



*Ao Requisitante,
À Coordenadoria de Licitações e Contratos,
À Comissão de ETP,*

PARECER nº 079/2026 (ULCA)

Ref.: Protocolo 8387/2026, ETP 8/2026. Análise de Estudo Técnico preliminar. Lei Federal nº 14.133/2021 e Resolução nº 23/2023, artigos 137 a 145.

Relatório

Trata-se de análise da legalidade de Estudo Técnico Preliminar – ETP, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de recarga, manutenção, inspeção e certificação dos extintores de incêndio instalados nas dependências da Câmara Municipal de Itapevi. Requisitante é a Coordenadoria de Administração: Aldrin Prudente de Araújo.

Estão presentes nos autos:

- 1) Documento de Formalização de Demanda – DFD, fls. 61-62;
- 2) Estudo Técnico Preliminar – ETP, fls. 63-83;
- 3) Termo de Referência, fls. 84-110.

É a síntese do necessário, passo ao parecer.

Fundamentação

Esta análise decorre da obrigação imposta pelo inciso I do artigo 145 da Resolução nº 23/2023, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021 no âmbito da Câmara Municipal de Itapevi.

1. Identificação da Falha Crítica



Após análise pormenorizada dos três documentos (ETP, DFD e TR), foi identificada uma falha estrutural e crítica que descaracteriza completamente a natureza contínua do serviço, tornando-o uma contratação pontual e fragmentada no tempo. Esta falha, se não corrigida, será facilmente questionada pelo TCE-SP e órgãos de fiscalização.

A Falha: Ausência de Obrigação de Disponibilidade Permanente da Contratada

Onde está a falha:

- 1.No DFD (Item 4): "Prazo para execução: 30 dias corridos após a Ordem de Serviço"
- 2.No ETP (Item 7.1): "Cumprimento do prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis"
- 3.No ETP (Item 7.2, alínea 'e'): "Disponibilidade contínua: manutenção de capacidade operacional durante toda a vigência contratual"
- 4.No TR: Não há qualquer menção a prazos de atendimento para chamados corretivos ou inspeções periódicas

O problema fundamental:

O ETP classifica formalmente o objeto como "serviço contínuo", mas na prática, a redação dos documentos permite que a Contratada tenha uma atuação reativa e episódica, não contínua. Especificamente:

- A Contratada só é obrigada a agir quando recebe uma "Ordem de Serviço"
- Não há qualquer obrigação de realizar inspeções periódicas preventivas
- Não há prazos de resposta definidos para chamados corretivos
- A "disponibilidade contínua" mencionada no item 7.2(e) é vaga e não vinculante
- O contrato pode ser executado integralmente com a empresa comparecendo apenas uma vez por ano para fazer a recarga anual

2. Por Que Esta Falha Descaracteriza a Continuidade?

Definição Legal de Serviço Contínuo (Lei nº 14.133/2021)



O art. 6º, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021 define serviço contínuo como aquele que decorre de necessidades permanentes ou prolongadas da Administração Pública.

A jurisprudência do TCE-SP consolidou que um serviço é considerado contínuo quando:

1.Necessidade permanente: A necessidade não se esgota em uma única entrega ou execução.

2.Disponibilidade ininterrupta: A Contratada deve estar disponível para atender demandas durante toda a vigência, não apenas em datas pré-agendadas.

3.Obrigação de monitoramento: A Contratada deve ter obrigações proativas de acompanhamento, não apenas reativas.

4.Interrupção compromete operações: A falta do serviço prejudica a continuidade das atividades da Administração.

3. Exemplos Práticos da Falha

Cenário 1: Execução Pontual

Com a redação atual do ETP, a Contratada poderia:

- Receber a Ordem de Serviço em 01 de abril de 2026
- Comparecer à Câmara Municipal em 02 de abril
- Retirar todos os 27 extintores
- Recarregá-los em sua oficina
- Devolver todos os equipamentos em 30 de abril
- Nunca mais comparecer até o final dos 12 meses de contrato

Resultado: Serviço executado integralmente em uma única operação. Não há continuidade, apenas uma entrega fragmentada no tempo.

Cenário 2: Falta de Resposta a Chamados



Um extintor é utilizado em um princípio de incêndio em 15 de junho. A Câmara Municipal tenta entrar em contato com a Contratada, mas a empresa não responde por 5 dias. Quando finalmente atende, demora mais 10 dias para retirar o equipamento e instalar a reserva.

Resultado: Não há cronograma de tarefas definido no ETP. A empresa não está violando nada, pois não há obrigação contratual de tempo de resposta. Isto é incompatível com a natureza contínua do serviço.

Cenário 3: Ausência de Inspeções Preventivas

Durante os 12 meses de contrato, nenhuma inspeção periódica é realizada. Em novembro, um extintor apresenta vazamento silencioso. Como não há inspeções obrigatórias, o defeito passa despercebido até que o equipamento é descoberto completamente descarregado.

Resultado: A falta de inspeções periódicas obrigatórias permite que a Contratada não atue proativamente. Isto não é característico de um serviço contínuo.

4. A Redação Que Descaracteriza: Análise Textual

Trecho Problemático do ETP (Item 7.1):

"A empresa contratada será responsável por:

- Retirada dos extintores nos locais de instalação;
- Execução da manutenção, recarga e substituição de peças defeituosas;
- Realização de ensaio hidrostático, quando aplicável;
- Devolução e reinstalação nos mesmos pontos de origem;
- Cumprimento do prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis;"

Problema: O prazo de 30 dias é mencionado como se fosse uma obrigação contínua, mas na verdade refere-se apenas ao prazo de execução após a emissão de uma Ordem de



Serviço. Isto sugere que a Contratada só é obrigada a agir quando acionada, não continuamente.

Trecho Problemático do ETP (Item 7.2, alínea 'e'):

"e) Disponibilidade contínua: manutenção de capacidade operacional durante toda a vigência contratual, garantindo a continuidade dos serviços;"

Problema: Esta alínea é vaga e não vinculante. Não define o que significa "disponibilidade contínua" nem estabelece cronograma de atividades/tarefas ou obrigações específicas. Uma empresa poderia argumentar que está "disponível" mesmo que não responda a chamados por semanas.

5. Consequências da Falha Perante o TCE-SP

Risco 1: Questionamento da Classificação como Serviço Contínuo

O TCE-SP pode questionar: "Se a empresa pode executar tudo em uma única visita anual, por que isto é classificado como serviço contínuo? Não seria uma contratação por escopo?"

Risco 2: Questionamento da Vigência Plurianual

Se o objeto não for reconhecido como serviço contínuo, a vigência que ultrapassa os 30 dias será questionada. O TCE-SP pode determinar que o contrato seja reduzido a 30 dias ou que seja relicitado anualmente.

Risco 3: Auditoria Operacional

O TCE-SP pode realizar auditoria operacional e constatar que a empresa não realiza inspeções periódicas, não tem cronograma de atividades definido e atua apenas quando acionada. Isto resultará em recomendação de rescisão contratual ou adequação imediata.

6. Solução: Elementos Essenciais para Consolidar a Continuidade



Para descaracterizar completamente esta falha e consolidar irrefutavelmente a natureza contínua do serviço, os documentos devem incluir obrigatoriamente os seguintes elementos:

Elemento 1: Inspeções Periódicas Obrigatórias

A Contratada deve ser obrigada a realizar inspeções técnicas periódicas (ex: a cada 60 dias) em 100% dos extintores, verificando pressão, lacres, estado dos cilindros e sinalização. Isto demonstra atuação proativa, não reativa.

Redação necessária:

"A Contratada deverá realizar, obrigatoriamente, inspeção técnica periódica a cada 60 (sessenta) dias em 100% dos extintores instalados, com emissão de Relatório de Conformidade no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis após cada visita."

Elemento 2: Cronograma de atividades para Manutenção Corretiva

Deve haver cronograma de atividades específicas e vinculantes para o atendimento de chamados corretivos. A empresa não pode ter discricionariedade sobre prazos de resposta.

Redação necessária:

"Em caso de acionamento pela Administração relatando extintor inoperante ou utilizado, a Contratada deverá comparecer ao local, retirar o equipamento avariado e instalar a reserva técnica no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas."

Elemento 3: Fornecimento Obrigatório de Reserva Técnica

Sempre que um extintor for retirado para manutenção, a Contratada deve fornecer imediatamente um extintor de reserva equivalente. Isto garante que a edificação nunca fica desprotegida.

Redação necessária:



"A Contratada deverá fornecer, obrigatoriamente, extintor de reserva técnica com características equivalentes ou superiores sempre que houver a retirada de equipamento para manutenção externa. As dependências da Câmara Municipal não poderão ficar desprotegidas em nenhum momento."

Elemento 4: Vigência conforme art. 107

Após caracterização dos serviços contínuos, a vigência estará em conformidade com art. 107 da Lei nº 14.133/2021, demonstrando que a necessidade é permanente e não pontual.

Elemento 5: Disponibilidade Contínua Vinculante

A "disponibilidade contínua" não pode ser vaga. Deve haver obrigação clara de resposta a chamados durante todo o período de vigência.

Redação necessária:

"A Contratada deverá manter disponibilidade contínua para atendimento de chamados corretivos durante toda a vigência do contrato, observando o cronograma estabelecido neste Termo de Referência."

Conclusão

A falha identificada é estrutural e crítica. Ela reside na ausência de obrigações claras, contínuas e vinculantes da Contratada durante toda a vigência do contrato. Os documentos permitem uma atuação reativa e episódica, não contínua, sendo necessário adequá-los. Havendo convencimento de que não há elementos suficientes para que o serviço seja caracterizado como contínuo, que a contratação seja adequada para contratação por escopo.

Itapevi, 31 de março de 2026.

MONISE CESTARI ESTEVES
Procuradora chefe
OAB/SP nº 344.308



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Itapevi. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=5Y644N17550GZ02K>, ou vá até o site <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 5Y64-4N17-550G-Z02K

