



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: Análise de possibilidade de prorrogação – Contrato n. 12/2016.

PARECER JURÍDICO Nº 0391360 / 2019 - PRES/DG/AJDG

I – RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado por solicitação da Secretaria de Tecnologia da Informação – STI 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 interesse na prorrogação contratual foi manifestado pela unidade gestora da contratação com envio de e-mail a empresa contratada consultando o interesse na dilação de prazo do ajuste ([0383111](#)). Em sua resposta, além do aceite da prorrogação por mais 30 (trinta) meses, a empresa TELEFÔNICA BRASIL S/A estabelece compromisso em manter as condições comerciais anteriores e, ainda, para a renovação do contrato, oferece descontos em valores unitários referentes a variadas tarifas telefônicas ([0386146](#)).

03. Toda a negociação para a prorrogação do contrato foi sintetizada pela unidade gestora na Manifestação 152 ([0386216](#)) **COSUP – COORDENADORIA DE SUPORTE**, pela qual informou o término da vigência do aludido contrato em 02/03/2019 e o interesse na prorrogação por mais 30 (trinta) meses, tendo em vista que a Empresa Telefônica Brasil S.A apresenta valores abaixo dos praticados pelo mercado, garantindo vantagem para a Administração Pública.

04. Por meio da Remessa - PRES/DG/STI/COSUP ([0386380](#)), a unidade gestora comunicou que em observância ao §1º, art. 13 da Resolução CNJ nº 182/2013, submeteu os seguintes documentos produzidos no Estudo Preliminar, à deliberação pelo titular da área demandante: Documento de Oficialização da Demanda ([0328809](#)), PSEI nº [0002359-31.2018.6.22.8000](#), Análise de Viabilidade ([0382656](#)), Sustentação do Contrato ([0382758](#)), Estratégia para Contratação ([0382763](#)), Análise de Riscos ([0382764](#)), Consulta à Contratada atual quanto ao interesse em prorrogar a avença ([0383111](#)), Manifestação de interesse da Contratada ([0386146](#)), Contratos de Telefonia, Termos Aditivos e Apostilamento de outros órgãos públicos ([0386152](#), [0386153](#), [0386154](#), [0386155](#) e [0386157](#)), Planilhas com comparação dos preços praticados (contrato do TRE-RO x contrato de outros órgãos públicos) ([0386159](#)) e Manifestação da Equipe de Planejamento de Contratação ([0386216](#)).

05. Mediante Remessa GABSTI ([0386869](#)), o Secretário de Tecnologia da Informação aprovou os documentos constantes no evento [0386380](#) e encaminhou os autos a SAOFC.

06. Assim instruídos, os autos foram encaminhados a Seção de Contratos para elaboração da minuta de termo aditivo e na sequência a esta Assessoria para análise e emissão de parecer jurídico, conforme Despacho nº 426/2019 ([0387032](#)). **É o breve e necessário relato.**

II – ANÁLISE JURÍDICA

2.1 DA PRORROGAÇÃO

07. Conforme relatado, o Gestor opinou pela prorrogação do **Contrato n. 012/201624, por mais 30 (trinta) meses**, havendo manifestação expressa da empresa Contratada quanto à extensão pretendida ([0386146](#)), inclusive com oferecimento de desconto nos preços da contratação, todavia não se vislumbra na manifestação da unidade gestora o registro do direito ao reajuste previsto na Cláusula Décima Terceira do Contrato nº 12/16 ([0121484](#)). **Ao final submeteremos à análise jurídica a questão da concessão do reajuste em sentido estrito.**

08. Pois bem, a Lei n. 8.666/93, em seu art. 57, II, prevê que os contratos de serviços contínuos podem ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosa para a administração, limitada a 60 (sessenta meses). Veja-se:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I – (...)

II – a **prestação de serviços a serem executados de forma contínua**, que poderão ter a sua duração prorrogada por **iguais e sucessivos períodos** com vistas a obtenção de **preços e condições mais vantajosas** para a Administração, limitada a sessenta meses. (negritou-se).

09. A Coordenadoria de Suporte – COSUP registrou a necessidade de prorrogação por mais 30 (trinta) meses do contrato citado, conforme se verifica no e-mail COSUP ([0383111](#)) e a Manifestação 152 ([0386216](#)). No caso *sub examine*, depreende-se não haver óbices à pretensão da Administração.

10. O primeiro requisito legal para se permitir a prorrogação do contrato administrativo é que o serviço seja prestado de **forma contínua**. Com efeito, a prestação de serviços aqui tratada tem natureza contínua, já que não poderá sofrer interrupção sem prejuízo das atividades ordinárias deste Regional. Vejamos a classificação da Corte de Conta:

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc. (*Manual de Licitações e Contratos 2010, pág. 772*).

11. O segundo requisito vem consubstanciado na assertiva - “**iguais e sucessivos períodos**”. O presente contrato, vigente a partir de 02/09/2016, com prazo de duração de 30 (trinta) meses, será prorrogado pela primeira vez à conveniência da Administração, pelo mesmo período inicial de 30 (trinta) meses. Também, verifica-se, que o limite de vigência, previsto no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, **não** foi superado, pois totalizará um íterim de 60 (sessenta) meses.

12. O terceiro e último requisito reside em **preços e condições mais vantajosos para a Administração**. Neste aspecto, deve-se analisar, além da pesquisa de mercado, se o custo de um novo procedimento licitatório é superior ao da manutenção da avença, pois, a alteração do preço de mercado deve ser significativa ao ponto de justificar um novo certame.

13. Quanto a esta exigência, comparando os novos valores da contratação em exame com os de mercado, a unidade técnica demonstra (Manifestação 152 -[0386216](#)) nos autos a vantajosidade com a renovação do Contrato nº 012/2016, por meio de comparação de preços com valores de contratações similares como a do Ministério Público Federal – MPF em Rondônia e da Assembleia Legislativa do Estado do Pará ([0386159](#)), *in verbis*:

Nos documentos produzidos pela Equipe de Contratação, principalmente na Análise de Viabilidade ([0382656](#)), fizemos a sugestão da prorrogação da atual contratação, em virtude da comparação de valores dos itens de custos da telefonia móvel, para citar, temos o Contrato da Procuradoria Regional de Rondônia, onde o valor está acima

do contrato vigente deste Tribunal, com os serviços sendo oferecidos pela Empresa Claro.

Na mesma esteira, temos o contrato praticado pela Telefonica Brasil com a Assembléia Legislativa do Pará, com valor acima do contrato vigente do TRE-RO.

A análise se baseia nos valores dos itens de custos (VC1, VC2, VC3, entre outros) que possuem valores variados nos contratos analisados (PRF-RO e ALE-PA), que em comparação com a quantidade estimada de minutos do nosso contrato, ultrapassaria o valor geral que pagamos, **ou seja, temos valores de itens de custo, abaixo do praticado no mercado**, conforme apresentamos na planilha do Relatório Análise de Preços de Mercado ([0386159](#)).

Em ambos os contratos, há o fornecimento de aparelhos celulares em sistema de comodato, com diferença de quantitativos de aparelhos e especificações técnicas, mas passível de fazermos a comparação dos itens de custos.

No atual mercado, não há como exigir uma comparação fiel de contratações no âmbito da telefonia móvel, pois os órgãos governamentais, possuem peculiaridades e necessidades muito específicas, que não permite uma comparação exata.

A intenção foi fazermos uma comparação com o preço praticado no mercado atual e o preço praticado em outra cidade da região norte, e o que observamos foi que a atual contratação, está com valores abaixo dos praticados por outras instituições governamentais.

(...)

14. Tratando-se de serviços que podem apresentar variação de preços praticados em decorrência de sua própria natureza, a solicitação de prorrogação por mais 30 (trinta) meses, não configura desobediência às regras do artigo 57, II, da Lei 8.666/93. Pelo contrário, a Administração, a sua conveniência, entende que a obtenção de preços e condições mais vantajosas com a referida prorrogação é uma forma preventiva e segura de manter a vantajosidade do contrato, fato constantemente defendido no TCU quando da prorrogação dos contratos de prestação de serviços contínuos, vejamos:

Adote, em observância ao que estabelece o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, o procedimento de contratar pelo prazo limite de 60 meses somente em casos de serviços contínuos incomuns em que, diante da peculiaridade e complexidade do objeto, fique inquestionavelmente demonstrado no processo o benefício advindo desse ato para a Administração, devendo para os demais casos proceder de forma a que as prorrogações previstas nos contratos sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação. **Acórdão 1467/2004 Primeira Câmara**

15. Ademais, o desconto no percentual de 8,24% (oito inteiros e vinte e quatro centésimos por cento) em itens da contratação oferecido pela contratada representará uma economia de R\$ 39.342,00 (trinta e nove mil trezentos e quarenta e dois reais), durante a execução do contrato, conforme se denota nas tabelas apresentadas na Informação da unidade gestora COSUP ([0389360](#)), inseridas no texto da minuta de termo aditivo, evento [0390535](#).

16. Assim, é evidenciado que os valores atualmente contratados por este Órgão se encontram em perfeita consonância com aqueles praticados com o setor público.

17. Os requisitos acima explanados estão presentes na Cláusula Terceira – Vigência do Contrato n. 12/2016 ([0121484](#)), *ipsis litteris*:

CLÁUSULA TERCEIRA – Este contrato terá vigência de 30 (trinta) meses, contados a partir da sua assinatura no **Sistema Eletrônico de Informação - SEI**, podendo ser prorrogado, à conveniência da Administração, nos termos do artigo 57, II, da Lei nº 8.666/93.

18. Nesses termos, tendo em vista o preenchimento de todos os requisitos legais, **poderá a Administração autorizar a prorrogação por mais 30 (trinta) meses**, com fundamento no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93.

2.2 DO REJUSTE *STRITO SENSU*

19. Conforme anotado no item 07 deste parecer, passamos a análise jurídica da concessão do reajuste em sentido estrito à empresa contratada. Pois bem, de primeira, deve-se cuidar para não confundir a repactuação e a revisão com o chamado **reajuste em sentido estrito**. O entendimento firmado pela AGU no **Parecer nº 02/2016/CPLC/DE-PCONSU/PGF/AGU** uniformizou entendimento quanto a essa questão específica, senão vejamos:

(...)

22. Deveras, ambos os critérios de reajustamento visam manter "as condições efetivas da proposta" diante da variação de preços previsível e paulatina ao longo do tempo, em decorrência do processo inflacionário. Como salienta Joel de Menezes Niebuhr, **no reajustamento, "a Administração antecipa-se à variação de preços que ela de antemão sabe que irá ocorrer, prevendo, no próprio edital da licitação e no contrato, critério para fazer frente a ela.**

23. Nada obstante possuam a mesma raiz constitucional (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal) e legal (art. 40, inciso XI, e art. 55, inciso 111, da Lei nº 8.666/1993), reajuste em sentido estrito e repactuação consistem em institutos diversos e inconfundíveis.

24. Com efeito, o reajuste em sentido estrito toma por base a indexação dos preços ajustados, estipulando-se em edital e contrato um determinado índice a ser utilizado - em regra setorial -, que reflita a variação dos custos da execução do objeto contratado". Além dos dispositivos já citados, o reajuste por índices dos preços do contrato administrativo tem por fundamento o disposto nos arts. 2º e 3º da Lei n.º 10.192/2001, a qual dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real.

(...)

26. A conceituação e distinção entre os institutos do reajuste em sentido estrito e da repactuação já foi objeto de exame por parte desta Câmara Permanente de Licitações e contratos, por meio do PARECER N.º 4/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, oportunidade na qual se concluiu que "Repactuação e reajuste são institutos distintos. A adoção do instituto cabível não é discricionária e deve observar os parâmetros estabelecidos pela Orientação Normativa AGU nº 23/2009".

27. Referido enunciado, por sua vez, estabelece que "o edital ou o contrato de serviço continuado deverá indicar o critério de reajustamento de preços, sob a forma de re-

ajuste em sentido estrito, admitida a adoção de índices gerais, específicos ou setoriais, ou por repactuação, para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos".

(...)

(...)

47. Considerando-se que o reajuste deve ser realizado automaticamente e concedido de ofício pela Administração, eventual assinatura de termo aditivo de prorrogação do prazo de vigência do contrato administrativo sem que a contratada tenha previamente suscitado seu direito ao reajuste ou promovido a ressalva do direito de assim proceder em momento posterior **em nada afeta o seu direito ao reajuste em sentido estrito** dos preços avençados.

48. Isso porque, salvo melhor juízo, o reajuste por índices exige a postura ativa por parte da Administração, e não do contratado, sendo que caberia ao órgão contratante, uma vez atingida a respectiva data-base", apenas adotar as providências cabíveis quanto à aplicação da cláusula contratual de reajuste, de sorte a assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

49. Registre-se que não fora fixada em lei, tampouco na regulamentação infralegal do instituto, a exigência de prévia solicitação formal como condição para a concessão do reajuste, muito menos se estabeleceu um prazo específico para que o contratado exercesse esse seu direito, ao contrário do que se passa quanto à repactuação.

50. Por conseguinte, se, previamente à renovação do contrato ou ao seu encerramento, o particular deixa de suscitar o direito aos pretéritos reajustes, isso não pode ser equiparado à aceitação dos preços contratados ou à renúncia tácita ao direito de reajuste, mormente para acarretar à parte consequências negativas e restringir um direito que lhe é contratualmente garantido.

51. Não se há falar, assim, em preclusão lógica (ou até mesmo temporal) em hipóteses tais, sendo esta uma característica dos contratos reajustados mediante repactuação.

(...)

56. Ainda nessa linha, é de se destacar que o pagamento do preço ajustado em contrato sem o montante equivalente ao resultado da aplicação dos índices de reajustamento nele previstos, quando for positiva a variação acumulada no período, implica o pagamento a menor pelo contratante e, portanto, o inadimplemento contratual por parte da Administração.

(...)

61. Destarte, caso se trate de contrato de execução de serviços contínuos, com critério de reajuste por índices, e tendo sido completada nova anualidade previamente à prorrogação do contrato administrativo, deverá a Administração providenciar o cálculo do valor do reajustamento, para mais ou para menos, tomando por base o valor contratual reajustado para avaliar a adequação dos preços contratados aos de mercado e exercer o juízo de conveniência e oportunidade acerca da renovação contratual.

62. Caso o contrato venha a ser renovado, e só depois se suscite o direito da contratada ao reajuste em sentido estrito dos preços contratados, ainda assim o particular fará jus à percepção dos valores correspondentes, salvo se renunciar expressamente ao direito de reajustar os preços.

(...)

70. Por fim, tendo em vista a ausência de qualquer previsão legal ou normativa que fixe prazos para o exercício do direito de reajuste", forçoso é concluir que dispõe o contratado do prazo prescricional geral de 05 (cinco) anos, previsto no art. 10 do Decreto n.º 20.910/1932", contado desde o momento em que se completam os doze meses a partir da data limite para a apresentação da proposta na licitação (ou do último reajuste), para pleitear a efetivação do seu direito de reajuste em face da Administração

20. O Contrato n. 12/2016 estabelece condições nas Subcláusulas da Cláusula Décima Terceira para a concessão do reajuste em sentido estrito, qual seja, será concedido “havendo solicitação expressa e escrita da Contratada”.

DA POSSIBILIDADE DE REAJUSTE

(Art. 55, III, da Lei nº 8.666/93)

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - Os preços dos serviços pactuados neste contrato poderão ser reajustados, **desde que observado o interregno mínimo de um ano**, a contar da data limite para apresentação da proposta no certame licitatório ou da data do orçamento utilizado para a formação dos preços constantes da proposta, se anterior, devidamente comprovado.

Subcláusula Primeira – **Havendo solicitação expressa e escrita da CONTRATADA, os preços dos serviços ajustados neste contrato poderão ser reajustados**, na periodicidade mínima definida no caput desta Cláusula, tomando-se por base a variação anual do Índice de Serviços de Telecomunicações (IST) regulamentado pela Resolução ANATEL nº 532, de 3/8/2009, ou, na sua falta ou extinção, por outro referencial de atualização de preços dos serviços de telecomunicações que venha a ser normatizado pela ANATEL, ou ainda, não havendo regulamentação específica pela ANATEL, por outro índice de amplitude nacional acordado pelas partes, desde que reflita a variação efetiva dos custos dos serviços objeto do contrato.

Subcláusula Segunda – Compete à CONTRATADA a iniciativa, o encargo do cálculo e a apresentação do PLANO BÁSICO OU ALTERNATIVO DE SERVIÇOS e demais tabelas, no que couber, aprovados pela ANATEL.

Subcláusula Terceira - Na eventualidade de a ANATEL determinar a redução no valor de tarifas dos serviços objeto deste contrato, a CONTRATADA deverá, obrigatoriamente, comunicar o fato imediatamente ao CONTRATANTE e repassar a redução correspondente nas próximas faturas.

Subcláusula Quarta - Quaisquer reajustes, elevações, realinhamento de preços que possam majorar os valores de quaisquer serviços objeto deste contrato deverão ser comunicados e requeridos por escrito e previamente à emissão das contas telefônicas, para análise e deliberação da CONTRATANTE, podendo, caso aprovado, ser objeto de aditivo ou apostila ao contrato. A CONTRATADA não estará excluída dessa obrigação se a majoração for autorizada pelo poder concedente através de publicação em órgão da imprensa oficial.

Subcláusula Quinta - No cálculo do preço a ser pago pelo CONTRATANTE incluir – se - á, ainda, os tributos, contribuições sociais e demais encargos que incidam ou venham a incidir sobre o valor dos serviços, de acordo com o estabelecido na legislação tributária federal, estadual e municipal.

21. De notar que o entendimento da cláusula contratual não se harmoniza com o posicionamento do TCU e da AGU, que claramente responsabilizam a administração pela aplicação automática do reajuste estrito

sensu nos contratos administrativos, vejamos novamente texto do **Parecer nº 02/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU**:

(...)

39. A automaticidade do reajuste significa, em outras palavras, que a sua concessão não demanda a prévia comprovação, pelo contratado, da alteração de cada um dos custos envolvidos na execução do contrato; **ao revés, a ocorrência da variação de custos é presumida, e a sua correção se dá por meio da mera aplicação periódica aos preços contratados dos índices oficiais previamente estabelecidos em edital e contrato, consoante uma fórmula matemática prevista nesses instrumentos. Para tanto, há que se aferir, apenas, a variação acumulada do índice previsto nos 12 (doze) meses anteriores à data-base do reajuste.**

(...)

41. **O TCU, inclusive, já admitiu o caráter automático do reajuste em sentido estrito, aduzindo que "A diferença entre repactuação e reajuste é que este é automático e deve ser realizado periodicamente, mediante a simples aplicação de um índice de preço, que deve, dentro do possível, refletir os custos setoriais. Naquela, embora haja periodicidade anual, não há automatismo, pois é necessária a demonstração da variação dos custos do serviço" (Acórdão nº 1374/2006- TCU - PLENÁRIO).**

42. Nessa esteira, considera-se que, uma vez estabelecido em edital e pactuado entre as partes no âmbito do contrato administrativo, **o reajuste deve ser automática e periodicamente realizado pela própria Administração contratante, e de ofício, não sendo exigível prévio requerimento ou solicitação por parte do contratado.**

43. Trata-se, em realidade, do simples e regular cumprimento, pela

Administração, da cláusula contratual que estabelece o reajuste por índices dos preços inicialmente contratados e em última análise, do próprio edital e da legislação de regência.

(...)

22. Dessa feita, esta unidade jurídica compartilha do entendimento da AGU e TCU no sentido de que **a Cláusula Décima Terceira merece reparos**, portanto, **vencidos os procedimentos da presente prorrogação cujo termo final se avizinha**, sejam os autos enviados a unidade gestora para que submeta o Contrato n. 12/2016 à apuração dos índices de reajustes, tomando-se por base as variações anuais dos Índices de Serviços de Telecomunicações (IST), legitimamente adquiridos pela contratada no curso da vigência contratual, não só para os pretéritos mas também para os futuros reajustes deverão ser observados **automaticamente pela unidade gestora da contratação**.

IV – CONCLUSÃO

23. Pelo exposto, com escopo nos elementos existentes nos autos, na linha dos fundamentos fáticos e jurídicos descritos neste parecer, esta Assessoria Jurídica entende que a autoridade competente, observados os requisitos legais, poderá efetivar a prorrogação contratual por mais 30 (trinta)

meses, mantidos os demais termos e condições pactuados, **já que demonstrada nos autos a disponibilidade orçamentária para arcar com a despesa, no entanto a regularidade fiscal e trabalhista da contratada deve ser comprovada nos autos.**

24. Para cumprimento do artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, esta Assessoria Jurídica **aprova** a minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 12/2016 ([0390535](#)).

25. Rechaça esta AJDG pelo exame dos pontos levantados nos itens 19 a 22 deste opinativo.

26. Por derradeiro, registra-se que esta análise **cingiu-se aos aspectos jurídicos do ato em discussão**, dela excluída outros de índole material associados ao objeto, cálculos e índices, em razão do seu espectro de competência.

Sob vênia, é o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **Camila Trindade da Silva, Estagiário**, em 12/02/2019, às 18:08, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **MARISA LEONARDO DE ARAÚJO LIMA DA SILVA, Assessor Jurídico da Diretoria Geral**, em 12/02/2019, às 18:09, 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 **0391360** e o código CRC **F545C517**.