanto, a vantajosidade não deve ser definida meramente pelo preço, considerando que há também o custo para a realização de um novo procedimento licitatório, com o desfazimento do contrato vigente e a celebração de um novo.

Conforme os esclarecimentos acima, com base no Parecer Referencial nº 00010/2021/CONJUR-MINFRA-CGU/AGU é dispensável a realização de pesquisa de mercado.

Quanto a esse ponto da comprovação da vantajosidade, conclui-se que as razões expendidas pela Unidade Gestora são pertinentes, sendo assim, entende-se pela aplicação dos Princípios da Razoabilidade e do Formalismo Moderado que assiste razão à Unidade Administrativa Requisitante.

Inobstante, o entendimento jurídico referencial citado, com o qual concorda-se, convém mencionar a excepcionalidade do presente caso analisado, que também leva em consideração a natureza continuada dos serviços a serem prorrogados caracterizada pela habitualidade e essencialidade para as atividades finalísticas e atividade-meio deste Órgão Ministerial, de tal modo que sua interrupção tem grande potencial lesivo à prestação dos serviços públicos.

Na resolução do caso deve prevalecer a aplicação dos Princípios da Continuidade do Serviço Público e da Eficiência, a efetivação do Interesse Público Primário, e do cumprimento da Função Administrativa, garantindo assim, que esses serviços não sejam interrompidos.

Da análise dos requisitos legais e contratuais necessários para a formalização do aditivo, verifica-se que foram atendidos, conforme as informações e documentos que instruem os presentes autos. Ressalte-se que, permanecem inalterados todos os termos e condições das demais cláusulas constantes do contrato originário.

Em relação à Minuta do 1º Termo Aditivo (ID nº 3350079) ao Contrato nº 33/2023, trazida à colação



Assessoria Jurídica da Administração

para análise, verifica-se que se encontra em consonância com os termos contratuais e com a Lei nº 8.666/93.

Ante o exposto, restrita aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria se manifesta pela possibilidade jurídica da prorrogação do prazo de vigência contratual e aprovação da Minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 33/2023, nos termos do § único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, ressalvados os aspectos discricionários, técnicos, econômicos e financeiros, que escapam do exame ora efetivado, desde que seja autorizado o presente aditivo pela autoridade competente, nos termos do §2º, art. 57 da Lei nº 8.666/93.

São Luís/MA, 12 de julho de 2024.

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu
Assessora-Chefe da ASSJUR

¹Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão, e dá outras providências.

²Ivan Barbosa Rigolin, in Advocacia servio continuado - Lei 8.666/93, ART. 57, II - A Posio do E. TCU, artigo publicado em Juris Plenum Ouro.

³Maral Justen Filho. Comentários Lei de Licitações e Contratos Administrativos.15Ed.So Paulo: Dialtica, 2012. Pgs. 828/833.

assinado eletronicamente em 12/07/2024 às 12:42 h ()*

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

assinado eletronicamente em 12/07/2024 às 12:56 h ()*

MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO