

Procuradoria Geral
do Município



**PREFEITURA DE
PALMAS**

PGM
7
Pag. 33

PROCESSO Nº: 2023007479.

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação.

ASSUNTO: Prorrogação contrato.

PARECER N. 722/2023/ GAB/ PGM

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. TRANSPORTE ESCOLAR. PRORROGAÇÃO DO PRAZO ALÉM DOS 180 DIAS. POSSIBILIDADE JURISPRUDÊNCIA DO TCU. RECOMENDAÇÕES.

1. Trata-se de solicitação encaminhada pelo órgão assessorado quanto à possibilidade de termo aditivo de prazo, por mais 180 (cento e oitenta) dias, do contrato nº 03/2023 que consiste na prestação de serviços de transporte escolar de alunos da zona rural de forma emergencial.

2. Verifica-se que após a realização do Contrato mencionado em 05 de fevereiro de 2023, deu-se início à execução contratual. Em abril de 2023, com a juntada das Notas Fiscais e de liquidação, o processo foi encaminhado ao Controle Interno, no qual proferiu a SAC nº 011/2023/SETCI/CGM/GAB (fls. 471-474) dos autos, tendo em vista que as Notas Fiscais foram emitidas em nome de filial, em vez da matriz.

3. Diante do fato, o processo foi encaminhado à Procuradoria do Município, sob a forma de consulta acerca da possibilidade de alteração do CNPJ matriz pelo da filial, e sobre o instrumento a ser utilizado.

4. Através do Parecer nº 294/2023/GAB/PGM (fls. 495-504), foi orientado à Secretaria de Educação que a alteração do CNPJ seria possível, mediante algumas premissas e que o instrumento utilizado dependia das repercussões financeiras do contrato.

1



5. Cumpre destacar aqui que a Pasta à época limitou-se a juntar declaração da empresa, afirmando que a abertura de filial no município e que não geraria impactos financeiros.

6. Os autos retornaram ao Controle Interno, que através do CVR nº 110/2023/SETCI/GAB (fls. 551-555), opta pelo prosseguimento. Foram anuladas as Notas de Empenho anteriores e foi firmado o Termo Aditivo nº 01, e consta extrato da sua publicação às folhas 587.

7. As folhas 591, a empresa contrata informa os valores da glosa a ser realizada, em resposta às recomendações do Controle Interno e que o valor total seria R\$ 156.024,00 (cento e cinquenta e seus mil e vinte e quatro reais) e planilha de formação de custos.

8. Consta Relatório de Fiscal de Contrato às folhas 607-609, e destacando aqui ainda os itens 2 e seguintes, o fiscal de contrato à época aponta o descumprimento de cláusulas contratuais e necessidade de correção de outros itens pela empresa mas que de forma geral, a mesma está atendendo o serviço contratado.

9. Através do Despacho nº 053//DIAFI/SEMED (fls. 615-616), a diretoria de administração e finanças da SEMED informou que o processo nº 2023007440, referente à nova licitação estava em andamento mas que ainda não estava na fase de publicação.

10. Quanto aos valores de glosa, a diretoria informa que além dos valores informados pela empresa, realizou pesquisa de preços mas que até o momento não havia tido retorno. Através de pesquisa de preços realizada anteriormente, com orçamento de outra empresa, eles utilizaram os valores fornecidos para cálculo das repercussões nas medições realizadas. Ao final ainda informa divergência entre os valores apresentados pela empresa e os apurados pela Pasta.

11. Emitidos novos empenhos e liquidações, o processo novamente foi encaminhado ao Controle Interno como de praxe, onde foi emitido o CVR nº 164/2023/SETCI/GM/GAB (fls. 647-651). Reiterando recomendações anteriores, o Controlador-Geral destacou a necessidade de nova licitação, e que os valores de glosa fossem verificados pela SEMED e a necessidade de regularização de assinaturas de ordenamento de despesas realizadas anteriormente.

12. Após o pagamento, foi juntado aos autos justificativa indicando a necessidade de suspensão da execução do contrato, tendo em vista a não publicação da nova licitação e diante do recesso escolar do mês de julho.

13. Mais uma vez às folhas 742 e seguintes, o Controle Interno reforça a necessidade da prestação do serviço por meio de processo licitatório regular e reitera orientações que já haviam sido feitas desde o início da prestação do serviço.

14. Não obstante todo o enredo do presente processo, em detrimento das ações realizadas na Pasta, houve o recolhimento do processo para fins de cumprimento de diligência feita pela Polícia

24. Da mesma forma, não é da sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade atribuída aos órgãos de controle interno, internos e externos.
23. Além do que, faz-se necessário apontar que a Procuradoria não tem competência para realizar auditoria em todos os atos praticados na presente instrução processual, cabendo esta do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.
22. E ainda, tratando-se aqui de ato de orientação jurídica a respeito da possibilidade de prorrogação contratual, não cabe no momento presente, apreciar a regularidade jurídica de todo o procedimento, pois presumivelmente já o foram apreciados prévia e conclusivamente, nos termos dos atos praticados no âmbito governamental, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.
21. Em tempo, ressaltamos que essa unidade toma por base, exclusivamente, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito governamental, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.
20. E o sucinto relatório.
19. Diante dos fatos relatados, o presente processo foi encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer quanto à possibilidade de prorrogação do contrato.
18. Para fins de embasar a prorrogação, consta nos autos solicitação de anuência da empresa de certidões (fls. 782), manifestação de anuência da empresa (fls. 763); solicitação de documentos e atualização de certidões (fls. 813-814); nova planilha de custos (fls. 814-817); Minuta de termo aditivo (fls. 820-821).
17. Voltando ao caso em comento, verifica-se que o presente processo retornou à Procuradoria para fins de análise quanto à possibilidade de prorrogação contratual.
16. Verifica-se que a partir das páginas 749, o processo trata-se de uma reconstrução de cópia aqui que vale tal informação nos autos até porque no caso da devolução os documentos precisarão ser repaginados.
15. Continuando, em função de existirem notas de liquidação e informações da empresa acerca da paralisação dos serviços, houve a cessação de parte do processo na forma digital para fins de conclusão da execução financeira e o respectivo pagamento dos meses de maio e junho.
14. Considerando ainda que houve tal ação próxima ao pagamento, verifica-se que houve a necessidade de reconstrução dos autos diante da necessidade de regularização de pagamentos, haja vista que já se encontravam em fase de liquidação.

**PREFEITURA DE
PALMAS**



**Procuradoria Geral
do Município**

PGM
7
Pag. 822

30. Ainda que a Administração Pública proceda ao detalhamento do custo, através do preenchimento da Planilha de Custo e Formação de Preço, isto também não dispensa de efetuar pesquisa de preços, a fim de verificar a adequação do valor apurado à realidade do mercado do

para isso ela precisa de parâmetros orientadores.
 não haja a competição, a Administração continua com o dever de obter a vantagem na contratação e há exigência de licitação), a mesma obrigatoriedade persiste, tendo em vista que, embora neste caso qualquer procedimento de contratação, sendo inclusive exigido na contratação direta (em que não dentre outras exigências, o orçamento detalhado. O valor de referência é imprescindível em elementos necessários e suficientes para a caracterização de uma obra ou serviço, devendo conter. Segundo o art. 6º, II da Lei 8.666/93, o Projeto Básico ou Termo de Referência é a soma de

29. Tal determinação, também vem ao encontro do previsto no artigo 40, parágrafo 2º, II, da Lei X do mesmo artigo, de órgão o serviço ou produto a ser contratado, para servir como parâmetro de preço no Edital.
 de licitações – L. 8666/93, além do dever legal que o 25 administrador público tem, previsto no inc. 28. Tal determinação, também vem ao encontro do previsto no artigo 40, parágrafo 2º, II, da Lei

reapetição dos contratos.
 sendo contratados, tanto no momento da realização do procedimento licitatório quanto na ao administrador público a exata noção dos custos detalhados que compõem os serviços que estão para Composição de Custos e Formação de Preço no termo de referência, de modo a demonstrar 27. Nas contratações de serviços terceirizados, devem ser instruídas com as devidas planilhas

Sobre a composição de custos do contrato.

PRELIMINARMENTE

26. Passa-se à fundamentação jurídica sobre o caso em comento.
ordenadores de despesas deverão responsabilizar-se por todas as ações ou emissões a que derem causa no exercício da competência delegada”.

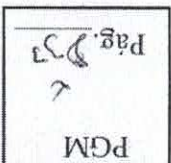
25. Ainda, saliente que conforme o art. 4º do Decreto Municipal nº 1.031/2015, “os presente pronunciamento restringe-se somente ao questionamento jurídico formulado.

do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, bem como questões eminentemente técnica fora das atribuições institucionais da Procuradoria. Destarte, o

Procuradoria Geral
do Município



PREFEITURA DE
PALMAS



- ou serviço potencialmente mais barato. Tal evento estará propício à repactuação financeira onde a diminuição dos valores de aquisição dos produtos ou insumos pelo Contratado, tornando o produto Contratado, tornando o contrato oneroso, poderá ocorrer uma súbita variação de preços ocasionando própria Administração, uma vez que ao mesmo tempo em que os encargos podem aumentar para o próprio Contratado, há hipóteses que o interessado do equilíbrio econômico-financeiro é a seria remunerado por seus efeitos meramente potenciais.
37. Fato é que o equilíbrio financeiro contratual é um direito que pode ser suscitado por ambas as partes da equação. A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos destina-se a beneficiar a própria Administração. Se os particulares tivessem que arcar com as consequências de todos os eventos danosos possíveis – mesmo quando inocentes, o particular não acarreteria acréscimo, seria prudente uma avaliação analítica dos custos, uma vez que já tinham reconhecido a necessidade de glória.
36. À época do Parecer nº 294/2023/GAB/PGM (fls. 495-504), houve a recomendação que a Pasta verificasse os impactos decorrentes da mudança da matriz para a filial de forma que, caso fossem constatados, deveria haver a revisão dos valores. Embora a empresa informasse Pastas verificasse os impactos decorrentes da mudança da matriz para a filial de forma que não acarreteria acréscimo, seria prudente uma avaliação analítica dos custos, uma vez que já tinham reconhecido a necessidade de glória.
35. Antes de adentrar no cerne do presente processo, verifica-se que por diversas vezes a Procuradoria do Município e o Controle Interno alertaram à Pasta acerca da necessidade de conhecimento da composição dos preços contratados.
34. Como exemplo de julgados neste sentido, cito os Acórdãos ns. 1.091/2007, 2.450/2007, 2.533/2007, 2.049/2008, 3.086/2008 e 157/2009, todos deste Plenário, segundo os quais a planilha orçamentária integrante do projeto básico deve expressar a composição de custos unitários de itens de serviços com detalhamento suficiente à sua precisa identificação, sendo vedada a cotação de itens com a denominação de "verba".
33. O detalhamento dos insumos e dos respectivos coeficientes de cada serviço é fundamental para conferir transparência aos processos de contratação, possibilitando a verificação dos serviços e preços efetivamente ajustados e a sua adequação aos valores praticados no mercado.
32. A planilha vai orientar também a formulação de propostas pelos fornecedores e será anexo obrigatório quando o organismo não for sigiloso (possibilidade da modalidade pregão), portanto, se neste instrumento não forem considerados custos na composição do preço as empresas podem sofrer prejuízos, especialmente ao longo da execução do contrato.
31. A planilha de custos é um instrumento auxiliar da administração nas contratações públicas, porquanto permite a delimitação do valor a ser dispendido de forma mais segura sendo obrigatória para obras e prestação de serviços e opcional para compras.
- objeto contratual, conforme recomenda ampla jurisprudência do TCU.

**PREFEITURA DE
PALMAS**



**Procuradoria Geral
do Município**

41. Na esteira do movimento social que exigia maior transparência na administração pública, adveio a Lei n. 8.666/93, a qual passou a reger todas as licitações e contratos administrativos nas esferas federal, estadual e municipal.

42. Um dos princípios basilares trazidos pela Lei n. 8.666/93 foi o da obrigatoriedade da licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela administração pública.

XXI - ressaltados 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. (Grifei)

[...]

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:

40. A Constituição Federal de 1988, no seu art. 37, inciso XXI, determina a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens realizados pela Administração no exercício de suas funções. A saber:

III.1. Da contratação por dispensa de licitação

39. Assim, recomenda-se que a Administração Pública envie esforços no sentido de analisar o presente contrato a fim de conhecer os custos unitários e avaliar melhor possíveis reajustes do contrato.

Administração lavra termo de supressão dos valores a fim de reequilibrar o valor econômico.

46. A emergência, de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, é uma situação crítica que obriga a Administração a tomar atitudes no sentido de realizar contratação que evite ou mitigue os riscos provocados pelo dano iminente e suas eventuais consequências.

47. Com a previsão dessa hipótese de dispensa licitatória para situações de emergência, urgência ou de calamidade pública, a Lei buscou resguardar a efetividade da prestação contratual, o próprio atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas,

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídos no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Art. 24 - E dispensável a licitação:

45. Contra-se:

43. Contudo, em determinadas situações, a legislação específica exceções a esta regra, como é o caso das hipóteses de dispensa de licitação.

44. Dentre as hipóteses admitidas pela legislação, admite-se a contratação direta, mediante dispensa de licitação, em razão de situações emergenciais nas quais o tempo necessário à licitação é incompatível com a urgência da contratação e com o atendimento do interesse público. É o que ocorre nos casos de "emergência ou de calamidade pública", conforme dispõe o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

ratificando a exigência já estabelecida anteriormente no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, que consagrou a objetividade dos julgamentos na apreciação das propostas, de modo a adotar de total transparência os contratos administrativos.

Procuradoria Geral do Município



PREFEITURA DE PALMAS

PGM
Pag. 536
7

54. Nesse contexto, compreende-se que a prestação dos serviços de transporte escolar é direito constitucional com o objetivo precípuo de garantir o acesso à educação e redução da evasão escolar. A Lei de Diretrizes Básicas DA Educação (Lei nº 9.394/1996), com as modificações oriundas da Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003, passou a determinar a responsabilidade de Estados e Municípios quanto ao oferecimento de transporte escolar. O sentido dessa inovação legislativa é principalmente encerrar a discussão quanto à competência de prestação de serviço e sua universalidade, ficando Estados e Municípios, respectivamente, responsáveis por assumir o transporte escolar dos alunos de sua rede. O transporte escolar é serviço de utilidade pública e direito público subjetivo, ficando evidente que o Poder Público deve oferecê-lo gratuitamente para crianças e adolescentes

53. Considerando o caráter consultivo, abstraindo dos elementos que formam o poder de decisão do administrador, a presente análise se restringirá à possibilidade da prorrogação de contrato realizado com base no art. 24, IV da Lei nº 8.666/93.

52. Mesmo que brevemente, a motivação dos atos deve ser clara revestida do motivo e da motivação, de forma que, com base no interesse público, seja demonstrado que a permanência da empresa apta a prestar os serviços é medida que melhor atende aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública.

51. Segundo consta às folhas 824, justifica-se a necessidade da prorrogação da contratação de forma excepcional em decorrência da permanência da necessidade e dos serviços, resumidamente a justificativa informa que o Pregão Eletrônico nº 062/2023 foi revogado, e que a decisão foi tomada com base no processo nº 7479/2023 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

III.2 Da permanência do estado de emergência ou calamidade pública

50. Pois bem. Feitas essas premissas genéricas, passo a analisar o caso concreto.

49. Ademais, as contratações, em casos de emergência e de calamidade pública, serão efetuadas por, no máximo, 180 dias consecutivos e ininterruptos (ou seja: seis meses). O referido prazo será contado da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a sua prorrogação (art. 24, IV, da Lei 8.666/1993).

48. Considerando o teor do texto legal, a contratação direta na hipótese de emergência ou calamidade pública, limita-se aos bens e serviços necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa. Desta forma, a Lei não autoriza a contratação de qualquer bem ou serviço.

Interesse público. Este, por conta da necessidade de atendimento urgente, seria prejudicado pela natural demora do procedimento licitatório e seus trâmites burocráticos.

**PREFEITURA DE
PALMAS**



**Procuradoria Geral
do Município**

Pág. 837

PGM

E, possível, em casos excepcionais, firmar termo aditivo para prorrogar contrato oriundo da dispensa de licitação por emergência, por período adicional estritamente

(Acórdão nº 1.217/2014 – Plenário – TCU)

Para caracterizar situação emergencial passível de dispensa de licitação, deve restar evidente que a contratação imediata é a via adequada e efetiva para **eliminar iminente risco de dano ou de comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares**, restringindo-se ao estritamente necessário ao atendimento da situação calamitosa. Deve-se dividir a conduta dos agentes públicos que concorrem para originar a situação emergencial da ação daqueles que apenas atuaram para elidir o risco de dano.

Tribunal Superior de Contas:

58. Ainda assim, considerando que a adoção de medidas que visem o acesso à educação é uma necessidade permanente, não é razoável obrigar a Administração a aguardar o procedimento licitatório. Verifica-se que o caso em tela guarda consonância com o entendimento exarado pelo

57. Pelo que consta na justificativa, o Pregão Eletrônico lançado no mês de julho foi revogado. Deve-se reiterar, no entanto, que revogação do certame não afasta a necessidade de se averiguar a razão da demora na concretização do devido procedimento licitatório, apurando-se eventual responsabilidade administrativa pelos fatos narrados. Sobre esse ponto, recomenda-se a instrução do processo com o ato de revogação, bem como das razões que o motivaram.

56. Com efeito, o que autoriza a dispensa da licitação é a situação emergencial, não a causa de sua ocorrência, de tal sorte que a decisão da Administração não pode vir em prejuízo do interesse público. Necessário, contudo, aqui também renovar o alerta ao gestor público a respeito da obrigatoriedade de conferir celeridade ao procedimento licitatório. À esse propósito, quando da análise da contratação emergencial, no Parecer nº 91/2023/GAB/PGM (fls. 138 e seguintes), foram exaradas recomendações para o andamento da contratação definitiva.

55. Considerando que estamos no início do segundo semestre letivo, a continuidade de políticas públicas relacionadas à educação devem ser prioritizadas, principalmente para aqueles estudantes que sofreram de forma mais profunda os impactos da pandemia, notadamente os da rede pública.

que não tenham escola perto de casa. Esse serviço tem também que ser de qualidade aceitável, para tanto, nos termos das disposições do Código de Transito Brasileiro – CTB.

**PREFEITURA DE
PALMAS**



**Procuradoria Geral
do Município**

PGM
c
Pag. 838



necessário à conclusão da obra ou serviço, além do prazo máximo fixado em lei, desde que essa medida esteja fundamentada na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que impossibilite a execução contratual no tempo inicialmente previsto. (Acórdão nº 1941/2007)

As limitações impostas às contratações por emergência devem ser interpretadas em face do interesse público, não possuindo fim próprio e autônomo. Logo, diante de situação peculiar, o prazo de 180 dias pode ser excepcionalmente ultrapassado para o atendimento do interesse público. (Acórdão nº 1901/2009)

O limite de 180 dias estabelecido para a duração de contratos emergenciais pode ser ultrapassado quando o objeto a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições: i) urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares e ii) somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa. (Acórdão nº 106/2011)

É possível a prorrogação contratual emergencial acima de 180 dias, em hipóteses restritas, resultantes de fato superveniente, e desde que a duração do contrato se estenda por lapso de tempo razoável e suficiente para enfrentar a situação emergencial. (Acórdão nº 1801/2014)

59. Com efeito, temos que a regra geral é que as contratações efetuadas pela Administração Pública devem ser precedidas de licitação. Entretanto, (...), admite-se a contratação sem licitação para se afastar mal maior, quais sejam, danos irreparáveis e/ou riscos insuperáveis causados por uma maior demora na contratação em decorrência da realização de procedimento licitatório. (...) Esses riscos/danos nem sempre estarão afastados após o transcurso de 180 dias. Caso estejam, não há maiores questionamentos de que o prazo deve ser respeitado. Entretanto, caso não estejam, o interesse público primário deve ser atendido. A relevância do interesse coletivo e social do objeto contratado, bem como a urgência em seu atendimento, pode fazer com que seja

64. Assim, conclui-se pela possibilidade jurídica da prorrogação do contrato da empresa, considerando a apresentação de justificativa da autoridade competente para celebrar o contato esclarecendo as razões da situação emergencial. Além disso, o administrador deverá se

impossibilidade de conclusão do procedimento licitatório.

63. Denota-se que a emergência já estava configurada quando da contratação, pretendendo-se, nesse momento, a prorrogação da contratação emergencial, em razão da

e (oitenta) dias conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

62. Assim, considerando o fato que o serviço oferecido de transporte escolar é uma necessidade permanente portanto, não é razoável obrigar a Administração a aguardar o procedimento licitatório. Abre-se a via, portanto, da possibilidade de prorrogação do contrato além dos 180 (cento

61. Importante destacar que, juridicamente, a prorrogação contratual ou a recontração da mesma empresa possuem as mesmas limitações, devendo todos os alertas realizados pela Procuradoria-Geral do Município serem estendidos à hipótese de recontração, no sentido de que a excepcionalização se dá diante da inviabilidade de conclusão da licitação e da presença de situação extraordinária, anormal e potencialmente lesiva ao interesse público capaz de justificar o

abrandamento da limitação temporal prevista pelo art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

60. Obviamente, por se tratar de um serviço essencial, o município não pode negligenciar a rede municipal. serviços, a fim de não comprometer a qualidade do ensino e curva de aprendizado dos alunos da ponto de esperar o decorrer do prazo regular de um processo licitatório para a contratação de tais

60. Obviamente, por se tratar de um serviço essencial, o município não pode negligenciar a situação emergencial ou calamitosa". (TCU, Acórdão nº 3.238/2010, Plenário). outros bens, públicos ou particulares" e "somente para os bens necessários ao atendimento da ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e hipóteses do art. 24, IV da Lei 8.666/93: "urgência de atendimento de situação que possa analisar a situação específica e verificar se a extrapolação do prazo legal está enquadrada nas hipóteses do art. 24, IV da Lei 8.666/93: "urgência de atendimento de situação que possa público, mas para se escapar da fuga ao regular procedimento licitatório. O que se deve, em suma, é a ser evitado que se utilize da contratação emergencial não para evitar uma grave lesão ao interesse fixado no referido dispositivo legal. Ele pode e deve ser seguido na maioria das situações de forma contingências enfrentadas pelo gestor (...). É certo que não se pode fazer letra morta do prazo TCU, há bastante tempo, vem admitindo a extrapolação do referido prazo, em razão das detrimento de outro menos relevante - a realização de licitação. Também a jurisprudência do mais relevante - imediata ação pública em casos de emergência ou calamidade - em Pública, permite, de acordo com o caso concreto, que se preserve determinado bem jurídico compatível com os princípios da finalidade e razoabilidade que regem a Administração colocado em segundo o estrito cumprimento desse dispositivo legal. Esse entendimento,

PREFEITURA DE
PALMAS



Procuradoria Geral
do Município

Pag. 840

7

PGM

70. Sobre este ponto, recomenda-se à Administração e sobretudo ao fiscal que faça constar nos autos manifestação metódica e fundamentada do fiscal do contrato, em que sejam relatadas informações sobre a regularidade e prestação na prestação dos serviços, relato de incidentes

69. Verifica-se as folhas 720 e seguintes que houve emissão de relatório com manifestação sobre o cumprimento das cláusulas. A atividade do fiscal de contratos visa garantir a materialização dos objetivos da contratação na medida em que ele deve se certificar se a proposta vencedora na licitação (ou dispensa caso) esta sendo devidamente executada, de acordo com o edital e os termos da própria proposta vencedora.

IV. 2. Prestação regular dos serviços até o momento

68. Assim, como requisito para a convalidação do aditivo contratual, deve estar demonstrado a existência de dotação orçamentária suficiente para adimplir o valor estimado para a execução do contrato em exame.

67. No âmbito deste Município, o §1º do art. 37 do Decreto Municipal n. 1.031/15 faz exigência expressa no mesmo sentido, ao consignar como cláusula obrigatória dos contratos administrativos informações acerca da "classificação programática e econômica da despesa, bem como o número e data da Nota de empenho".

66. E dizer: não basta a mera comprovação de disponibilidade orçamentária, mas a efetiva disponibilidade dos recursos orçamentários por ocasião da celebração do contrato administrativo, o que exige a emissão da nota de empenho.

65. A formalização de contrato administrativo e de seus aditivos, seja ele decorrente de licitação ou de procedimentos de dispensa ou de inexigibilidade, exige a emissão prévia do empenho, pois os contratos atestam vínculo da Administração Pública com uma despesa futura. Nesse sentido, a redação do artigo 60 da Lei n. 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

V. 1. Do Prévio Empenho

atentar às seguintes ressalvas e recomendações:

Procuradoria Geral
do Município



PREFEITURA DE
PALMAS

0078/2008; 131/2008; 132/2008; 1234/2008 e 0316-2008; § 2º
 Pareceres AGU/CGU/NAJ/MG nº: 156/2007; 0007/2008;

FACS;

Parecer de uniformização Nº AGU/CGU/NAJ/MG-1419-2008-

consultoria jurídica. Referências:
 previamente ao seu encaminhamento para análise pelo órgão de
 claramente demonstrado o efetivo preço médio praticado,
instruídos com pesquisa de mercado atual, nela estando
 prorrogação e/ou repactuação contratuais deverão ser
 Os autos dos processos administrativos cuja finalidade seja a

MERCADO

CONTRATO ADMINISTRATIVO, TERMO ADITIVO,
 PRORROGAÇÃO, REPACTUAÇÃO, PESQUISA DE

juízes do Tribunal de Contas da União (TCU);

72. Conforme já salientado, o aditivo de prazo exige prévia pesquisa evidenciando que os preços
 contratados permanecem vantajosos para a Administração. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes

IV.4. Da pesquisa de preços e manutenção da vantagem da contratação.

71. Quanto à manutenção das condições de habilitação da empresa contratada, recomenda-se
 que o órgão assessorado verifique se todas as certidões necessárias exigidas quanto à habilitação
 inicial se encontram acostadas aos autos e dentro do prazo de validade. Portanto, fica condicionado
 o presente prosseguimento à comprovação da regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e
 previdenciária da empresa.

IV.3. Da manutenção das condições iniciais de habilitação pela empresa contratada

porventura ocorridos, ações executadas pela contratada objetivando a contenção e correção dos
 problemas, sugestões de melhoria em pontos que podem ser aperfeiçoados, dentre outros, conforme
 disposto constante do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

PGM
 J
 Pag. 842

**PREFEITURA DE
 PALMAS**



**Procuradoria Geral
 do Município**



do art. 30 da Instrução Normativa n.º 02, de 30 de abril de 2008; Acórdão n.º 474/2005 Plenário do TCU

Ementa: O TCU determinou, com fulcro no inc. II, art. 57, da Lei n.º 8.666/1993, que a Administração fizesse constar, nos respectivos termos aditivos de prorrogação de prazo dos contratos de serviços de manutenção, pesquisa mercadológica comprovando que os preços e condições praticados no contrato são mais vantajosos para a Administração do que os valores de mercado (item 1.9, TC-006.767/2004-8, Acórdão n.º 1.515/2006-TCU-1ª Câmara).

Ementa: recomendada à Fundação Universidade Federal do Rio Grande para que evite incorrer em deficiência na instrução dos processos administrativos relativos à prorrogação de contratos de serviços de execução continuada, nos quais não consta a comprovação de que o preço contratado está em conformidade com o de mercado e não estão demonstradas as vantagens da Administração em manter a contratação, decorrente do descumprimento do disposto no inc. II do art. 57 da Lei n.º 8.666/1993 (item 1.6.3, TC-015.647/2009-0, Acórdão n.º 6.964/2010-1ª Câmara).

Ementa: aleria à Gerência Regional de Administração em Rondônia (GRA/RO) para que, antes de prorrogar qualquer contrato, realize detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível, em conformidade com os arts. 6º, inc. IX, alínea "f", e 43, inc. IV, da Lei n.º 8.666/1993 (item 1.5.2.5, TC-019.918/2007-6, Acórdão n.º 6.110/2010-1ª Câmara).



73. Quanto à vantagem verificada através da pesquisa de preços, já houve estudo e manifestação pela Advocacia Geral da União através do PARECER n. 00001/2019/DECOR/CGU/AGU, inclusive abarcada no Manual de Orientação e Pesquisa de Preços do STJ no seguinte sentido:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. PROROGAÇÃO. PESQUISA DE PREÇOS. NÃO OBRIGATORIEDADE. RENOVÇÃO (prorrogação) dos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, para compra de bens e serviços de natureza econômica. I - É possível a renovação (prorrogação) dos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, para compra de bens e serviços de natureza econômica. II - Nessas condições vantagens justificadas da prorrogação. Deve o gestor atestar que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado, bem como apresentar justificativa de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosa) legitimador da renovação (prorrogação) contratual.

74. Cabe salientar que tal entendimento firmou-se como Orientação Normativa AGU n.º 60/2020 prevê que “é facultativa a realização de pesquisa de preços para fins de prorrogação do prazo de vigência de contratos administrativos de prestação de serviços contínuos **sem dedicação exclusiva de mão de obra** nos casos em que haja manifestação técnica motivada no sentido de que o índice de reajuste adotado no instrumento convocatório acompanha a variação dos preços do objeto contratado”.

75. Tal orientação tem origem TCU, Acórdão n.º 1214/2013 – Plenário, que acrescenta a possibilidade de dispensar-se a realização de pesquisa de mercado na ocorrência de prorrogação dos contratos de prestação de serviço continuado com utilização de mão de obra exclusiva, quando houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvidos a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou decorrentes da lei, e dos itens envolvidos insumos e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente

80. Ante o exposto, com base no entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União bem como considerando as consequências decorrentes de uma possível descontinuidade do serviço neste momento o Parecer é pela possibilidade jurídica da prorrogação do contrato decorrente da contratação direta por dispensa de licitação fundamentada no art. 57§ 1º da Lei nº 8.666/93, desde que demonstrado nos autos a existência de dotação orçamentária suficiente; vantagem da continuidade da prestação dos serviços, e que seja somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

CONCLUSÃO

79. Em atendimento à prescrição legal, os autos deverão ser instruídos com a publicação do extrato do aditivo do contrato.

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autôgrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

78. Em caso de prorrogação, a Pasta deve providenciar a elaboração da respectiva minuta e deve ser juntada aos autos a posterior publicação na Imprensa Oficial do extrato do aditivo de prazo nos termos do art. 40 do Decreto nº 1.031/2015 e Lei nº 8.666/93:

IV.5. Da Minuta de Aditivo de prazo e Publicação do Extrato

77. Lembre-se que, por se tratar de matéria técnica, não cabe à Procuradoria do Município a análise da vantagem econômica da contratação, realizando ou auditando pesquisas e/ou mapas comparativos de preço.

76. Nesse sentido, recomenda-se que a Pasta avalie os preços e condições praticados no contrato, e se são mais vantajosos para a Administração.

definidos no contrato.

PGM
7
Pag. 845

PREFEITURA DE
PALMAS



Procuradoria Geral
do Município

Procurador-Geral do Município

MAURO JOSÉ RIBAS

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO, aos 30 (trinta) dias do mês de Agosto de 2022.

Diante do exposto, encaminham-se os autos à Secretaria Municipal de Educação para conhecimento e adoção das providências pertinentes.
E o parecer:

- e) A publicação do referido aditivo bem como sua alimentação no SICAP/LCO.
 - d) Aprimorar os processos de pagamento da empresa, tendo em vista a necessidade de medição e liquidação, não incorrendo em atrasos e/ou prejuízos a serem suportados pela empresa;
 - c) Certificar-se se que os veículos estão cumprindo as determinações do CTB e se as vistorias junto ao DETRAN estão em dia;
 - b) Avalizar os métodos de fiscalização contratual, e se for necessário adequar fluxos e métodos de aferição do cumprimento das cláusulas bem como adotar métodos mais assertivos quanto ao sanamento de eventual irregularidade;
 - a) Atendimento das recomendações do Controle Interno;
83. Além das recomendações já elencadas, acrescenta-se as seguintes:

82. Pertinente salientar que a solução contratada deve ser apenas suficiente para dar conta de uma situação transitória, realmente urgente, o que se coaduna com a vigência do ajuste, conforme determinação do art. 24, IV da Lei n.º 8666/93, pois, como regra geral, espera-se que nesse prazo a Administração possa tomar as medidas cabíveis à solução definitiva, realizando as contratações necessárias através de licitação.
81. A contratação emergencial é uma hipótese excepcional de dispensa de licitação, não podendo se tornar uma praxe para a prestação de serviço contínuo cuja necessidade demonstra-se essencial, devendo, portanto, ser conferida celeridade para a IMEDIATA conclusão do procedimento licitatório.

Procuradoria Geral do Município



PREFEITURA DE PALMAS

PGM
Pag. 846
7