



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA
AV. PRESIDENTE DUTRA, 1889 - Bairro BAIXA DA UNIÃO - CEP 76805901 - Porto Velho - RO - www.tre-ro.jus.br

PROCESSO: 0003682-76.2015.6.22.8000

INTERESSADO: GABINETE DA SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

ASSUNTO: POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DO PRAZO DE VIGÊNCIA – empresa contratada OI S.A. - Prestação de Serviços de Telecomunicação Móvel Pessoal (SMP) – Contrato n. 12/2016 - Análise jurídica.

PARECER JURÍDICO Nº 105 / 2021 - PRES/DG/AJDG

I – RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado por solicitação da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação – STIC deste Tribunal, por meio do Documento de Oficialização da Demanda ([0328809](#)), objetivando a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de telecomunicação Móvel Pessoal (SMP), na modalidade Local (VC1), Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, na modalidade Longa Distância Nacional (VC2) e (VC3), pós-pago, com tecnologia digital e prestação de serviço de comunicação de dados com cobertura 4G e 3G, considerando a disponibilidade, com fornecimento de aparelhos celulares novos, tipo *smartphones*, em regime de comodato, para atender todas as unidades da Justiça Eleitoral.

02. O ajuste formalizado pelo Contrato nº 12/2016 ([0121484](#)) se encontra em pleno vigor. O prazo final, inicialmente era de 30 (trinta) meses, contados de 02/09/2016, teve sua vigência prorrogada por uma vez. O Termo Aditivo n. 01 ao Contrato 12/2016 ([0394201](#)) registrou a prorrogação por mais 30 (trinta) meses, com data inicial em 03/03/2019 e data final em 02/09/2021.

03. Pela Solicitação n. 16/2021, a Seção de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação – SEGOVITC, comunica à Secretaria de Administração, Orçamento, Finanças e Contabilidade - SAOFC que o referido Contrato n. 12/2016, conforme prorrogação anotada no termo aditivo 01 ([0394201](#)), completará 60 (sessenta) meses de vigência, com término

previsto para o dia 02/09/2021, sendo que, o procedimento inaugurado para a nova contratação (em tramitação no Processo SEI n. [0002131-85.2020.6.22.8000](#)) irá ultrapassar a referida data, em razão de “situações *sui generis* como a complexidade do certame licitatório, em face da concorrência de grandes empresas de telefonia, a gestão do contrato, como forma de se prevenir, da possibilidade de descontinuidade do serviço de telefonia móvel, principalmente nesse momento de pandemia, vê a necessidade de apresentar a proposição da prorrogação excepcional por mais 03 (três) meses do Contrato nº 12/2016 ([0121484](#)), com fundamento legal no artigo 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

04. Ressalta a unidade SEGOVTIC que o acréscimo de três meses não impactará o orçamento previsto para despesa com telefonia móvel, uma vez que os preços contratados permanecem compatíveis com o mercado e vantajoso para a Administração, **conforme pode se verificar na própria Pesquisa de Preços do atual certame em curso** ([0708328](#)).

05. Pondera ainda a unidade que A medida adotada pela Gestão do Contrato é preventiva, uma vez que, imprevistos possam acontecer no certame em curso e ocasionar prejuízos à Administração Pública, pela descontinuidade do serviço de telefonia móvel, além do fato, de garantir uma melhor transição contratual, em caso de haver uma nova prestadora de serviços, diferente da atual contratada.

06. Consultada quanto ao interesse na prorrogação excepcional por mais três meses, a representante da empresa contratada TELEFÔNICA BRASIL S/A – Sra. Franciele Caldim, Gerente de Negócios – Especialista Governo, respondeu concordando com a renovação, acrescentando que o termo aditivo será encaminhado para análise do jurídico da empresa e que a prorrogação do ajuste não acarretará na troca dos aparelhos ([0717537](#)).

07. Pelo Despacho nº 1230/2021 ([0718779](#)), o secretário da Secretaria de Administração, Orçamentos, Finanças e Contabilidade (SA-OFC), considerando a existência de orçamento para arcar com a despesa da renovação por mais três meses, constatada a compatibilidade e vantajosidade dos preços praticados no mercado, encaminha os autos à Seção de Contratos - SECONT para elaboração da minuta do Termo Aditivo e, após, a esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral – AJDG para análise e emissão de parecer jurídico quanto à prorrogação pleiteada e à minuta juntada.

08. Para finalizar a instrução dos autos, a SECONT elaborou a minuta do Termo Aditivo 4 ao Contrato 12/2016 ([0720105](#)) e fez a remessa dos autos a AJDG para parecer jurídico (Remessa 143 – [0720110](#)).

09. É o necessário relato, passo à análise.

II – ANÁLISE JURÍDICA

2.1 DA PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL

10. Em regra, a duração dos contratos dessa natureza (serviços continuados) não pode superar o limite de 60 (sessenta) meses, por imposição da Lei nº 8.666/1993. Todavia, a mesma Lei possibilita a sua **prorrogação, limitando a 12 (doze) meses, em caráter excepcional**. Vejamos os dispositivos que tratam da matéria:

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.

11. O inciso II do artigo 57 da Lei n. 8.666/93 prescreve que a prestação de serviços contínuos poderá ser **prorrogada**, sendo certo que tal prorrogação está **limitada** a 60 (sessenta) meses).

12. Do exame dos presentes autos, verifica - se que a contratação em epígrafe irá completar **60 (sessenta) meses em 02/06/2021**.

13. Não obstante isso, o parágrafo § 4º desse mesmo dispositivo assevera que ***em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do art. caput deste artigo poderá ser prorrogado em até 12 meses.***

14. Os requisitos da prorrogações ordinárias são: a) Contrato em vigor; b) Previsão no instrumento contratual; c) Serviços executados de forma contínua; d) Demonstração de que os preços contratados permanecem vantajosos para Administração; e) Prorrogação por períodos iguais sucessivos; f) Limitação 60 (sessenta) meses; g) Existência de interesse da Administração da empresa contratada; h) Comprovação de que contratado mantém as condições iniciais de habilitação; i) Disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação; j) Justificação motivação, por escrito, em processo administrativo e, k) Autorização prévia da autoridade competente para prorrogação.

15. Além destes pressupostos, da leitura do comando normativo acima em destaque no tópico 13 deste opinativo, percebe-se o acréscimo de três requisitos para que o prazo de 60 (sessenta) meses possa ser ultrapassado em até 12 (doze) meses, quais sejam: **excepcionalidade, devidamente justificada** e **autorização da autoridade superior**.

16. A AGU, no item 12 e seguintes do Parecer nº 07/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, entende que, a rigor, não são necessárias para prorrogação excepcional as seguintes exigências da prorrogação ordinária: **a) previsão no instrumento contratual; b) prorrogação por períodos iguais; c) limitação de 60 (sessenta) meses de vigência.**

17. Pois bem, dos requisitos elencados no item 14 deste parecer, estão **presentes** nesta análise: contrato em vigor (0121484 e 0394201), previsão de prorrogação ordinária; serviços executados de forma contínua; disponibilidade orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes da prorrogação; justificitação/motivação, por escrito, em processo administrativo; existência de interesse da empresa contratada na prorrogação do ajuste (0717537); e, também, presente nos autos demonstração de que os preços contratados permanecem, minimamente, compatíveis com o mercado e vantajosos para Administração (0708328 e 0717539), uma vez que a previsão de reajuste aos valores das tarifas será realizado em momento oportuno, observando o Índice de Serviços de Telecomunicação – IST, corresponde no máximo aos três meses da prorrogação pretendida.

18. Portanto, ausente nos autos a demonstração da comprovação de que a contratada mantém as condições iniciais de habilitação, bem como a autorização prévia da autoridade superior para a prorrogação excepcional, que, no caso em comento, é do Presidente deste Tribunal.

19. A unidade gestora da contratação Coordenadoria de Soluções Corporativas (CSCOR) assegura, em seu arrazoadado, ser **imprescindível para a continuidade dos serviços neste Tribunal**, a garantia da continuidade dos serviços de telecomunicações do Serviço Móvel, principalmente nesse momento de pandemia, vê a necessidade de apresentar a proposição da renovação excepcional do Contrato nº 12/2016 (0121484).

20. No caso em análise, a Administração inquinou os motivos que conduziram à necessidade do pedido de prorrogação excepcional e informou a ocorrência de eventos considerados, a seu critério, relevantes.

21. Quanto aos aspectos técnicos, vale acentuar que é de responsabilidade da Administração a veracidade dos motivos alegados, bem como a decisão acerca da necessidade de aumentar a vigência do Contrato.

22. Ainda quanto às justificativas técnicas apresentadas, relembre-se que não está na seara desta Assessoria Jurídica avaliá-las ou emitir juízo sobre a necessidade de prorrogar o ajuste, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

23. Cumpre, porém, alertar que a “teoria dos motivos determinantes” preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos.

24. Sem adentrar no mérito das causas que emanaram o pedido em questão, pelas razões já expostas nos itens anteriores, e sem delongas pela iminência da vigência contratual, convém trazer, pertinentemente, à baila, questão semelhante abordada no **Parecer nº 07/2016/CPLC/DE-PCONSU/PGF/AGU, in verbis:**

[...]

29. No caso da prorrogação excepcional (art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666), o raciocínio deve ser o mesmo. Aliás, é de se destacar que, aos olhos do ordenamento jurídico vigente, a dispensa de licitação é mais indesejada do que prorrogação de um contrato, ainda que em caráter excepcional. Note-se que a dispensa indevida de licitação é tipificada na legislação como crime (art. 89, da Lei nº 8.666/1993) com pena mais grave do que a prorrogação indevida (art. 92, da Lei nº 8.666/1993). **Nesse diapasão, é de se concluir que, se a ausência ou deficiência de planejamento não impede a possibilidade de contratação direta por emergência (art. 24, IV, da Lei nº 8.666) também não pode barrar a prorrogação excepcional de um contrato administrativo.**

30. A extensão temporal da vida de um contrato administrativo, ao contrário da dispensa, faz com que avença continue vinculada ao certame no qual se prestigiou todos os princípios da Administração Pública, bem como se buscou proposta mais vantajosa para o Poder Público. Já contratação direta por dispensa de licitação não precedida de uma ampla competição (como num certame público), dificultando-se assim obtenção da melhor proposta. **Por isso, seria incoerência do sistema considerar que falta de planejamento autoriza uma contratação direta, mas impede uma prorrogação excepcional.**

31. Daí porque afirmamos a necessidade de se distinguir problema da postura do gestor incauto do problema da necessidade da continuidade do serviço essencial para bom funcionamento do órgão ou entidade. O primeiro se resolve no campo da responsabilização disciplinar, já segundo se resolve pela legislação de contratos administrativos.

32. A verdade é que a excepcionalidade geradora da prorrogação não deve ser averiguada de acordo com a causa da ausência de um novo ajuste no tempo ordinariamente admitido pela Lei. **É a consequência que a falta do serviço acarretará ao funcionamento da unidade da Administração Pública que deve justificar prorrogação excepcional. Entendemos, então, que a finalidade do instituto da prorrogação excepcional é evitar a ausência de um serviço essencial para Administração Pública, razão pela qual a excepcionalidade deve ser aferida com os olhos voltados para as consequências da falta do serviço, não com base na causa da ausência de um novo contrato.**

33. Assim, incúria do gestor que deu causa prorrogação excepcional deve ser resolvida no âmbito disciplinar, servindo as normas relativas aos contratos administrativos para atender funcionamento da Administração. Nesse sentido, citamos voto do Ministro Benjamin Zymier no Processo nº TC 022.804/2010-2, em que foi asseverado seguinte:

A prorrogação excepcional do mencionado contrato, realizada com fundamento no § 4º do art. 57 da Lei nº [sic] 8.666/1993, ao contrário do que entende Sefit, não foi indevida. Era necessária para assegurar continuidade do serviço público. Deve-se, todavia, averiguar responsabilidade daqueles que deram causa ao atraso que culminou na necessidade de prorrogação.

34. Registramos que prorrogação excepcional não pode ser aplicada indiscriminadamente. Conforme já afirmado em linhas anteriores, ela só deve ocorrer nas situações em que ausência do serviço acarretar prejuízos ao bom funcionamento do órgão ou da entidade contratante. Caso a falta do serviço durante tempo necessário para assinatura de um novo ajuste não acarrete prejuízos consideráveis

para Administração, não vemos motivos para prorrogação extraordinária. A título de exemplo, podemos citar caso de serviços como vigilância limpeza, cuja prestação quase sempre imprescindível para contratante cumprir sua missão.

35. Nessa linha, importante salientar que prorrogação nesses casos ocorrerá em caráter excepcional, que significa dizer que seu tempo de duração deve ser mínimo necessário para Administração providenciar uma nova contratação. Por isso, termo aditivo deve consignar prorrogação pelo tempo estimado para realizar nova contratação ainda ressaltar possibilidade de extinção antecipada do ajuste no caso de novo contrato ser assinado antes do período previsto. [...]

25. Pelo exposto, e de acordo com a instrução dos autos, a ausência do serviço poderá acarretar prejuízos consideráveis ao bom funcionamento do órgão, dessa feita a prorrogação excepcional do Contrato Administrativo de serviço continuado de nº 12/2016, nos termos do art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, é admissível.

26. Deste modo, esta Assessoria Jurídica entende possível a prorrogação excepcional, desde que atendida a condicionante exposta no item 18 deste opinativo.

2.2 DA GARANTIA CONTRATUAL

27. O Contrato n. 12/2016 ([0121484](#)) não consignou a obrigação da Contratada em oferecer garantia contratual. O artigo 56, da Lei nº 8.666/93 prevê que “a critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras”, ou seja, a lei confere ao administrador discricionariedade na exigência de garantia.

28. O já transcrito artigo 56, da Lei nº 8.666/93 considera possível a dispensa da complementação da garantia, na medida em que a autorização legislativa para tanto torna o direito disponível. Contudo, essa dispensa de complementação da garantia, **a exemplo na sua dispensa ainda no edital do certame, reclama a apresentação de justificativa/motivação, sob pena de nulidade do ato e responsabilização do agente público em caso de prejuízo ao erário.**

29. Nesse compasso, o item 10 do Edital de Pregão n. 008/2016 (0098676) anota as justificativas da dispensa da garantia, além de outras situações previstas no Acórdão TCU n. 567/2015.

2.3 DA MINUTA DO QUARTO TERMO ADITIVO

30. Em análise a minuta do quarto termo aditivo ao Contrato n. 12/2016, juntada no evento 0720105, a assessoria jurídica recomenda a

inclusão de uma Subcláusula na Cláusula Primeira, ressaltando a hipótese do novo contrato ser assinado antes do prazo final de três meses da prorrogação pleiteada, e para tanto sugere os seguintes termos:

CLÁUSULA PRIMEIRA – O presente Termo Aditivo tem por objeto PRORROGAR EXCEPCIONALMENTE o prazo de vigência do Contrato n. 12/2016 (evento [0121484](#)) por mais 3 (três) meses, contados a partir de 03/09/2021 até 02/12/2021 (sem impacto no orçamento para despesa com telefonia móvel), tendo em vista o prazo previsto pela unidade gestora para término dos procedimentos relativos à próxima contratação deste objeto, conforme exposto no evento [0717539](#) do Processo Administrativo respectivo.

Subcláusula primeira – Fica ressaltada a possibilidade de extinção antecipada do ajuste no caso do novo contrato ser assinado antes do prazo final da prorrogação registrada neste aditivo.

Subcláusula segunda - O histórico desta contratação consta no anexo I deste instrumento.

31. Com isso, o instrumento encontra-se em conformidade com as regras da Lei nº 8.666/93, atendendo aos princípios e diretrizes que norteiam a sua aplicação, não havendo reparos a fazer nessa seara, estando apto, portanto, a produzir todos os efeitos jurídicos pretendidos pela Administração.

III – DA CONCLUSÃO

32. Ante o exposto, em **homenagem ao princípio da continuidade do serviço público**, poderá a Administração autorizar a prorrogação excepcional, tendo sua matriz legal no artigo 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, na medida em que estarão presentes os requisitos exigidos para tanto e expostos neste opinativo.

33. **A comprovação da regularidade fiscal da empresa e a autorização da autoridade superior são condições *sine qua non*** para levar a efeito a prorrogação excepcional pretendida, portanto as certidões necessárias devem ser juntadas aos autos previamente à assinatura do termo aditivo que registrará a prorrogação da avença e o procedimento deverá ser submetido à autoridade máxima do órgão para a validação do ato da dilação extraordinária do ajuste.

34. Noutro giro, para cumprimento do artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, esta Assessoria Jurídica manifesta a **aprovação** dos termos da minuta do quarto termo aditivo juntada aos autos no

evento [0720105](#), **observada a solicitação anotada no item 30 desse opina-**
tivo.

35. Não obstante já constar nos autos o tempo necessário avaliado pela unidade gestora para a extensão contratual, reforça esta Assessoria Jurídica que o tempo da prorrogação excepcional deverá ser estimado pela Administração como essencial para providenciar um novo contrato, limitado aos 12 (doze) meses previstos no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

36. Por fim, cumpre sublinhar que esta Assessoria, **por sua natureza**, analisou tão só as questões jurídicas a ela submetidas, deixando de fazer qualquer consideração acerca de valores e cálculos sugeridos pela unidade gestora.

À consideração da unidade competente.



Documento assinado eletronicamente por **MARISA LEONARDO DE ARAÚJO LIMA DA SILVA**, Assessor Jurídico da Diretoria Geral, em 29/07/2021, às 12:51, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.tre-ro.jus.br/servicos-judiciais/verificacao> informando o código verificador **0720338** e o código CRC **97E998F7**.