



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Avenida Aristeu de Andrade nº 377 - Bairro Farol - CEP 57051-090 - Maceió - AL - <http://www.tre-al.jus.br>



PROCESSO : 0000767-94.2024.6.02.8000
INTERESSADO : SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
ASSUNTO : PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DE CONTRATO

Parecer nº 236 / 2024 - TRE-AL/PRE/DG/AJ-DG

1. DO OBJETO

Vêm os autos em epígrafe à apreciação desta Assessoria Jurídica, *ex vi* parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, para fins de análise da minuta do 13º Termo Aditivo - CT nº 09/2019 (1445522) celebrado com a Empresa ATIVA SERVIÇOS GERAIS EIRELI., cujo objeto é a prestação de serviços continuados de apoio administrativo.

O Termo Aditivo tem como objeto a prorrogação do contrato que trata da prestação de serviços continuados de apoio administrativo, pelo período de 12 meses, pelo que o mesmo passará a ter como data final da vigência o dia 28/03/2025. Ademais, foi inserida cláusula de resolubilidade contratual na hipótese de realização de licitação para contratação dos mesmos serviços, desde que notifique a contratada, por escrito, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias.

2. DA EVOLUÇÃO CONTRATUAL E INSTRUÇÃO DOS AUTOS

Sabendo-se que o Contrato nº 07/2019 foi assinado em 28 de março de 2019, com vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado, conforme os termos do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, por até 60 (sessenta) meses, observa-se que houve sucessivos ajustes para prorrogação, conforme apontado na Lista de Verificação coligida aos autos (1440789). Assim, constata-se a vigência do contrato, conforme 10º Termo Aditivo (1256234).

O Despacho AGC (1440799) trata de solicitação para a prorrogação excepcional do Contrato nº 07/2019, cujo vencimento dar-se-á no próximo dia 28/03/2024, considerando que o limite de 60 (sessenta) meses do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93 será atingido com o vencimento da última prorrogação. Alega, ainda, que o processo administrativo de número 0008218-10.2023.6.02.8000 foi instaurado com o propósito de planejar e realizar uma nova contratação de serviços de apoio administrativo para o Tribunal, mas até o presente momento a fase de estudos preliminares ainda não foi concluída, em razão das dificuldades reportadas no referido expediente.

A unidade técnica informou interesse na continuidade da prestação dos serviços, atestando a prestação regular dos serviços e a ausência de registro de sanção aplicada a empresa.

A empresa apresentou manifestação de interesse na renovação conforme proposta 1439986, inclusive quanto à cláusula resolutiva expressa prevendo a extinção contratual diante da seleção e contratação de um novo fornecedor para os serviços em apreço, assegurando-se-lhe aviso prévio mínimo de 87 dias.

Consta nos autos documentos de regularidade da empresa SICAF (1439982), bem como TCU, CEIS, CNAP, CNIA (1439981).

A tabela de verificação exigida pela Portaria Presidência nº 226/2018 TRE-AL/PRE/COCIN/AAU, que regulamenta a obrigatoriedade do uso de listas de verificação dos procedimentos de contratações de bens e serviços no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas foi anexada no evento SEI nº 1440673.

A reserva de crédito foi realizada pela SGO no evento 1439988.

A SLC remeteu os autos para esta AJ-DG (1445523), para aprovação da minuta constante do evento SEI nº 1445522.

3. DA PRORROGAÇÃO EXCEPCIONAL DO CONTRATO

A presente **prorrogação excepcional** foi proposta pela AGC em virtude de o contrato já ter sido prorrogado dentro dos limites previstos no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93 (60 meses).

Neste ponto, de relevo transcrever o que preconiza o § 4º, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993:

“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.”

Conforme o texto legal, para que haja prorrogação da vigência de contrato de serviços contínuos, para além dos sessenta meses, há que existir motivo de grande envergadura, devidamente justificado nos autos e autorizado pela Autoridade Superior.

Vale destacar, por oportuno, as justificativas apresentadas pela AGC (1440700) que relacionam a incipiência na tramitação do processo administrativo para nova contratação dos serviços com o fato de o serviço ser de natureza continuada e, portanto, indispensável para o funcionamento da Justiça Eleitoral, principalmente tendo em conta o prazo fatal da vigência da avença (28/03/2024), sendo a administração dependente dos serviços contratados para garantir a continuidade do serviço público.

Veja-se então o que entende o Tribunal de Contas da União acerca da **excepcionalidade** que permitiria a prorrogação da vigência do contrato acima do limite de sessenta meses, que pode ser sintetizado na análise da equipe de auditoria, que restou acolhida no voto condutor do Acórdão 2.090/2005 – Plenário:

“...Análise da equipe de auditoria

Inicialmente, deve-se esclarecer que a atual Administração não provou a ocorrência da condição necessária e essencial para fundamentação da prorrogação no § 4º do art. 57, qual seja, o caráter de excepcionalidade.

Consoante julgamentos anteriores desta Corte de Contas, *ex vi* Acórdão 294/2002 'Plenário (TC 009.173/2001-1) e Decisão 126/2002 '1ª Câmara (TC 011.333/2001-4), foi apresentado entendimento, em ambas decisões, da necessidade de se comprovar o aspecto de excepcionalidade, sendo que, no último *decisum* mencionado, ficou explicado, de uma maneira mais clara, qual o verdadeiro alcance da expressão 'caráter excepcional' do dispositivo normativo em tela, *verbis*:

'(...) prorrogação do Contrato nº 13/96, celebrado com a empresa Cibrás - Empreendimentos e Serviços Ltda., no valor mensal de R\$ 163.922,86, por 12 (doze) meses, após ter sido atingido o limite de 60 (sessenta) meses fixado no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, uma vez que a ocorrência da hipótese de prorrogação prevista no § 4º do referido artigo, de caráter excepcional, pressupõe a superveniência de evento grave e relevante que a justifique; (...)

A nosso ver, as razões de justificativas oferecidas não foram suficientes para elidir as irregularidades apontadas, pois, no caso, como observado, não se configurou situação excepcional ou imprevisível, estranha à vontade das partes que motivasse a prorrogação em foco, mas sim, fato que a Administração poderia prevenir, adotando as medidas necessárias,

em tempo hábil, para realização de uma nova licitação visando à continuidade dos serviços, independentemente das reformas que estavam sendo conduzidas. Além do que, a prorrogação de que trata o § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 somente pode ocorrer se mantidas as mesmas condições estabelecidas no contrato original, o que não ocorreu.'

Resta claro que o TCU possui o entendimento de que o caráter de excepcionalidade deve resultar de um evento grave e imprevisível, para o qual não tenha contribuído nenhuma das partes contratantes. Destarte, a apresentação de outras propostas com valores inferiores ao contratado não representa a excepcionalidade, podendo apenas, quando muito, demonstrar a vantajosidade que, na verdade, é requisito mais genérico, mas não menos importante, que deveria não só ser também observado na presente prorrogação, mas em todas as anteriores do Contrato nº 004/2000..." (Grifos não constam do original).

Outro não é o entendimento que se colhe no *site* da Zênite Editora, contratada por este Órgão para prestar consultoria na área de licitações e contratos. Senão vejamos:

“A prorrogação excepcional da vigência contratual prevista no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93 pode ocorrer de forma fracionada?”

Prorrogação do contrato - Caráter excepcional - Interpretação do § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 - Aplicação fracionada - Possibilidade. Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Curitiba: Zênite, n. 237, p. 1157, nov. 2013, seção Perguntas e Respostas.

De acordo com o § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, "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".

Conforme estabelece o inc. II do art. 57, admite-se a prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de serviços contínuos visando à obtenção de preços e condições mais vantajosos para a Administração.

Os dois preceitos citados tratam de situações distintas e independentes, razão pela qual não se confundem. O único ponto de aproximação reside no fato de tratarem de uma mesma espécie de contrato: de prestação de serviços contínuos.

A aplicabilidade do § 4º requer a caracterização de situação excepcional, não bastando a simples aferição de vantagem econômica para a Administração, elemento próprio da hipótese contida no inc. II do art. 57. É preciso que reste demonstrada a ocorrência de um fato imprevisível que torne inviável a celebração de nova contratação via licitação, fazendo com que a prorrogação seja a melhor alternativa para evitar a solução de continuidade das atividades contratadas.

Essa condicionante foi confirmada pela 2ª Câmara do TCU, no Acórdão nº 429/10, ao determinar ao órgão jurisdicionado que

utilize a faculdade prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 somente em caráter excepcional ou imprevisível, para atender fato estranho à vontade das partes, abstendo-se de realizá-la apenas com a justificativa de preços mais vantajosos à Administração.

(...)

Imagine-se, por exemplo, que prestes a alcançar o 60º mês de vigência contratual, a Administração instaure o devido procedimento licitatório, mas que seja determinada sua suspensão por liminar concedida em ação judicial. Nesse caso, uma alternativa para evitar a paralisação da atividade seria promover a prorrogação excepcional do atual contrato, com base no art. 57, § 4º."

(..)

“PERGUNTAS E RESPOSTAS - 876/104/OUT/2002

PERGUNTA 5

Já o parágrafo quarto é hipótese excepcional de prorrogação de prazo, como se observa de sua própria redação, e sua aplicabilidade depende de outros requisitos.

Nesse caso, não basta que haja a vantagem para a Administração, elemento expressamente integrante do inc. II do art. 57. Se não houver a demonstração de que a situação que enseja a nova prorrogação é excepcional, no sentido de ter sido, a Administração, surpreendida pela necessidade premente de sua realização, sob pena de comprovado prejuízo ao interesse público, não poderá ocorrer. Deste modo, além da demonstração da vantajosidade, a prorrogação com fulcro no § 4º do art. 57 depende de ser excepcional a situação concreta.

Por esse motivo, a prorrogação sob tal fundamento não precisa estar prevista no instrumento convocatório e/ou contrato. A excepcionalidade é marcada, regra geral, pela imprevisibilidade de fatos. Portanto, está claro que a

hipótese do § 4º visa exatamente albergar situações inusitadas, impossíveis de serem consideradas de plano no momento da elaboração do edital. Assim, condicionar a prorrogação à existência de autorização expressa nos instrumentos supracitados é incompatível com o propósito da Lei.

Portanto, pode-se dizer, em suma, que o inc. II do art. 57 se presta a fundamentar prorrogação ordinária, ou seja, aquela devidamente prevista em edital e/ou contrato, enquanto que o § 4º visa respaldar a dilação do prazo quando não há mais possibilidade de fazê-lo ordinariamente, por já ter sido alcançado o limite máximo de duração estabelecido.² Sempre que o caso concreto gerar dúvida quanto à possibilidade de prorrogação excepcional, a Administração deve buscar identificar os seguintes elementos:

"I - tratar-se de serviço contínuo;

II - não haver possibilidade de prorrogação ordinária;

III - haver razões suficientes para justificar a prorrogação excepcional."

(Grifos não constam do original)

Verifica-se, conforme a redação do dispositivo legal que autoriza prorrogações que tais, que a justificativa da Gestão Contratual acima referida deverá ser apresentada ao Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente, tudo sem perder de vista o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme segue:

"23342 - Contratação pública – Contrato – Prorrogação da avença com prazo expirado – Extrapolação do prazo de 60 meses – Ausência de justificativa – Irregularidades – TCU

*Em representação formulada perante o Tribunal de Contas da União, foram apontadas irregularidades referentes à gestão de contratos celebrados por conselho de fiscalização profissional. Entre outras, a unidade técnica apontou a celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo depois de expirada a vigência de contrato com empresa prestadora de serviços contábeis e sem comprovar o **caráter excepcional da situação, nem apresentar a devida justificativa**, tampouco a autorização de autoridade superior, em ofensa aos arts. 57, § 4º e 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Diante do apontamento, o responsável pela contratação alegou que a contratada efetuou serviços de forma contínua, os quais eram de extrema necessidade para a entidade, e apenas a referida contratada tinha competência para prestar o serviço em questão. Em análise, a unidade técnica posicionou-se pelo não acatamento da justificativa apresentada pelo responsável e considerou irregular a prorrogação de prazo depois de expirada a vigência do contrato, ultrapassado o prazo de 60 meses, sem **comprovar as condições excepcionais previstas no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993**, posicionamento que foi acolhido pelo Relator, resultando na imposição de multa ao gestor, com fundamento no art. 58, inc. II, da Lei nº 8.443/1992.*

(TCU, Acórdão nº 249/2015, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, veiculado na Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC), Curitiba: Zênite, n. 255, p. 517, mai. 2015, seção Tribunais de Contas.)

Como dito, conforme preconiza o citado § 4º, do art. 57, da Lei de Licitações, a excepcionalidade ensejadora de uma prorrogação de tal jaez deve, além de justificada nos autos, ser reconhecida e autorizada, se for o caso, pela Presidência.

4. CONCLUSÃO

Em coadunação com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União acima citada, a natureza contínua e a imprescindibilidade do serviço para o funcionamento das atividades fins deste órgão autorizam que se promovam as prorrogações ordinárias, devendo haver a corroboração das justificativas trazidas pela Administração pela Presidência deste Regional de forma a asseverar as justificativas trazidas como suporte para a excepcionalidade.

De mais a mais, independentemente da prorrogação que ora se almeja, necessário se faz o devido acompanhamento instrutório no processo próprio, necessário a um novo certame licitatório, a tempo e modo.

Outrossim, deve-se atentar para o prazo de vigência do Contrato nº 07/2019, que terá vencimento no dia 28/03/2024.

Assim, uma vez atendida a recomendação *supra* de prévio reconhecimento das justificativas trazidas pela Presidência do TRE/AL como graves e bastantes a ancorar a excepcionalidade trazida pela Administração, esta AJ/DG aprova a Minuta do 13º Termo Aditivo - CT nº 07/2019.

À superior consideração do Senhor Diretor-Geral.



Documento assinado eletronicamente por **SÉRGIO RAMOS COSTA JÚNIOR, Assessor Jurídico**, em 19/02/2024, às 14:50, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-al.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1446202** e o código CRC **C51E1E10**.