

Proc. Administrativo 5- 69.795/2025

De: Rita S. - PGM-SUB-ADM

Para: PGM - Gabinete do Procurador Geral do Município

Data: 17/09/2025 às 17:19:46

Setores envolvidos:

PGM, SME, SME-SSGE, PGM-SUB-ADM, SME-SSGE-DGCLC, SME-UE-UEEFI-EMEF-AAM

Prorrogação extemporânea - Empresa Sangra D'água

Ao Procurador Geral do Município [Jose Eduardo Melhen - PGM](#)

Encaminho, em anexo, parecer jurídico para vossa deliberação.

—

Rita de Cássia Zakaib Ferreira da Silva

Procuradora Municipal

Subprocuradora Geral de Assuntos Administrativos

Procuradoria Geral do Município

Tel. (16) 3301-5038

Anexos:

Parecer_Juridico_Prorrogacao_excepcional_Proc_Adm_69795_2025.pdf



AO PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

Processo Administrativo nº 69.795/2025

Trata os autos de providências para prorrogação excepcional do Contrato Administrativo nº 032/2020, referente ao serviço de limpeza e zeladoria para ambiente escolar e demais unidades da secretaria da educação.

Pretende-se fundamentar o ato no permissivo legal do art. 57, §4º, da Lei Federal nº 8.666/93¹ (prorrogação excepcional de contrato de serviços contínuos para além dos 60 meses), sob o argumento de que não foi possível cobrir todos os postos de trabalho com a contratação de auxiliares de serviços escolares.

É o que merece ser relatado.

INSTRUÇÃO PROCESSUAL:

- Solicitação – **não consta**.
- Justificativa no despacho inicial, a qual **não** vem acompanhada de qualquer documento comprobatório dos fatos alegados.
- Consta que a pesquisa de mercado está no despacho 06 do Processo Administrativo nº 32.274/2025, conforme informação contida no Parecer Técnico da gestão do contrato no despacho 03. Embora tal **processo não esteja vinculado a este feito**, a gestão do contrato atesta estar o valor abaixo do mercado e a vantajosidade para a Administração Municipal no item “j” do referido despacho.
- **Não consta** nota de reserva orçamentária – consta informação no item “f” do Parecer Técnico no despacho 03 que ainda não fora solicitada, pois estão no “aguardo da legalidade” da prorrogação em caráter excepcional e concordância da empresa com a manutenção do valor do contrato, **no entanto, é de conhecimento do setor solicitante que o processo apenas pode ser**

¹ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...] II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; [...] § 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.





encaminhado para análise jurídica após o preenchimento de todos os requisitos legais, visto que o parecer jurídico analisa todo o processo. Desta feita, a comprovação de disponibilidade orçamentária é requisito exigido na forma do art. 57 da Lei Federal 8.666/1993, sendo vedada a realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários e adicionais disponíveis (art. 167, *caput*, inciso II da Constituição Federal de 1988). No mesmo sentido, o artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, veda a realização de despesa sem prévio empenho, além do dever da Administração dar cumprimento do artigo 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/20000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

- Não consta autorização da autoridade competente, havendo informação no Parecer Técnico no despacho 03 que será juntada posteriormente, **no entanto, na forma do §4º do art. 57, é requisito legal a autorização da autoridade superior. O despacho 01 não pode ser considerado autorização.**
- Consta cópias do contrato original e seus aditivos no despacho 03, do qual se infere que a avença ainda está vigente (cláusula primeira do Termo de Prorrogação nº 042/2024).
- Consta parecer **favorável** da gestão do contrato no despacho 03, no qual esse setor verificou e aprovou as circunstâncias da prorrogação contratual e as condições de habilitação do contratado, além da economicidade através de atual pesquisa de mercado, sob os argumentos de que:

“Há justificativa formal e circunstanciada no processo administrativo, evidenciando o interesse público no Despacho inicial. O objeto contratado consiste em serviços de natureza contínua e essenciais ao regular funcionamento das atividades da Administração, cuja interrupção comprometeria a continuidade de serviços públicos de interesse da coletividade; a preservação do patrimônio público e a eficiência administrativa e a segurança dos servidores e usuários”.

... “A excepcionalidade está bem delimitada, de modo a afastar qualquer alegação de burla à exigência de licitação.

Assim, é juridicamente possível sua prorrogação por mais 06 meses, desde que observados os requisitos acima”.

ANÁLISE JURÍDICA:

A prorrogação excepcional fundada no §4º do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/1.993 somente é possível quando decorrer de **evento grave e imprevisível**, para o





qual **não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes** e que esteja **devidamente comprovado nos autos**.

Segundo a doutrina: “*O tratamento excepcional indicado pelo dispositivo denota que tal atitude necessita ser **indispensável à continuidade do serviço ou atendimento do interesse público**, motivo pelo qual a autoridade competente para tal **justificativa e alteração deve ter bastante cuidado em sua decisão de prorrogação extraordinária**. O caráter de excepcionalidade que justifica a prorrogação extraordinária **deve resultar de evento grave e imprevisível, para o qual não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes**. Ademais, deve-se respeitar o procedimento estipulado pelo legislador, que exige justificativa técnica e autorização da autoridade superior, com **manutenção das mesmas condições estabelecidas no contrato original**”.²*

O Tribunal de Contas da União compartilha do mesmo entendimento e no Acórdão nº 1.159/2008 determinou que a entidade julgada naquela ocasião utilizasse o §4º do art. 57 da Lei de Licitações somente em **caráter excepcional ou imprevisível**, para atender **fato estranho à vontade das partes**.

Além disso, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) não considera o atraso na adoção de providência à cargo da Administração como motivo para aplicação da prorrogação excepcional. No processo TC 000453/006/13, por exemplo, o TCE/SP considerou ilegal a utilização desse §4º sob o fundamento de que “a demora para a realização de procedimento licitatório, **previsível**, não é justificativa para a prorrogação excepcional de contratos de prestação continuada de serviços”.

Nesse sentido tem se mantido o entendimento atual:

PROCESSO: 00008867.989.23-8

“Em relação à prorrogação do contrato de prestação de serviços continuados por prazo superior a 12 meses, em que pesem a essencialidade dos serviços em análise e a dificuldade em realizar estudos e realizar uma licitação com vistas à formalização de parceria público-privada, **não restou configurada situação excepcional que justificasse a extensão de prazo, nos termos do §4º do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93.**

A importância dos serviços envolvidos e os obstáculos para os estudos e planejamento dessa nova modalidade de contratação não constituem fatores imprevisíveis, e deveriam ter sido considerados pela administração, realizando um planejamento para concluir o certame com maior antecedência.

Contudo, tratando-se de **falha isolada e que não acarretou prejuízo ao erário**, especialmente pela prática de preços comprovadamente vantajosos à





administração, obtidos mediante disputa de preços entre 10 licitantes e não reajustados ao longo do período contratual, esta pode ser excepcionalmente relevada e alçada ao campo das recomendações. Diante do exposto, julgo regular o termo aditivo e legais as correspondentes despesas, sem prejuízo das recomendações feitas.”

Processo 93 TC-006276.989.23-3

“Justificada e previamente autorizada pela autoridade competente, observa-se que a excepcionalidade da prorrogação de prazo está respaldada no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e prevista na cláusula 2.2 do contrato originário, constando também dos autos demais formalidades, como orçamento atualizado no período junto a duas empresas, demonstrando as vantagens, inclusive de natureza econômica, na continuidade dos serviços, o parecer técnico-jurídico e a publicação na imprensa oficial de 28/01/2023.

Além disso, em breve pesquisa no site da Prefeitura, verifica-se que a licitação, visando atender a demanda, está em andamento e com data programada para encerramento no final de abril do corrente ano.

Contudo, considerando que se trata de medida excepcional, deve ser recomendado à Origem que promova adequado planejamento no sentido de antecipar as necessárias diligências na condução dos novos procedimentos licitatórios, a fim de evitar atrasos e intercorrências para melhor atender o interesse público.”

Processo: TC-024118/026/03

“Ademais, não restou comprovada a situação de excepcionalidade exigida no artigo 57, § 4º da Lei de Licitações, para fins de prorrogação extraordinária superior aos 60 meses, e os aditivos em exame encontram-se, ainda, contaminados pelos vícios constatados no anterior, de nº 38/06, pelo princípio da acessoriedade (art. 49, §2º, e art. 59, da Lei 8.666/93).

Cabe ressaltar, ainda, como bem fez SDG, decisões desta Corte em matéria similar, nos autos do TC-1474/009/11, e TC43583/026/10.

Diante de todo o exposto, voto pela irregularidade dos termos aditivos, remetendo-se cópias de peças dos autos:

1. À PREFEITURA DE CAMPO LIMPO PAULISTA, por intermédio de sua Procuradoria Jurídica, nos termos do artigo 2º, inciso XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, devendo o Sr. Prefeito informar a este Tribunal, no

² TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 9ª Edição. Salvador : Editora Jus Podivm, 2018, página 682.





prazo de 60 (sessenta) dias, sobre as providências adotadas, em relação às irregularidades apontadas, especificamente quanto à apuração de responsabilidade; e

2. À CÂMARA MUNICIPAL, conforme artigo 2º, inciso XV, do mesmo diploma legal.”

Cumpre indicar que este entendimento é compartilhado pelas demais assessorias jurídicas, conforme se infere do parecer exarado pelo Procurador Federal Rafael Sérgio Lima de Oliveira – Parecer AGU nº 07/2016/PLC/DEPCONSUL/PGF/AGU – Processo nº 00845/000004/2016-21, em análise da mesma hipótese legal:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇO CONTINUADO. PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL. FALTA DE PLANEJAMENTO. DESÍDIA OU MÁ GESTÃO. POSSIBILIDADE.

I. A prorrogação excepcional de contrato administrativo de serviço continuado, nos termos do art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, só é admissível quando a ausência do serviço acarretar prejuízos consideráveis ao bom funcionamento do órgão ou da entidade contratante;

II. É admissível a prorrogação excepcional nos casos em que a ausência de um novo contrato resultar de falta de planejamento, de desídia ou de má gestão, situação na qual a autoridade superior àquela competente para assinar o contrato deverá determinar a apuração para a responsabilização de quem lhe deu causa;

III. O tempo da prorrogação excepcional deverá ser o estimado pela Administração como o necessário para providenciar um novo contrato, limitado aos 12 (doze) meses previstos no §4º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993;

IV. O termo aditivo de prorrogação excepcional deve consignar a possibilidade de extinção antecipada do ajuste no caso de o novo contrato ser assinado antes do tempo estimado.

No caso em tela, até este momento somente se indicou que “apesar dos esforços, não conseguiremos cobrir todos os postos de trabalho com a contratação de auxiliares de serviços escolares” no despacho inaugural, não juntando aos autos qualquer documento que comprove a realização de contratações, por qual motivo não fora possível cobrir todos os postos, quais os postos faltantes e em que percentual, quais serviços serão executados pelos auxiliares de serviços escolares em razão da manutenção do contrato a fim de evitar duplicidade de despesas, por qual motivo não fora providenciada a abertura de novo processo licitatório quando verificada a impossibilidade de realização do serviços diretamente, as datas em que os atos foram praticados, entre outros que **evidenciem que não houve inércia da Administração na adoção de medidas que evitassem a presente**





prorrogação excepcional e, ao contrário, que houve efetivo planejamento das medidas, indicado qual o fato imprevisível que impediu a realização das contratações até a extinção do presente contrato.

É certo que para alcançar a regularidade do aditivo de prorrogação excepcional é necessário que reste demonstrado nos autos que **não houve falta ou falha de planejamento, má gestão e que a Administração não permaneceu inerte (desídia)**, visto que a **causa** da prorrogação excepcional **não pode atribuída a conduta de qualquer das partes ou de evento previsível.**

Nessa toada, **as justificativas até então anexadas ao processo não descrevem a situação de maneira que ela se enquadre na autorização legal de prorrogação excepcional e, se forem somente esses fatos que embasam a prorrogação, é prudente não prosseguir com a prorrogação excepcional.**

Sugere-se, portanto, que o caso seja reavaliado pelos setores interessados e que seja anexada ao processo uma justificativa em que expressamente haja conclusão pela excepcionalidade do caso, **expondo o evento grave e imprevisível**, para o qual **não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes** e que fundamentou o posicionamento (esse é o cerne do caso, sua demonstração é imprescindível), sendo que os fatos alegados devem estar devidamente **comprovados** nos autos.

É importante que o documento também relate quando se iniciaram os estudos e os procedimentos para as contratações de servidores, o que já foi feito, porque a forma anteriormente planejada não foi levada a efeito e outras circunstâncias relevantes que impediram a efetivação do planejamento antes do vencimento do contrato atual ou a abertura de novo certame para a atender a demanda residual.

Não se trata, portanto, de uma liberalidade para que o agente proceda arbitrariamente novas prorrogações com amparo nesse dispositivo, estando condicionada à **demonstração da situação fática de natureza excepcional.**

Recomenda-se, outrossim, caso a prorrogação excepcional seja efetivada, que ela seja feita pelo tempo estritamente necessário para conclusão das contratações ou de novo processo licitatório, de modo que **o termo aditivo de prorrogação excepcional, caso formalizado, deverá conter cláusula expressa de extinção antecipada – e não amigável – no caso de assinatura de conclusão das contratações ou novo contrato.**

Nesse sentido, é necessário que o novo prazo previsto – seis meses – seja devidamente justificado, indicando a forma como forma mensurando e atestado ser suficiente para a adoção das medidas pretendidas, evitando-se nova prorrogação.

É de rigor também reiterar o entendimento que a prorrogação pretendida não pode sofrer qualquer tipo de acréscimo de valor, visto não haver autorização





legal para tal medida. Trata-se de medida excepcional e limitada aos termos já pactuados.

Quanto à minuta de prorrogação excepcional proposta no despacho 03, temos que nela consta o nome das partes, a identificação do contrato principal e da licitação que deu origem a ele, a indicação do objeto do aditamento com os prazos que foram modificados, a indicação dos recursos orçamentários que suportarão as despesas, a fundamentação legal da medida, a renovação da garantia de execução contratual e a ratificação das demais cláusulas contratuais que não se referem a alteração do prazo de vigência contratual. **Recomendo:**

- A indicação de que se trata de prorrogação excepcional;
- A exclusão do aditivo da cláusula de reajuste, considerando a precária instrução e tramitação deste processo, devendo ser devidamente apurado e se, o caso, firmado por Termo de Apostilamento posterior;
- A **inclusão de cláusula resolutiva expressa de rescisão antecipada** quando da conclusão das contratações por concurso público ou assinatura do novo contrato, sem que haja direito a indenização do contratado (art. 474 do Código Civil).

A minuta, portanto, estará apta a retratar a prorrogação excepcional pretendida, caso seja efetivada.

CONCLUSÃO:

Em face do exposto, pelo todo analisado, é o **parecer pela:**

- **Impossibilidade jurídica**, até este momento, de se prorrogar excepcionalmente a vigência do contrato administrativo objeto desta análise visto não estarem presentes todos os requisitos legais do art. 57 caput e §4º da Lei Federal nº 8.666/1993, conforme indicado neste parecer, **especialmente no que se refere à complementação da justificativa, sem prejuízo** do saneamento do processo nos moldes dos apontamentos ora realizados;
- Objetivando demonstrar que a prorrogação excepcional ora pretendida não resultou da ausência ou deficiência de planejamento por parte da Administração, **compete à autoridade administrativa verificar se a justificativa apresentada afasta a configuração de tal hipótese.** Caso contrário, deverá ser realizada a apuração da responsabilidade do agente que deu causa à prorrogação em tela, conforme entendimento sedimentado das C. Cortes de Contas.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
PROCURADORIA GERAL
Subprocuradoria Geral de Assuntos Administrativos

Diante do exposto, **conclui-se que a necessidade manifestada pela Administração não é possível de ser atendida nesse momento** por violação ao princípio da juridicidade pela inadequação da contratação às exigências legais e deficiência da instrução processual.

Entretanto, caso a Administração decida superar essa manifestação, de maneira fundamentada, recomendo que a instrução processual seja **complementada conforme apontamentos deste parecer, a fim de subsidiar a decisão da autoridade competente.**

Considerando que o parecer jurídico visa informar, elucidar e sugerir providências a serem estabelecidas no âmbito da Administração, tendo por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos técnicos e especializados e dotadas de verossimilhanças, não possuindo a assessoria jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório, a presente manifestação jurídica expressa posição meramente opinativa sobre o aditamento contratual em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Diante da ausência de determinação legal que imponha a fiscalização posterior de cumprimento dos apontamentos jurídicos e considerando que já fora exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de aditamento de contrato, bem como expedidas as orientações jurídicas pertinentes à matéria, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das indicações aqui consignadas.

Araraquara, 17 de setembro de 2025.

Rita de Cássia Zakaib Ferreira da Silva
Subprocuradora Geral de Assuntos Administrativos





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: E7B4-FFCE-EE46-D7BA

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ RITA DE CASSIA ZAKAIB FERREIRA DA SILVA (CPF 286.XXX.XXX-51) em 17/09/2025 17:20:15
GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/E7B4-FFCE-EE46-D7BA>

Proc. Administrativo 11- 69.795/2025

De: Roberto P. - SFP

Para: SGOV - Gabinete do Secretario de Governo - A/C Leandro G.

Data: 24/09/2025 às 14:16:44

Setores (CC):

SGOV, SFP-SSPO, SME-SSGE, SME-SSGE-DGCLC

Setores envolvidos:

PGM, SGOV, SFP, SME, SFP-SSPO, SME-SSGE, PGM-SUB-ADM, SME-SSGE-DGCLC, SME-UE-UEEFI-EMEF-AAM

Prorrogação extemporânea - Empresa Sangra D'água

Prezados/as

Considerando ser serviços essencial como já registrado pela SME;

Considerando que estamos sem Seguranças ou Controlador de Acessos nas Unidades Escolares;

Considerando que não há Agentes Operacionais suficientes nas Unidades e a necessidade da boa manutenção e controle de acesso nas mesmas;

Considerando que mesmo com a proposta de preço acrescido de encargos comprovadamente existentes;

Considerando que a empresa privada não pode operar em prejuízo, devidamente demonstrato, ao mesmo passo que o Poder Público não pode se valer de "enriquecimento sem causa" diante do privado;

Por esses e demais considerações, solicito a autorização da Autoridade Superior em renovar por 6 meses, com cláusula resolutiva, no preço ofertado pela empresa, constando do Termo Aditivo que "... a empresa contratada concorda expresamente que a exceção é concedida apenas para esta prorrogação extraordinária e que não abrange períodos retroativos a qualquer direito regresso ...";

Solicito a urgente reserva de D.O. como ato contínuo.

—
Roberto Pereira

Secretário Municipal de Fazenda e Planejamento



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: DEAB-D01D-67E6-B81C

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ ROBERTO PEREIRA (CPF 105.XXX.XXX-10) em 24/09/2025 17:40:43 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/DEAB-D01D-67E6-B81C>

Proc. Administrativo 12- 69.795/2025

De: Leandro G. - SGOV

Para: SME - Gabinete do Secretário da Educação

Data: 24/09/2025 às 14:28:28

Setores envolvidos:

PGM, SGOV, SFP, SME, SFP-SSPO, SME-SSGE, PGM-SUB-ADM, SME-SSGE-DGCLC, SME-SSGE-DGOFCC-UNFE,
SME-UE-UEEFI-EMEF-AAM, SME-SSGE-DGOFCC-UO

Prorrogação extemporânea - Empresa Sangra Dágua

conforme as considerações do secretario de fazendo fica autorizando a renovação
e com urgencia a abertura de novo processo licitatorio



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: DBEA-7B8C-B77B-97CA

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LEANDRO CHRISTIANO GUIDOLIN (CPF 172.XXX.XXX-86) em 29/09/2025 15:45:20 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/DBEA-7B8C-B77B-97CA>

Proc. Administrativo 21- 69.795/2025

De: Fernando D. - SME

Para: SME-SSGE-DGCLC - Divisão de Gestão Compras, Licitações e Contratos

Data: 26/09/2025 às 16:06:27

Setores envolvidos:

PGM, SGOV, SFP, SME, SFP-SSPO, SME-SSGE, PGM-SUB-ADM, SME-SSGE-DGCLC, SME-SSGE-DGOFCC-UNFE,
SME-UE-UEEFI-EMEF-AAM

Prorrogação extemporânea - Empresa Sangra D'água

Dar prosseguimento, considerando as autorizações devidas feitas nos Despachos de número 11 e 12. At.te,

—

Fernando Diana
Secretário Municipal da Educação



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1A63-556B-A626-F380

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ FERNANDO DIANA (CPF 267.XXX.XXX-09) em 26/09/2025 16:07:13 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/1A63-556B-A626-F380>