



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
DO SERTÃO PERNAMBUCANO  
PROCURADORIA DO IF SERTÃO PE

RUA ARISTARCO LOPES, 240, CENTRO, PETROLINA-PE, CEP: 56.302-100, TELEFONE: (87) 21012379

**PARECER n. 00149/2019/PROC/PFIFSERTÃO PERNAMBUCANO/PGF/AGU**

**NUP: 23400.000250/2019-51**

**INTERESSADOS: IF SERTÃO PE - CAMPUS SALGUEIRO**

**ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PARA O IF SERTÃO-PE - CAMPUS SALGUEIRO.**

EMENTA: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DO SERVIÇO DE MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA PARA O IF SERTÃO-PE - CAMPUS SALGUEIRO. ART. 24, INC. IV, DA LEI N. 8.666/93. POSSIBILIDADE CONDICIONADA ÀS CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS FEITAS PELA PROCURADORIA FEDERAL. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 8.666/93. ORIENTAÇÃO NORMATIVA N. 11/2009 DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO.

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado para este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal atendendo ao disposto no artigo 38, inciso VI, c/c parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 42, § 2º, da Lei nº 9.784/99, c/c art. 11, incisos V e VI, rñbò, da Lei Complementar n. 73, de 1993, aplicável aos Procuradores Federais por força do artigo 17 do referido diploma legal c/c art. 37 da MP n. 2.229-43, de 2001, e § 1º do art. 10 da Lei n. 10.480, de 2002, os quais estabelecem a obrigatoriedade de prévio parecer jurídico na hipótese de dispensa de licitação.

2. No presente caso, a Administração fundamenta no artigo 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/93 a contratação direta dos serviços de limpeza e conservação para o **Campus** Salgueiro do IF Sertão-PE, objeto do presente processo administrativo.

3. De acordo com a justificativa apresentada pelo Chefe do Departamento de Administração e Planejamento do **Campus** Salgueiro e aprovada pelo Diretor Geral do referido **Campus**, no Termo de Justificativa para Dispensa de Licitação, fls. 219/222, a situação emergencial que demanda a contratação direta pretendida pela Administração decorre do encerramento do atual contrato de prestação de serviços de limpeza e conservação, cujo termo final ocorrerá no final de setembro do corrente ano, isso se dá em razão da impossibilidade de uma nova prorrogação em virtude do limite imposto pelo art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e o cancelamento do grupo nº 06 do Pregão nº 01/2019, gerenciado pela Reitoria, e onde o Campus Salgueiro teve suas demandas impossibilitadas de aceitação, tal medida faz-se necessária até que ocorra a homologação do atual pregão e a posterior contratação. Em síntese, eis o teor dos fatos:

***7.1 Como consequência do cancelamento do Grupo n.º 06 do Pregão n.º 01/2019, gerenciado pela Reitoria, onde o Campus Salgueiro teve suas demandas impossibilitadas de aceitação, esta Instituição, atendendo às recomendações da Coordenação de Licitações, procedeu à organização e preparação do Pregão Individual para atendimento das necessidades desta Instituição. Com isso, a Equipe designada para acompanhamento e***

planejamento do Processo, onde seu objetivo é a Contratação de Empresa especializada na Prestação de Serviço de Limpeza e Conservação trabalhou aplicando a possibilidade de enquadramento no DECRETO N.º 7.892/2013. Com seguimento em seu trâmite, o processo de n.º 23400.000160/2019-60 passa pelo crivo da Procuradoria Federal junto ao IF Sertão pernambucano, com objetivo de verificação de sua legalidade. Contudo, observa-se no parecer COTA n. 00099/2019/NLC/ETRLIC/PGF/AGU a ocorrência de negativa quanto à possibilidade de análise. Segundo o referido parecer não caberia a instrução de processo utilizando Sistema de Registro de Preços, não enquadrando no Artigo 3.º, incisos de I a IV do já mencionado Decreto n.º 7.892/2013. Após os fatos expostos, coube ao Departamento de Administração e Planejamento, a reedição e verificação de pontos divergentes na análise de viabilidade administrativa para readequação ao Pregão convencional tendo como base na Lei n.º 10.520/2002.

7.2 Como este tipo de serviço trás peculiaridades inerentes a cada Instituição, com detalhes importantes à organização do processo, esta Instituição optou por realização de Cotação eletrônica, não correndo riscos de se ter serviços contratados que não fornecessem certa segurança na obtenção dos resultados esperados.

7.3 A Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores contemplam esses serviços que, por sua natureza, são necessários ao órgão, cuja paralisação pode ocasionar transtornos ao bom andamento das suas atividades. Os serviços solicitados se enquadram perfeitamente nessa essência, são de natureza necessária e, portanto, devem ser executados de forma contínua e para que, sua ausência, não venha comprometer a ordem e causar sérios prejuízos à Administração, justificam-se a contratação Emergencial de serviços de limpeza e conservação para garantir as condições necessárias de higiene e ofertar um ambiente limpo e conservado, proporcionando estímulo, saúde e bem-estar não só ao cliente interno, como também a todos os usuários que buscam os serviços prestados pelo Campus Salgueiro. A interrupção da prestação de serviços de limpeza e conservação comprometerá a continuidade das atividades desta Instituição de Ensino. Sua contratação emergencial deve estender-se pelo período de até 180 dias. Prazo este, sendo suficiente para conclusão e atendimento de qualquer orientação ou diligência que possa ocorrer no processo principal, desde atendimento às recomendações do parecer jurídico, até os infortúnios que provavelmente incidirão no Pregão Eletrônico.

7.1 Como consequência do cancelamento do Grupo n.º 06 do Pregão n.º 01/2019, gerenciado pela Reitoria, onde o Campus Salgueiro teve suas demandas impossibilitadas de aceitação, esta Instituição, atendendo às recomendações da Coordenação de Licitações, procedeu à organização e preparação do Pregão Individual para atendimento das necessidades desta Instituição. Com isso, a Equipe designada para acompanhamento e planejamento do Processo, onde seu objetivo é a Contratação de Empresa especializada na Prestação de Serviço de Limpeza e Conservação trabalhou aplicando a possibilidade de enquadramento no DECRETO N.º 7.892/2013. Com seguimento em seu trâmite, o processo de n.º 23400.000160/2019-60 passa pelo crivo da Procuradoria Federal junto ao IF Sertão pernambucano, com objetivo de verificação de sua legalidade. Contudo, observa-se no parecer COTA n. 00099/2019/NLC/ETRLIC/PGF/AGU a ocorrência de negativa quanto à possibilidade de análise. Segundo o referido parecer não caberia a instrução de processo utilizando Sistema de Registro de Preços, não enquadrando no Artigo 3.º, incisos de I a IV do já mencionado Decreto n.º 7.892/2013. Após os fatos expostos, coube ao Departamento de Administração e Planejamento, a reedição e verificação de pontos divergentes na análise de viabilidade administrativa para readequação ao Pregão convencional tendo como base na Lei n.º 10.520/2002.

7.2 Como este tipo de serviço trás peculiaridades inerentes a cada Instituição, com detalhes importantes à organização do processo, esta Instituição optou por realização de Cotação eletrônica, não correndo riscos de se ter serviços contratados que não fornecessem certa segurança na obtenção dos resultados esperados.

7.3 A Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores contemplam esses serviços que, por sua natureza, são necessários ao órgão, cuja paralisação pode ocasionar transtornos ao bom andamento das suas atividades. Os serviços solicitados se enquadram perfeitamente nessa essência, são de natureza necessária e, portanto, devem ser executados de forma contínua e para que, sua ausência, não venha comprometer a ordem e causar sérios prejuízos à Administração, justificam-se a contratação Emergencial de serviços de limpeza e conservação

***para garantir as condições necessárias de higiene e ofertar um ambiente limpo e conservado, proporcionando estímulo, saúde e bem-estar não só ao cliente interno, como também a todos os usuários que buscam os serviços prestados pelo Campus Salgueiro. A interrupção da prestação de serviços de limpeza e conservação comprometerá a continuidade das atividades desta Instituição de Ensino. Sua contratação emergencial deve estender-se pelo período de até 180 dias. Prazo este, sendo suficiente para conclusão e atendimento de qualquer orientação ou diligência que possa ocorrer no processo principal, desde atendimento às recomendações do parecer jurídico, até os infortúnios que provavelmente incidirão no Pregão Eletrônico. (...).***

4. Desse modo, diante da situação supramencionada, a Administração entende que não pode ficar sem os serviços de limpeza e conservação, cujo prazo de contratação pretendido é de 180 (cento e oitenta) dias, até a conclusão de novo certame licitatório que se encontra em andamento, posto que a sua interrupção pode comprometer a continuidade das atividades da Administração, segundo informações extraídas do próprio documento de justificativa acima mencionado e do subitem ã2.4º do termo de referência.

5. O processo administrativo em epígrafe está instruído, dentre outros, com os seguintes documentos:

- a) Justificativa da necessidade dos serviços (fls. 01/05);
- b) Termo de Referência e seus anexos (fls. 08/60);
- c) Planilha de formação de preços (fls. 61/73);
- d) Pesquisa de preços (fls. 74/134);
- e) Proposta comercial da empresa Vita Construções, Serviços e Limpeza EIRELI (fls. 154/158);
- f) Proposta comercial da empresa Beta Brasil Serviços de Conservação e Limpeza LTDA (fls. 167/175);
- g) Proposta comercial da empresa Connect Terceirização LTDA (fls. 176/183);
- h) Certidão nº 01/2019, concernente a pesquisa de preços (fl. 192);
- i) Parecer Técnico Contábil (fls. 193/195);
- j) Certidão Estadual de Falência e/ou Recuperação Judicial do Estado do Rio Grande do Norte referente à empresa Vita Construções, Serviços e Limpeza EIRELLI (fl. 196);
- k) Balanço Patrimonial e demais documentos contábeis da empresa Vita Construções, Serviços e Limpeza EIRELI (fls. 197/208);
- l) Declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública (fls. 209/211);
- m) E-mail contendo o resultado da dispensa de licitação (fl. 218);
- n) Termo de justificativa para dispensa (emergencial) (fls. 219/222);
- o) Comprovação da existência de crédito orçamentário suficiente para o atendimento da despesa em questão, seguida da autorização da autoridade competente para a contratação pretendida (fl. 223);
- p) Análise Administrativa e Institucional nº 04/2019 (fls. 225/228);
- q) Termo de Autuação (fl. 230);
- r) Autorização para contratação (fl. 231);
- s) Mapa de riscos (fls. 232/235);
- t) Regularidade da empresa Vita Construções, Serviços e Limpeza EIRELLI (fls. 236/240);
- u) Lista de verificação (fls. 241/242);
- v) Consulta Jurídica (fl.246).

6. É o breve relatório, após o qual passamos a opinar.

## **II i FUNDAMENTAÇÃO**

7. Preliminarmente, esta Procuradoria tem a esclarecer que a partir de 26 de setembro de 2017

entrou em vigor a Instrução Normativa IN SEGES/MP nº 05/2017, de 26 de maio de 2017, a qual revogou a IN SLTI/MPOG nº 02/2008.

8. Veja-se que, nos termos do art. 20, § 1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017, as situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber, quais sejam, Estudos Preliminares, Gerenciamento de Riscos e Termo de Referência ou Projeto Básico (art. 20, I, II e III). No entanto, atente-se para o disposto no art. 20, § 2º, *in*b), segundo o qual, salvo o Gerenciamento de Riscos relacionado à fase de Gestão do Contrato, as etapas I e II do *caput* (Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Riscos) ficam dispensadas quando se tratar de contratações previstas nos incisos IV e XI do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.

9. **Assim, nos caso dos autos (enquadrável na hipótese do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93), verifica-se que o Campus Salgueiro do IF Sertão-PE juntou aos autos o Mapa de Risco referente ao Gerenciamento de Riscos relacionado à fase de Gestão do Contrato (fls. 232/235), conforme Modelo constante no Anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017.**

10. Ressalvados os aspectos técnico-administrativos que perpassam o âmbito de apreciação desta Procuradoria, passa-se à análise do presente processo, nos termos do art. 38, inciso VI da Lei 8.666/1993 (LLCA).

11. Estabelece a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. A LLCA foi a primeira a regulamentar este dispositivo ao instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública.

12. No entanto, a própria norma constitucional reconhece a existência de exceções à regra da obrigatoriedade de licitação ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação. Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

13. Nessa esteira, a LLCA estabelece os casos em que o procedimento licitatório é dispensado, dispensável e inexigível, admitindo-se a contratação direta.

14. Dentre as situações em que a lei permite a não realização do procedimento licitatório tem-se a licitação dispensável cujas hipóteses estão previstas de forma exaustiva no art. 24 da LLCA, tratando-se de rol taxativo, inadmitindo-se interpretações extensivas ou analógicas.

15. O **Campus** Salgueiro do IF Sertão-PE aduz às fls. 219/222 que a dispensa *in casu* faz-se necessária, enquadrando a situação na hipótese do artigo 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, sob os argumentos já destacados acima, bem como os apresentados a seguir:

***ñ8.1 O Campus Salgueiro do IF Sertão Pernambucano dispõe de Contrato com Empresa de sessão de mão de Obra para Limpeza com prazo de validade que expirará no mês de setembro de 2019. Nele, contamos atualmente com 9 (nove) serventes que desempenham atividades de limpeza em áreas internas, externas, esquadrias e banheiros. A presente contratação deve atender as demandas em todo o Campus em suas áreas internas e externas. Sua necessidade e organização individualizada decorre do fracasso que ocorrera no grupo 6 do Pregão n.º 01/2018, gerenciado pela Reitoria, conforme documentos anexos no Processo, onde o Campus Salgueiro teve problemas insanáveis no momento do Pregão. Sendo necessário rever e readequar vários pontos, inclusive reduzir número de colaboradores sem comprometer a legislação, a moralidade ou o respeito com os que fazem e prestam esse serviço, tão valioso, grandioso e essencial às atividades Institucionais. (...)ò***

16. No mesmo sentido é o item ñ2ò do Termo de Referência, senão vejamos, em síntese:

**2.4. A interrupção da prestação de serviços de limpeza e conservação pode comprometer a continuidade das atividades inerente ao órgão como transtornos relacionados à higienização e manutenção das instalações físicas, bem como, nas demais atividades operacionais do prédio implicando em sérios problemas e danos, comprometendo o funcionamento regular da Unidade.**

17. Quanto ao dispositivo apontado como fundamento da dispensa de licitação (art. 24, IV, lei n.º 8.666/93), este preconiza:

**ñArt. 24. É dispensável a licitação:**

**(...)**

**IV ñ 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 concluídas 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;**

**(...)ò**

18. Assim, incumbe à Administração comprovar objetivamente a probabilidade de danos a pessoas ou bens, relatar detalhadamente a situação emergencial/calamitosa e, ainda, que fora diligente no que atine à adoção dos procedimentos corretos a fim de se evitar a configuração de tal estado, e, caso não tenha sido, isto é, na hipótese da situação emergencial decorrer da falta de planejamento, faz-se mister a abertura de sindicância investigativa para apuração das causas da falha administrativa.

19. Logo, percebe-se que situações emergenciais podem ensejar a contratação direta por parte da Administração, desde que atendidos todos os requisitos que lhes são impostos, quais sejam:

- o motivação do ato (art. 26, **caput**) ;
- o caracterização da situação emergencial que justifique a dispensa (art. 26, §único, I, lei 8666) ;
- o caso a emergência decorra de falta de planejamento, é necessária a abertura de sindicância investigativa para apuração das causas da falha administrativa, devendo o eventual responsável responder pela incúria, observados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa (ON-NAJ/MG - 02);
- o existência de urgência concreta e efetiva de atendimento à situação decorrente do estado emergencial, visando afastar risco de danos a bens, à saúde ou à vida de pessoas;
- o que o risco seja concreto, efetivamente provável, iminente e especialmente gravoso;
- o que a contratação direta se mostre como via adequada, efetiva e eficiente a afastar o risco iminente detectado (TCU, Dec. 347/94);
- o razão da escolha do fornecedor ou executante (art. 26, §único, II, lei 8666)
- o justificativa do preço (art. 26, §único, III, lei 8666);
- o adequada caracterização do objeto e indicação dos recursos orçamentários (art. 14, lei 8666/93).

20. **ñAb initioò**, cumpre-nos ressaltar a necessidade de **motivação do ato** que dispensa a licitação em razão de situações emergenciais. Não obstante a discricionariedade que cerca a decisão do Administrador de dispensar a licitação, necessário faz-se observar o princípio da motivação dos atos administrativos, como bem leciona Marçal Justen Filho (**in**: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Dialética, 2008, p. 285):

**ñMerece destaque a necessidade de motivação do ato decisório da Administração. Ao optar por um determinado sujeito, excluindo a contratação de terceiros, deve-se indicar os fundamentos da decisão. Em todos os casos, atribuição de competência discricionária não se confunde com liberação de motivação nem autoriza prevalência de motivos meramente**

**subjetivos. Aliás, muito ao contrário, a competência discricionária demanda justificativas muito mais exaustivas e minuciosas do que a prática do ato vinculado**

21. Nesse sentido, dispõe o artigo 26, conforme transcrito abaixo:

**Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2.º e 4.º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8.º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.**

**Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

**I a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;**

**II a razão da escolha do fornecedor ou executante;**

**III a justificativa do preço;**

**IV o documento de aprovação dos projetos de pesquisas aos quais os bens serão alocados.**

22. Observa-se, no caso, que a Administração entende existirem elementos caracterizadores da situação emergencial, a saber, término do prazo de vigência do Contrato atualmente firmado; cancelamento do Grupo nº 06 do Pregão nº 01/2019, gerenciado pela Reitoria, em que o **Campus** Salgueiro teve suas demandas impossibilitadas de aceitação; procedimentos preparatórios para realização de um pregão individual; readequação da minuta do edital e seus anexos em decorrência da análise da Procuradoria Federal através da COTA nº 00099/2019/NLC/ETRLIC/PGF/AGU; e, por fim, impossibilidade de ficar sem os serviços de limpeza e conservação, tendo em vista que a paralisação pode ocasionar transtornos ao bom andamento das atividades do **Campus**, cujo prazo de contratação pretendido é de 180 (cento e oitenta) dias ou até a conclusão de novo certame licitatório, que se encontra em andamento.

23. Entretanto, considerando os requisitos que são impostos à Administração nas situações emergenciais que podem ensejar a contratação direta, não basta apenas declarar a imprescindibilidade dos serviços de limpeza e conservação, como se extrai da justificativa apresentada no Termo de Referência, item 20, e no documento de fls. 219/222. **Cabe ao Campus Salgueiro do IF Sertão-PE comprovar a existência de urgência concreta e efetiva de atendimento à situação decorrente do estado emergencial, visando a afastar risco de danos a bens, à saúde ou à vida de pessoas; bem como, tomando-se por base o fato de que o contrato anterior já se encontra extinto, comprovar que o risco é concreto, efetivamente constatado e especialmente gravoso.**

24. Quanto à fixação do prazo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias, na justificativa para dispensa de licitação, à fl. 220v, consta a informação de que **contratação emergencial deve estender-se pelo período de até 180 dias. Prazo este, sendo suficiente para conclusão e atendimento de qualquer orientação ou diligência que possa ocorrer no processo principal, desde atendimento às recomendações do parecer jurídico, até os infortúnios que provavelmente incidirão no Pregão Eletrônico**. Não é demais destacar que a contratação direta é uma hipótese excepcional, que deve ser utilizada de forma precária e pelo menor tempo possível.

25. Convém mencionar que versam em sede de jurisprudência do Tribunal de Contas da União, os Acórdãos abaixo transcritos da obra LICITAÇÕES & CONTRATOS - Orientações e Jurisprudência do TCU (4ª edição - revista, ampliada e atualizada - Brasília, 2010) disponível no endereço <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>:

**Acórdão 1573/2008 Plenário**

**Indique a efetiva urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens quando de contratações emergenciais, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.**

**Acórdão 2254/2008 Plenário.**

**Observem as condições estabelecidas no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, e dispensem a licitação, nas hipóteses de emergência ou de calamidade pública, apenas 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 concluídas no prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, sendo vedada qualquer prorrogação dos respectivos contratos.**

26. Ainda no que se refere aos requisitos necessários à contratação direta por parte da Administração em razão de situações emergenciais, não se pode deixar de destacar a Orientação Normativa nº 02/2009, editada pelo NAJ-MG em março de 2009:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA NAJ-MG Nº 02, DE 17 DE MARÇO DE 2009:

DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. VERIFICADA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA, É PODER-DEVER DO ADMINISTRADOR A CONTRATAÇÃO DIRETA NOS TERMOS DO ART. 24, IV DA LEI 8666/1993, SEM PREJUIZO DA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE, EM CASO DE INCÚRIA ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO nº 1876/2007 - PLENÁRIO DO TCU.- Considera-se situação de emergência toda aquela que põe em perigo ou causa dano à segurança, à saúde ou à incolumidade de pessoas ou bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências do Poder Público para debelar ou minorar suas conseqüências lesivas;- A emergência há que ser reconhecida e declarada em cada caso, a fim de justificar a dispensa da licitação para obras, serviços e compras na forma prevista no Art. 24, IV da Lei 8666/1993, relacionadas com a anormalidade que a Administração visa corrigir, ou com o prejuízo a ser evitado;- Caso a emergência decorra de falta de planejamento, é necessária a abertura de sindicância investigativa para apuração das causas da falha administrativa, devendo o eventual responsável responder pela incúria, observados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa;- A apuração da ausência de planejamento e a dispensa de licitação devem ser tratadas em procedimentos distintos. Incorrerá em duplo erro o administrador que, diante da situação de iminente perigo, não adotar as situações emergenciais recomendáveis, ainda que a emergência tenha sido causa da por incúria administrativa.

Referências:Parecer de uniformização Nº AGU/CGU/NAJ/MG-1414-2008-ASTS;Pareceres AGU/CGU/NAJ/MG nº: 215/2008; 995/2008; 1226/2008; 1275/2008.Art. 24, IV da Lei 8666/1993.

Acórdãos nº 1876/2007 - Plenário do TCU.

27. Logo após, em 1º de abril de 2009, AGU exarou a orientação normativa nº 11 nos seguintes termos:

A CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO INC. IV DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, EXIGE QUE, CONCOMITANTEMENTE, SEJA APURADO SE A SITUAÇÃO EMERGENCIAL FOI GERADA POR FALTA DE PLANEJAMENTO, DESÍDIA OU MÁ GESTÃO, HIPÓTESE QUE, QUEM LHE DEU CAUSA SERÁ RESPONSABILIZADO NA FORMA DA LEI.

28. Faz-se relevante realizar a transcrição da fundamentação de tal orientação normativa para seu melhor entendimento:

Há controvérsia acerca da contratação direta por dispensa de licitação prevista no inc. IV do art. 24 do Diploma Federal de Licitações e Contratos em razão de situação emergencial, ainda que decorrente de falta de planejamento, desídia ou má gestão. Nesse sentido, a doutrina reconhece que a emergência provocada não tem o condão de afastar a aplicação da regra do inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993. O juízo de razoabilidade do instituto da

contratação direta por emergência explicita uma congruência lógica entre a situação fática e a providência administrativa para saná-la. A situação de emergência é apurável no mundo fenomênico. A emergência possui diversas causas: caso fortuito, força maior, desídia, falta de planejamento, má gestão, dolo ou culpa de agente público, etc., porém, o efeito é apenas um: o risco de dano a bens jurídicos tutelados pelo Estado, como a vida e a integridade de pessoas e bens. Assim, não há diferença entre emergência oriunda de força maior, ou caso fortuito, e aquela provocada pela desídia ou falta de planejamento, considerados os resultados danosos que o Poder Público tem o dever de evitar. A contratação direta com base no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, visa efetivamente a afastar os efeitos das emergências e não suas causas. Em relação à proporcionalidade, também não se sustenta o entendimento de descaracterização da circunstância de emergência quando derivada da desídia ou falta de planejamento. Não se pode supor que o Poder Público coloque em risco a vida, a saúde, a integridade de pessoas, o patrimônio público, entre outros interesses tutelados pelo Estado, em favor do princípio licitatório. O administrado não pode ser sacrificado em prol de um procedimento, que só existe para buscar a isonomia e a economicidade na satisfação das demandas administrativas. O objeto contratado emergencialmente deve ser adequado para afastar o dano ou risco iminente às pessoas ou bens, ainda que se verifique um sacrifício ao princípio licitatório, porquanto se opera um resultado útil de preservação de outros bens juridicamente tutelados pelo Poder Público. Aliás, tal ponderação de interesses o próprio Legislador já a efetuou, tendo em vista que o dispositivo do inc. IV do art. 24 do Diploma de Licitações não excepciona a circunstância da emergência decorrente de desídia ou de falta de planejamento. Em suma, caracterizada a circunstância emergencial, independentemente de suas causas, verificada a adequação entre a contratação que se pretende levar a efeito, como medida saneadora da emergência, aplica-se o disposto no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade do agente público que lhe deu causa, total ou parcialmente. De recomendar-se, também, na ocorrência da hipótese, a instauração imediata de certame licitatório. Essa posição é reverenciada no Acórdão TCU nº 1.876/2007-Plenário. (*grifos nossos*)

29. Assim, da leitura do texto fica claro o posicionamento da Advocacia Geral da União com relação à hipótese explanada. A hipótese de desídia ou falta de planejamento da Administração não afasta a emergência que torna a licitação dispensável. O meio não pode ser sobreposto ao fim. Segundo o princípio da proporcionalidade, cumprir o procedimento licitatório não é mais importante que evitar prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

30. **No presente caso, esta Procuradoria não visualizou qualquer justificativa nos autos a respeito da inexistência de desídia ou falta de planejamento da Administração, o que se faz necessário, omissão que precisa ser sanada. Desta feita, faz-se necessário que a Administração, por meio do setor técnico competente, justifique a razão pela qual não providenciou com maior antecedência os atos preparatórios para a contratação por licitação de outras empresas prestadoras dos serviços que ora se pretende contratar, uma vez que tal medida poderia, em tese, evitar a contratação direta ora analisada.**

31. **Frise-se que tal justificativa é de fundamental importância, uma vez que, não se desincumbindo a Administração de comprovar que a situação emergencial não resultou da hipótese de desídia ou falta de planejamento, deve-se proceder à apuração e eventual responsabilização da autoridade(s) desidiosa(s). Este entendimento hoje é o predominante no âmbito do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:**

***Acórdão n. 1.876/2007 i Plenário***

#### ***Sumário***

***A situação prevista no art. 24, VI, da Lei n. 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares.***

***2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual***



*de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas.*

*(...)*

**Voto**

**13. De fato, se caracterizada a existência de situação em que a demora no atendimento possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, faz-se não apenas recomendável, mais imperativa a adoção de imediata solução, ainda que implique na realização de contratação, sem licitação.**

**14. Consoante bem definiu o voto acima referenciado que sustentou a Decisão n. 138/98 ã Plenário, a ausência de planejamento e contratação direta fundamentada em situação de emergência caracterizam situações distintas, não necessariamente excludentes.**

**Estará incorrendo em duplo erro o administrador que, ante a situação de iminente perigo, deixar de adotar as situações emergenciais recomendáveis, ainda que a emergência tenha sido causada por incúria administrativa. Há que se fazer a clara definição da responsabilidade: na eventual situação aludida, o responsável responderá pela incúria, não pela contratação emergencial.**

**(Relator: Aroldo Cedraz; Data do Julgamento: 12/09/2007)**

**Acórdão n.º 285/2010-Plenário**

**Ainda em seu voto, ressaltou a evolução jurisprudencial do Tribunal acerca da matéria, com especial destaque para o Acórdão n.º 46/2002-Plenário, segundo o qual a contratação direta também seria possível quando a situação de emergência decorresse de falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois, ãa inércia do servidor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior a ser tutelado pela Administração. Não obstante, concluiu o relator, ãdeve-se analisar a conduta do gestor público que não adotou tempestivamente as providências para fins de responsabilização. (rel. Min. Benjamin Zymler, 24.02.2010).**

32. Quanto a esse aspecto, ressalte-se que recomenda o TCU que a Administração Pública deve adotar as providências cabíveis para que sejam promovidos os processos licitatórios com a antecedência necessária para a sua conclusão antes do término do contrato vigente, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços e a realização de dispensa de licitação por emergência.

33. Assim, sugere-se que a autoridade máxima deste Instituto, ou quem por ela seja incumbida de averiguar a inicialização dos procedimentos administrativos disciplinares, analise a justificativa a ser apresentada pelo *Campus* Salgueiro do IF Sertão-PE, referente à questão da desídia ou falta de planejamento, aferindo, em uma primeira vista, se houve incúria ou mau planejamento por parte do(s) responsável(eis), ou se efetivamente houve uma situação imprevista, que fugiu da possibilidade de efetivo controle, bem dizer, que fugiu da possibilidade de ser antevista. Logo depois, sugere-se seja formado seu juízo de valor acerca da necessidade ou não de abertura da sindicância investigativa preliminar ou de efetivo procedimento administrativo disciplinar.

34. Ressalte-se que esta Procuradoria não tem elementos para sugerir seja aberto procedimento administrativo disciplinar neste momento, tampouco para aferir se houve conduta desidiosa ou mau planejamento. Ou seja, entende-se que não cabe a esta Procuradoria Federal sugerir qualquer punição neste momento, mas os fatos devem ser apurados.

35. Assevere-se que a dispensa de licitação, como modalidade de contratação direta, exige um procedimento prévio e determinado, destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais, em que é imprescindível a observância de etapas e formalidades legais. Desse modo, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato. Nesse sentido, vejamos o ensinamento de Marçal Justen Filho:

**(...) os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a**

**Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado.**

**A ausência de licitação não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade de recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação. E mais adiante arremata o referido autor: a Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas. A maior diferença residirá em que os atos internos conduzirão à contratação direta, em vez de propiciar prévia licitação. Na etapa externa, a Administração deverá formalizar a contratação. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 7ª ed. Pág. 295/297. São Paulo: Dialética, 2000.).**

36. Ademais, aduz a lei de licitações a necessidade de o processo administrativo referente à dispensa/inexigibilidade sejam instruídos com os seguintes elementos:

- 1. solicitação e/ou requisição do material, do serviço e/ou da obra;**
- 2. indicação do crédito disponível para cobertura da despesa (pré-empenho);**
- 3. autorização do ordenador de despesa para abertura do processo;**
- 4. fundamentação da dispensa e/ou inexigibilidade;**
- 5. documentos de comprovação da hipótese de dispensa ou de inexigibilidade da licitação, quando for o caso;**
- 6. justificativas e/ou propostas de preços;**
- 7. documentos de quitação com a seguridade social (INSS e FGTS) e com a Fazenda Pública;**
- 8. parecer da área jurídica do órgão [sic];**
- 9. reconhecimento e ratificação da dispensa e/ou da inexigibilidade, se for o caso, e correspondente publicação no DOU;**
- 10. termo contratual que pode ser: contrato formal, empenho-contrato, carta-contrato, ordem de execução de serviço e autorização de compra;**
- 11. cópia da publicação do instrumento contratual no DOU;**
- 12. indicação, na capa do processo, do número da(s) nota(s) de empenho(s) para cobertura da despesa.**

37. Compulsando os autos, verificam-se presentes os elementos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 10 acima indicados. Os itens 9, 11 e 12 devem ser oportunamente atendidos, após a emissão do presente parecer jurídico.

38. Verifica-se nos autos, à fl. 223, comprovação da existência de crédito orçamentário para atendimento da despesa em questão, e a autorização do ordenador de despesa consta à fl. 231.

39. Com relação à justificativa de preço, convém mencionar que a ampla e adequada pesquisa de preços permite a correta estimativa do custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, define os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e serve de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, conforme dispõem os arts. 7º, § 2º, II, 15, V, § 1º, 40, § 2º, II, 43, IV e V, todos da lei 8.666/93.

40. Nesse ponto, destaca-se a recente Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5/2014 e suas alterações, que dispõe sobre novos procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, a qual se transcreve a seguir.

**A SECRETÁRIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 34, I, ãbò, do Anexo I ao Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014, e tendo em vista o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, e nos arts. 40, X, e 43, IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolve:**

**Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.**

**Parágrafo único.** Subordinam-se ao disposto nesta Instrução Normativa os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG).

**Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>;** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.** (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**Art. 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.**

**Parágrafo único.** Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.

**Art. 4º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.**

**Art. 5º O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica a obras e serviços de engenharia, de que trata o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013.**

**Art. 6º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.**

**Parágrafo único.** Esta Instrução Normativa não se aplica aos processos administrativos já iniciados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 7, de 29 de agosto de 2014)

41. De acordo com a nova sistemática adotada na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5/2014 e suas alterações, a consulta realizada mediante a utilização dos parâmetros elencados nos incisos do art. 2º, constitui a fonte de pesquisa de preços.

42. No que tange à obtenção do resultado da pesquisa, o normativo prevê a média ou o menor dos preços obtidos em cada fonte, devendo a Administração se valer de três preços ou fornecedores, desconsiderados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados.

43. Note-se que essas diretrizes consolidam, em certa medida, a praxe administrativa e a orientação do TCU no tocante à utilização do número mínimo de três preços ou orçamentos de fornecedores distintos para realizar a estimativa de preços por ocasião da instauração de procedimento licitatório. Além disso, há vedação expressa da utilização de preços inexequíveis ou os excessivamente elevados como parâmetro de aferição do preço médio.

44. **Nestes termos, deve ser atestado nos autos que a pesquisa de preços realizada atendeu às determinações acima elencadas, notadamente à preferência quanto aos métodos que devem ser preferencialmente utilizados, nos termos do artigo 2º, incisos I e II, c/c §1º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 5/2014.**

45. ***In casu*, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços de mercado junto a empresas do ramo pertinente ao objeto pretendido, fls. 154/183.**

46. Por fim, insta mencionar que deve a Administração ter presente a importância da pesquisa de preço, no sentido de que o preço indicado reflita, efetivamente, o preço encontrado no mercado consumidor pertinente, analisando caso a caso o preenchimento desta exigência de acordo com os elementos que dispuser.

47. Não se pode deixar de alertar que, para contratar, ainda que via dispensa em razão do valor, é necessário que as empresas contratadas estejam com sua regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista e FGTS em dia. **Registre-se que foram juntados aos autos documentos de regularidade da empresa a ser contratada, fls. 238/240, cujos prazos deverão estar válidos no momento da contratação, a exemplo da Regularidade Fiscal referente à Receita Estadual, que já se encontra com o prazo de validade expirado.**

48. **Além da documentação relativa às regularidades fiscal, trabalhista, CEIS, TCU e CNJ, aconselha-se a juntada aos autos da comprovação de consulta ao CADIN (inciso III do art. 6º da Lei nº 10.522/02, STF, ADI n. 1454/DF) e da declaração de cumprimento aos termos da Lei 9.854/99, consistente em não admitir trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos, na forma do art. 7º, XXXIII, da CF/88.**

49. No que tange à Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), vale a pena conferir a orientação do TCU, no bojo do Acórdão nº 1054 - TCU - Plenário, de 02/05/2012, para que a referida certidão seja exigida da empresa contratada por ocasião de cada pagamento, ***in verbis***:

9.2. a todas as unidades centrais e setoriais do Sistema de Controle Interno dos Poderes Executivo, Legislativo e judiciário da União que orientem os órgãos e entidades a eles vinculados no sentido de que exijam das empresas contratadas, por ocasião de cada ato de pagamento, a apresentação da devida certidão negativa de débitos trabalhistas, de modo a dar efetivo cumprimento às disposições constantes dos artigos 27, IV, 29, V, e 55, XIII, da Lei nº 8.666, de 1993, c/c os artigos 1º e 4º da Lei nº 12.440, de 7 de julho de 2011, atentando, em especial, para o salutar efeito do cumprimento desta nova regra sobre o novo Enunciado 331 da Súmula de jurisprudência do TST, sem prejuízo de que a Segecex oriente as unidades técnicas do TCU nesse mesmo sentido.

50. Observa-se que, no caso concreto pretende-se contratar serviços terceirizados. Assim, é importante ressaltar que, quanto à prestação destes serviços, além dos dispositivos contidos na Lei nº 8.666/93, a Administração deverá reportar-se às disposições contidas na Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017, de 26 de maio de 2017 e suas alterações, que estabelece regras e diretrizes para a contratação de serviços continuados:

**Art. 3º O objeto da licitação será definido como prestação de serviços, sendo vedada a caracterização exclusiva do objeto como fornecimento de mão de obra.**

**Art. 4º A prestação de serviços de que trata esta Instrução Normativa não gera vínculo empregatício entre os empregados da contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize personalidade e subordinação direta.**

**[...]**

**Art. 7º Nos termos da legislação, serão objeto de execução indireta as atividades previstas em Decreto que regulamenta a matéria.**

**§ 1º A Administração poderá contratar, mediante terceirização, as atividades dos cargos extintos ou em extinção, tais como os elencados na Lei nº 9.632, de 7 de maio de 1998.**

**§ 2º As funções elencadas nas contratações de prestação de serviços deverão observar a nomenclatura estabelecida na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), do Ministério do Trabalho, ou outra que vier a substituí-la.**

**Art. 8º Poderá ser admitida a contratação de serviço de apoio administrativo, considerando o disposto no inciso IV do art. 9º desta Instrução Normativa, com a descrição no contrato de prestação de serviços para cada função específica das tarefas principais e essenciais a serem executadas, admitindo-se pela Administração, em relação à pessoa encarregada da função, a notificação direta para a execução das tarefas.**

51. Apesar da não realização de procedimento licitatório prévio, esta Procuradoria adverte para que o setor competente observe as exigências estabelecidas no Anexo VII-A e VII-B da IN SEGES/MP n.º 05/2017. No caso dos autos, verifica-se que foram observadas as diretrizes concernentes aos itens ã10.3º e ã11º do Anexo VII-A e ao item ã3º do Anexo VII-F da retrocitada Instrução Normativa.

52. Avançando na análise dos autos, necessário esclarecer também que, como premissa para a realização de qualquer licitação, a Lei nº 8.666/93 estabelece, em seu art. 7º, a obrigatoriedade da existência de projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do certame licitatório, implicando nulidade dos atos praticados a infringência desta norma. O próprio §9º e o Tribunal de Contas da União entendem que o projeto básico é obrigatório também e aplica-se, **no que couber**, nas contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação, **o qual se encontra presente no processo em análise (Termo de Referência e seus anexos i fls. 08/60).**

53. O **projeto básico (termo de referência)** (fls. 08/60) identifica o objeto como contratação emergencial de empresa especializada em prestação de serviços de limpeza e conservação com dedicação exclusiva de mão de obra para atender às necessidades do **Campus** Salgueiro do IF Sertão-PE, encontrando-se tais objetos descritos e quantificados na tabela constante no item ã3º do referido instrumento (fls. 08/09).

54. O projeto básico (termo de referência) apresenta a seguinte **justificativa: ã2.3 (...) A contratação desse serviço visa garantir as condições necessárias de higiene, um ambiente limpo e conservado, proporcionando estímulo, saúde e bem-estar ao público (servidores, alunos e demais membros da comunidade em geral) e, conseqüentemente, favorecendo o desenvolvimento das atividades de competência legal do Órgão (...)**º.

55. Convém destacar ainda, que justificar a abertura de um processo para contratação significa demonstrar previamente, de maneira metódica e didática, as razões pelas quais a Administração está a contratar esse ou aquele objeto i inclusive quanto ao aspecto quantitativo, o que ocorreu no presente caso, considerando a própria justificativa da necessidade do objeto, bem como as considerações feitas no item ã3º, concernentes às áreas a serem abrangidas pela contratação ora pretendida.

56. O que se põe aqui é que se houver no futuro algum questionamento sobre o porquê da contratação, o fato de ter sido bem justificado, com a indicação precisa das necessidades administrativas no momento histórico, colocará o gestor numa situação de tranquilidade frente às auditorias realizadas pelos órgãos de controle.

57. Verifica-se que a Administração indicou expressamente no subitem ã4.8º do Projeto Básico

(Termo de Referência) a convenção coletiva a ser utilizada para a categoria objeto da contratação ora pretendida (CCT 2019/2019 PE000165/2019), juntada às fls. 44/52.

58. No que tange ao prazo de vigência da contratação, observa-se que subitem ñ8.1ò, prevê expressamente o prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Ademais, verifica-se que a Administração fez constar no subitem ñ8.2ò que o encerramento a qualquer tempo ocorrerá sem ônus para o IF Sertão-PE, a ser invocado na hipótese de a Administração finalizar o processo administrativo licitatório para a contratação que tem por objeto o mesmo serviço. **Não é demais destacar que a contratação direta é uma hipótese excepcional, que deve ser utilizada de forma precária e pelo menor tempo possível.**

59. Ademais, cumpre mencionar que o provisionamento de valores em conta-depósito vinculada específica ou pagamento pelo fato gerador é obrigatório, conforme prevê o inciso V, do art. 8º do Decreto n.º 9.507, de 21 de setembro de 2018.

60. No presente caso, depreende-se do subitem ñ16ò das obrigações da contratada, no Projeto Básico, que a Administração optou pelo provisionamento de valores em conta-depósito vinculada específica.

61. Como se vê, há menção aos **deveres** do IF Sertão-PE e da empresa a ser contratada ñ itens ñ10ò e ñ11ò do presente termo de referência. Por sua vez, as **sanções imputáveis** à futura contratada por descumprimento contratual estão previstas no item ñ12ò, **recomendando-se, no entanto, que proceda a adequação dos dispositivos referentes ao pagamento de multa ao que disciplina o Anexo V da IN SEGES/MP n.º 05/2017.**

62. **No que tange ao item ñ17ò que versa sobre o reajustamento de preços em sentido amplo (repactuação), convém que sejam suprimidas todas as referências à prorrogação contratual, considerando que o inciso IV, art. 24 da Lei n.º 8.666, 1993, veda expressamente a prorrogação dos contratos decorrentes de emergência ou de calamidade pública.**

63. No que tange ao item ñ1.7ò do Anexo VII do Termo de Referência, relativo à ñinsalubridade e periculosidade (Norma Regulamentadora ñ NR 15 e 16ò, verifica-se que a Administração fez constar, desde logo, a incidência do pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo (40%) para os funcionários na função de Auxiliar de Serviços Gerais, cujas atividades se enquadrem no item II do Enunciado nº 448 da Súmula do Tribunal Superior do Trabalho, a seguir transcrita:

**ATIVIDADE INSALUBRE. CARACTERIZAÇÃO. PREVISÃO NA NORMA REGULAMENTADORA Nº 15 DA PORTARIA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO Nº 3.214/78. INSTALAÇÕES SANITÁRIAS. (conversão da Orientação Jurisprudencial nº 4 da SBDI-1 com nova redação do item II) ñ Res. 194/2014, DEJT divulgado em 21, 22 e 23.05.2014.**

***I - Não basta a constatação da insalubridade por meio de laudo pericial para que o empregado tenha direito ao respectivo adicional, sendo necessária a classificação da atividade insalubre na relação oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho.***

**II ñ A higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, e a respectiva coleta de lixo, por não se equiparar à limpeza em residências e escritórios, enseja o pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo, incidindo o disposto no Anexo 14 da NR-15 da Portaria do MTE nº 3.214/78 quanto à coleta e industrialização de lixo urbano.**

64. Em relação à **minuta do contrato**, juntada às fls. 57/59, verifica-se que a mesma contempla, em sua essência, os requisitos legais aplicáveis à hipótese, **recomendando-se apenas as seguintes observações:**

- a) seja retirada a expressão **ñanexo do Editalò**, constante no subitem ñ1.1ò;
- b) no que se refere ao item ñ14ò, convém suprimir a referência à Lei n.º 10.520, de 2002, haja vista não ser aplicável ao presente caso;
- c) em relação à Cláusula Décima Sexta ñ Foro, faça constar como jurisdição eleita pelas

partes contraentes a Seção Judiciária de Pernambuco, Subseção Judiciária de Salgueiro-PE;

d) Não é demais destacar que a contratação direta é uma hipótese excepcional, que deve ser utilizada de forma precária e pelo menor tempo possível.

65. Ademais, não é demais alertar para a necessidade de correto preenchimento das cláusulas com espaços em branco, de forma a indicarem as informações concernentes às peculiaridades da contratação pretendida.

66. Por fim, a Portaria nº 11, de 05 de março de 2018 emitida pela Pró Reitoria de Orçamento e Administração, tornou obrigatória que as aquisições e contratações no âmbito do IF Sertão-PE devem seguir os documentos padronizados pela Comissão instituída pela Portaria 8/2017 i PROAD, dessa forma, considerando as constantes atualizações nos modelos disponibilizados pela AGU, esta Procuradoria Federal sugere que seja implantada uma comissão permanente responsável pela atualização das minutas de edital, termo de referência, projeto básico, ata de registro de preços e termo contratual, com a finalidade precípua de adequá-los às constantes mudanças no ordenamento legal.

### III i CONCLUSÃO

67. Ante o exposto, frisando-se que esta manifestação cinge-se aos aspectos jurídico-formais, tem-se que a possibilidade de contratação direta pretendida, nos moldes do art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, depende do integral atendimento das observações e recomendações antes expostas, acima indicadas.

68. Por fim, frisando-se o caráter meramente opinativo do Parecer, compete ao Administrador a decisão final, motivando-a devidamente, nos moldes do art. 50, VII da Lei nº 9784/99.

Petrolina, 25 de setembro de 2019.

(Documento assinado eletronicamente)  
LECTÍCIA CABRAL DE ALCÂNTARA  
PROCURADORA FEDERAL  
MATRÍCULA 1.436.892

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23400000250201951 e da chave de acesso 30224d0e

---

Documento assinado eletronicamente por LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 320420898 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA. Data e Hora: 25-09-2019 14:14. Número de Série: 1735559. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---