



PARECER JURÍDICO



EMENTA: Solicitação de Repactuação e Reajuste dos Contratos nº 20180156 (Pregão nº 9/2017-006 SEMAD).

Objeto: Registro de Preços para contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de repactuação e reajuste dos Contratos nº 20180156.

Interessado: KAPA CAPITAL LTDA

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente feito sobre Registro de Preços que resultou na contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta dos autos que a Administração Municipal, por meio da SEMAD, intenciona proceder ao 4º Termo Aditivo ao contrato nº 20180156, correspondente ao pedido de repactuação e reajuste formalizado pela contratada.

Os contratos nº, oriundo da Ata de Registro de Preços nº 20180081 do Pregão nº 9/2017-006 SEMAD, foram celebrados entre a empresa KAPA CAPITAL LTDA, uma das vencedoras do certame licitatório.

A Secretaria Municipal de Administração solicita a repactuação e o reajuste dos referidos contratos, por meio do MEMO Nº872/2019 - GAB/SEMED, alegando que: "Encaminhamos a V.Sa., o ofício nº 031/2018- KAPA CAPITAL LTDA, que requer REAJUSTE E REPACTUAÇÃO do contrato nº 20180156, proveniente da Ata de Registro de Preços nº 20180081, oriunda do Pregão Presencial Para Registro de Preços nº 9/2017- 006 SEMAD, celebrado entre PREFEITURA MUNICIPAL E PARAUAPEBAS/FME e KAPA CAPITAL LTDA, que versa sobre a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar, no Município de Parauapebas, Estado do Pará. Cuida-se de requerimentos de repactuação e reajuste IPCA aos contratos conforme prevê as cláusulas segunda e décima segunda dos referidos contratos e, ressaltando pedido da empresa sobre a elevação de custos da contratação conforme planilhas de formação de preços apresentadas, bem como, Convenção Coletiva de Trabalho que visa comprovar a majoração do salário normativo da categoria profissional empregada na execução dos serviços contratados. Por fim, o pressuposto de validade da realização da repactuação são aqueles de cunho procedimental e meritório (requisitos normativos), que visam viabilizar a análise e concretização do direito do particular. São exemplos disso, a apresentação de propostas de preços com a correta demonstração da variação de custos, a observância do interregno mínimo de doze meses, a existência de disponibilidade orçamentária pela entidade pública e a adequação aos valores praticados pelo mercado, requisitos estes previstos no Decreto 2.271, de 1997, e na IN SEGES nº05/2017: Art. 54 A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



continuados em regime de dedicação exclusiva.... Assim, no intuito de dar cumprimento ao preceito legal e, ao mesmo tempo, reconhecer a existência dos requisitos para celebrar o reajuste e repactuação pretendida pelo requisitante, seguem anexos os documentos necessários."

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Cumprir observar, também, que o exame dos presentes autos restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos.

Frise-se que a repactuação solicitada é fundamentada no Termo Aditivo a Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2019, anexa ao pedido de repactuação, com registro no MTE sob o nº PA000047/2019; além disso, há previsão contratual para repactuação e reajuste na cláusula segunda do contrato administrativo nº 20180156.

Frise-se que a averiguação da compatibilidade do valor acrescido com as demandas da SEMED, bem como a análise de viabilidade da repactuação e do reajuste, cabe à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município, opinou pela continuidade do procedimento, tendo se manifestado por meio de Parecer Controle Interno.

A Comissão Permanente de Licitação opinou pelo processamento da presente repactuação e reajuste aos contratos.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20180156.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DA REPACTUAÇÃO E DO REAJUSTE

Inicialmente, quanto as planilhas anexas, a verificação da correta variação dos componentes dos custos do contrato, que deve ser demonstrada analiticamente, esta Procuradoria abstém-se de manifestar quanto a este ponto, visto que não detém conhecimento técnico suficiente para avaliar as variações apresentadas. Frise-se que devem ser observados todos os pontos técnicos abordados no Parecer Controle Interno e cumpridas todas as recomendações, sobretudo, quanto a identificação dos técnicos responsáveis por perfazer os cálculos apresentados nas planilhas analíticas.

Destacamos que a repactuação e o reajuste são instrumentos de recomposição do equilíbrio da equação econômico-financeira contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A repactuação é aplicada aos contratos administrativos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra mediante a avaliação analítica da variação dos custos integrantes da planilha de formação de preços. Já o reajuste contratual é aplicado com intuito de se manter equação econômico-financeira contratual ao longo de sua execução em face das variações de preços decorridas pelo processo inflacionário dos insumos do contrato. Nesse sentido, após certo período de execução contratual aplica-se o índice financeiro estabelecido no contrato para reajustar seu preço e reequilibrar sua equação econômico-financeira.

A repactuação difere-se do reajuste apenas pela forma de como ocorre a recomposição: enquanto que no reajuste é feita por intermédio de um índice geral ou específico, na repactuação, a recomposição é realizada tendo como base a variação dos custos da planilha de formação de preços.

O reequilíbrio dos preços estabelecidos no contrato decorre de condições preconizadas no edital, em atenção ao inc. XI do art. 40 da Lei nº 8.666/93, que dispõe que o edital deve prever, obrigatoriamente, o critério de reajuste que será adotado, e no contrato, em atenção ao disposto no inc. III do art. 55 do citado comando legal, que elenca como cláusula necessária o estabelecimento dos critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços. A periodicidade, consoante art. 3º, §1º da Lei nº 10.192/01, é anual.

O ordenamento jurídico contempla diversas formas de restabelecer-se o equilíbrio econômico-financeiro no contrato administrativo de modo a abarcar tanto os casos em que o desequilíbrio decorra de situações imprevisíveis, como aumento da carga tributária (hipótese de revisão), quanto de situações previsíveis, como a perda do poder aquisitivo da remuneração paga ao particular decorrente de processo inflacionário (hipótese de reajuste ou repactuação).

Observa-se que no caso do reajuste e da repactuação a distinção tem em vista as diferentes formas de composição do preço, seja por meio de planilha de custos ou valor nominal. Assim, se o preço foi expressado por meio de uma planilha de custos, sobrevindo desequilíbrio na relação remuneração-encargo, o restabelecimento do equilíbrio inicial ocorrerá pela comparação entre a planilha de composição de custos inicial com uma planilha de composição de custos atual, isto é, por meio de repactuação. Por outro lado, se o preço contratual houver sido expressado por um valor, não decomposto o custo de seus elementos, poderá ser recomposto pela aplicação de índice geral ou específico previsto no contrato, ou seja, por meio de reajuste.

Destaca-se que a repactuação não resulta simplesmente da aplicação de um índice para atualização do valor do contrato. Para levá-la a efeito é necessária a demonstração analítica do aumento dos custos inicialmente contratados. Assim, é de todo recomendável que a repactuação seja formalizada por termo aditivo, uma vez que, ao alterar a planilha de composição de custos, acaba por alterar as bases contratuais iniciais.

Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.827/2008, Plenário:

"[...] a repactuação de preços poderia dar-se mediante apostilamento, no limite jurídico, já que o art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93, faz essa alusão quanto ao reajuste. Contudo, não seria antijurídico e seria, inclusive, mais conveniente que fosse aperfeiçoada por meio de termo aditivo, uma vez que a repactuação tem como requisitos a necessidade de prévia demonstração analítica quanto ao



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



aumento dos custos do contrato, a demonstração de efetiva repercussão dos fatos alegados pelo contratado nos custos dos preços inicialmente pactuados e, ainda, a negociação bilateral entre as partes. E, para reforçar o entendimento ora exposto, vale mencionar que o referido termo aditivo teria natureza declaratória, e não constitutiva de direitos, pois apenas reconheceria o direito à repactuação preexistente.” (Grifou-se).

Frise-se que o legislador previu a necessidade desse tipo de termo ser analisado por assessoria jurídica da Administração, conforme parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/93. Destarte, houve também a previsão de necessária publicação resumida do extrato na imprensa oficial para a sua devida eficácia, consoante preconiza o parágrafo único do art. 61, do mesmo citado diploma legal, o que impera a segurança jurídica desse tipo de instrumento.

Assim, ante todo o exposto, podemos notar que a repactuação, adstrita à mão-de-obra, surge na ocorrência de alteração salarial da categoria envolvida, como fato superveniente ao contrato administrativo, o que demanda uma análise mais apurada na concessão desse direito.

A repactuação está totalmente vinculada ao direito trabalhista, porque além de cumprir o direito constitucional da manutenção ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, garante ao trabalhador a possibilidade de receber de seu empregador a verba alimentar pelo repasse da referida verba pela Administração Pública. Essa ligação advém, também, do requisito essencial para a configuração da repactuação, que é, conforme já mencionado, a existência de mão-de-obra terceirizada. Esta responsabilidade surge no momento em que um instrumento coletivo do trabalho, que envolve a categoria prevista no contrato administrativo, majora o salário do empregado, ou traz piso salarial mais vantajoso para este. Dessa forma, o empregador (contratado) é obrigado a cumprir um instrumento coletivo que venha majorar os salários de um funcionário, situação que não existia no momento da elaboração da proposta de contratação com a Administração Pública.

Não obstante, deve então a Administração Pública respeitar o direito trabalhista, garantindo o repasse de tal majoração no valor inicialmente contratado, quando da homologação do instrumento coletivo. Essa garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, não visa, tão somente, beneficiar o contratado, mas também a Administração Pública, haja vista a sua responsabilidade subsidiária na esfera dos direitos trabalhistas e na preservação da continuidade do serviço público.

Cumprir observar que a repactuação dos contratos administrativos é uma modalidade especial de reajuste, aplicável tão somente a contratos de prestação de serviços contínuos, destinada a recuperar os valores contratados da defasagem de preços provocada pela inflação, operando-se, essa correção de valores, de acordo com a efetiva alteração dos custos contratuais, comprovada e demonstrada analiticamente.

Como modalidade de reajuste, o instituto encontra seu fundamento legal nos artigos 40, XI, e 55, III, da Lei nº 8.666/1993, bem como nos artigos 2º e 3º da Lei nº 10.192/2001. Entretanto, a primeira norma que tratou expressamente da repactuação foi o Decreto nº 2.271/1997, que foi revogado pelo decreto nº 9.507/2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. O art. 12 do referido decreto preceitua, *in verbis*:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 12. Será admitida a repactuação de preços dos serviços continuados sob regime de mão de obra exclusiva, com vistas à adequação ao preço de mercado, desde que

I - seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos para os quais a proposta se referir; e

II - seja demonstrada de forma analítica a variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.



Em regulamentação ao Decreto nº 2.271/1997, foi editada a Instrução Normativa MPOG nº 5/2017, que foi alterada pela Instrução Normativa nº 07/2018, sendo a repactuação disciplinada nos artigos 54 a 60, vejamos:

“Art. 54. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

§ 1º A repactuação para fazer face à elevação dos custos da contratação, respeitada a anualidade disposta no caput, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, é direito do contratado e não poderá alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, conforme estabelece o art. 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo assegurado ao prestador receber pagamento mantidas as condições efetivas da proposta.

§ 2º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço.

§ 3º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantas quanto forem os Acordos, Dissídios ou Convenções Coletivas das categorias envolvidas na contratação.

§ 4º A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos.

Art. 55. O interregno mínimo de um ano para a primeira repactuação será contado a partir:

I - da data limite para apresentação das propostas constante do instrumento convocatório, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou

II - da data do Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalente vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão-de-obra e estiver vinculada às datas-bases destes instrumentos.

Art. 56. Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação.

Art. 57. As repactuações serão precedidas de solicitação da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

§ 1º É vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, observado o disposto no art. 6º desta Instrução Normativa.

§ 2º A variação de custos decorrente do mercado somente será concedida mediante comprovação pelo contratado do aumento dos custos, considerando-se:

I - os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração;

II - as particularidades do contrato em vigência;

III - a nova planilha com variação dos custos apresentada;

IV - indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e

V - a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante.

§ 3º A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos.

§ 4º - As repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento.

§ 5º O prazo referido no § 3º deste artigo ficará suspenso enquanto a contratada não cumprir os atos ou apresentar a documentação solicitada pela contratante para a comprovação da variação dos custos.

§ 6º O órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para conferir a variação de custos alegada pela contratada.

§ 7º As repactuações a que o contratado fizer jus e não forem solicitadas durante a vigência do contrato, serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.

Art. 58. Os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas observando-se a seguinte forma:

I - a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação, como regra geral;

II - em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade para concessão das próximas repactuações futuras; ou

III - em data anterior à ocorrência do fato gerador, exclusivamente quando a repactuação envolver revisão do custo de mão-de-obra em que o próprio fato gerador, na forma de Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, contemplar data de vigência retroativa, podendo esta ser considerada para efeito de compensação do pagamento devido, assim como para a contagem da anualidade em repactuações futuras;

Parágrafo único. Os efeitos financeiros da repactuação deverão ocorrer exclusivamente para os itens que a motivaram e apenas em relação à diferença porventura existente.

Art. 59 As repactuações não interferem no direito das partes de solicitar, a qualquer momento, a manutenção do equilíbrio econômico dos contratos com base no disposto no art. 65 da Lei no 8.666, de 1993.

Art. 60. A empresa contratada para a execução de remanescente de serviço tem direito à repactuação nas mesmas condições e prazos a que fazia jus a empresa anteriormente





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

contratada, devendo os seus preços serem corrigidos antes do início da contratação, conforme determina o art. 24, inciso XI da Lei no 8.666, de 1993."

Observa-se que na legislação que regulamenta as contratações públicas não existe citação ao instituto da repactuação, ou seja, repactuação é um procedimento não definido expressamente em lei. No entanto, podemos nos apropriar do disposto no inciso XXI, art. 37, da Constituição Federal de 1988, no que tange à observância do princípio da manutenção das condições efetivas da proposta em contratos da Administração Pública, vez que ao contratado é assegurado o equilíbrio econômico-financeiro frente à elevação dos custos que vier a ocorrer durante a vigência contratual. Nessa esteira, a Lei nº 8.666/1993 traz ao longo de seu texto, arts. 57, § 1º; 58, inciso I, §§ 1º e 2º; 65, inciso II, alínea d, §§ 5º e 6º; e 40, inciso XI e 55, inciso III, de modo a assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato ou da proposta à empresa contratada.

Verifica-se na cláusula décima segunda do contrato nº 20180156, que há previsão de repactuação conforme acordo coletivo da data base da categoria sindical, mediante requerimento da contratada, acompanhada das demonstrações analíticas e comprovações da alteração de preços.

3. DO REAJUSTE EM SENTIDO ESTRITO

Quanto ao reajuste em sentido estrito, de acordo com os ensinamentos do Mestre Marçal Justen Filho, o contrato administrativo apresenta duas categorias de cláusulas contratuais: as regulamentares ou de serviço e as econômicas. Essas últimas visam assegurar a remuneração do particular.

A ideia de equilíbrio significa que, em um contrato administrativo, os encargos do contratado (indicados nas cláusulas regulamentares) equivalem retribuição paga pela Administração Pública (indicada nas cláusulas econômicas). Por isso se fala na existência de uma equação: equação econômico-financeira, que tem expressa previsão e proteção constitucional, senão vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A possibilidade de reajuste de preços de contratos firmados pela Administração Pública, com duração igual ou superior a um ano, tem previsão legal, precisamente, na Lei nº 10.192/01:





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Art. 2º - É ADMITIDA estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção de insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

Art. 3º. Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

Novamente, é de se observar que a lei opta por determinar a aplicação do reajuste, e não facultá-la; a expressão "serão reajustados" não equivale a "poderão ser reajustados", pois tem sentido nitidamente impositivo, e não meramente permissivo.

Sobre o tema, a professora Toshio Mukai ensina que:

"no art. 55 da Lei 8.666/93, relativo às cláusulas necessárias do contrato, há o inciso III, que cuida de preços e condições de pagamento, periodicidade de reajuste etc. Não adianta deixar de colocar no contrato ou no edital, porque está na lei que é obrigatório o reajuste; se não houver qualquer das cláusulas do art. 55, esse contrato é nulo de pleno direito, porque elas são necessárias"¹.

Como já citado acima, a Lei nº 8.666/1993 estabelece, em relação aos critérios de reajuste contratual, o que segue:

Art. 40. O Edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, o dia e a hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

XI – critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para a apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.

A legislação citada dispõe que decorrido um ano da data da apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se referir, a contratada fará jus ao reajustamento de preços. Essa data base (proposta ou orçamento), de acordo com Acórdão n. 1950/2008 – Plenário – TCU, deve ser estabelecida no Edital e consequentemente no Contrato:

¹ ("Contratos Administrativos Acréscimos e Supressões". MUKAI, Toshio. Boletim de Licitações e Contratos, Editora NDJ, São Paulo, 2005).(grifos nossos) - <https://jus.com.br/artigos/8988/o-poder-dever-de-reajustar-os-contratos-administrativos>



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



"Acórdão (...) 9.2. determinar à Prefeitura de Itiquira (MT) que, nas próximas licitações custeadas com recursos federais, estabeleça nos editais de licitação e contratos respectivos se a periodicidade dos reajustes terá como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento, qual será a periodicidade adotada, quais serão os índices de reajuste aplicáveis;"

O Acórdão 1.309/2006 – 1ª Câmara definiu o reajuste contratual:

[...] 10.1. Reajuste (ou reajustamento) é o instituto que se destina a compensar o desequilíbrio econômico-financeiro resultante do aumento dos custos de execução do contrato causado pela inflação. Está autorizado pelas disposições do arts. 40, inciso XI, 55, inciso III e 65, § 8º, da Lei n. 8.666/93 e pelos arts. 2º e 3º da Lei n. 10.192/01. Baseia-se no estabelecimento prévio, no edital, de índices que reflitam a variação dos custos de execução do contrato. A estipulação de reajuste é admitida exclusivamente para os contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano. A periodicidade mínima de concessão é um ano.

[...] 26. O reajuste de preços, conforme previsto pelo artigo 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/93, tem como ideia central a reposição da perda do poder aquisitivo da moeda por meio do emprego de índices de preços prefixados no contrato administrativo.

Tanto a doutrina como a jurisprudência tem entendimento pacífico quanto à existência do direito da contratada ao reajustamento de preços, desde que preenchidos os requisitos legais para sua concessão. O reajuste tem lugar quando ocorram previsíveis elevações dos preços dos bens, serviços ou salários, face à instabilidade econômica. Não se aplica aqui a teoria da imprevisão, porque ditos fatos são previsíveis e que, por isso mesmo, devem estar expressos no contrato as formas de reajuste. Em outras palavras, o próprio contrato dará a solução para o reequilíbrio.

Em um trecho do Acórdão 1488/2016 – Plenário, o TCU aborda de forma elucidativa a questão do reajuste contratual:

"(...) o reajuste de preços é a reposição da perda do poder aquisitivo da moeda por meio do emprego de índices de preços prefixados no contrato administrativo. **Por sua vez, a repactuação, referente a contratos de serviços contínuos, ocorre a partir da variação dos componentes dos custos do contrato, devendo ser demonstrada analiticamente, de acordo com a Planilha de Custos e Formação de Preços**". Destacou ainda o relator que o edital da contratação sob exame fez expressa alusão ao instituto do reajuste de preços e não ao da repactuação. Ademais, finalizou, "a Lei 8.666/1993 prevê a possibilidade de 2 readequar a equação econômico-financeira dos contratos nas hipóteses de álea ordinária e extraordinária. Na situação em tela, a primeira será efetuada por meio do reajuste de preços. A segunda será realizada via reequilíbrio econômico-financeiro insculpido na alínea d do inciso II do art. 65 (instituto da revisão ou do realinhamento de preços)". Assim, ajustou a proposta de determinação ao DPRF, no sentido de que a mencionada planilha fosse inserida nos autos do processo licitatório e utilizada "como parâmetro para subsidiar futuros reajustes e/ou revisões de preço", o que foi acolhido pelo Colegiado." (Acórdão 1488/2016 Plenário, Monitoramento, Relator Ministro Vital do Rêgo).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Da análise do contrato nº 20180156, verifica-se na cláusula segunda, item 2, que há previsão de reajustamento de preços, devendo ser aplicado o índice de IPCA, com data base referente à data da apresentação da proposta de preços.



Frise-se que consta nos autos a solicitação de repactuação e do reajuste dos contratos nº 20180156, encaminhadas pela Contratada KAPA CAPITAL LTDA em 18 de outubro de 2019, bem como as planilhas de demonstrações analíticas da variação dos componentes dos custos, além da Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2019. Consta nos autos, ainda, as planilhas de autorização de demanda para repactuação salarial conforme acordo coletivo com acréscimo percentual de 4% e de 3,75% do IPCA para o reajuste, sendo responsável pelas referidas planilhas o servidor José Roberto Alves (Coordenador de Transporte Leve/SEMD – Dec. 248/19), Roberto S. Simões Junior (Diretor Administrativo da SEMED/ Portaria 556) e José Luiz Barbosa Vieira (Secretario Municipal de Educação). Verifica-se, ainda, o Relatório Técnico, no qual é informado que *“A repactuação atende o requisito da anualidade a partir de Janeiro/20 19 conforme prevê a cláusula 12.2 do referido RATIFICO o ofício de nº 061/2019, anexo a este relatório, bem como os cálculos apresentados na planilha analítica.”*, bem como há nos autos manifestação do Secretário Municipal de Educação – SEMED, que expõe *“Considerando as planilhas de formação de preço enviada por vossa empresa com o intuito da realização de REAJUSTE E REPACTUAÇÃO do preços referente ao contrato nº 20180156, após análise realizada pelo corpo técnico e fiscal do contrato, informamos que ratificamos e estamos de acordo com os cálculos apresentados.”*

Portanto, resta evidenciado nos autos que a contratada solicitou a repactuação do contrato nº 20180156 e instruiu o seu pedido com várias planilhas de demonstração da variação dos custos oriundos da Convenção Coletiva de Trabalho, sendo os referidos documentos analisados pelo servidor José Roberto Alves, que realizou a comparação entre a planilha de composição de custos inicial e a planilha de composição de custos atual, ratificando, posteriormente, a variação de custo apresentada pela contratada.

Ainda sobre o pedido de repactuação de contrato, o Tribunal de Contas da União vem seguindo o entendimento de que:

“se é direito do contratado obter a repactuação para restabelecer a equação econômica financeira original, também é direito da Administração decidir, no caso de prestação de serviços contínuos, se deseja prorrogar o ajuste”, ilação extraída do art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, cujo texto denota que a prorrogação está condicionada “à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração”. Portanto, se à época da prorrogação, a contratada não pleiteou a repactuação a que fazia jus, “a Administração decidiu prorrogar a avença com base neste quadro, ou seja, naquele em que as condições econômicas seriam mantidas”. Nesse cenário, não poderia a contratada, após a assinatura do aditivo, requisitar o reequilíbrio, porque isso implicaria “negar à Administração a faculdade de avaliar se, com a repactuação, seria conveniente, do ponto de vista financeiro, manter o ajuste”. E arrematou o relator: “não se trata de negar às empresas contratadas pelo Poder Público o direito constitucional e legal de repactuar o contrato, a fim de manter a equação econômico-financeira original, mas sim de garantir, por via da interpretação sistemática, que a Administração possua condições, asseguradas em lei, de decidir sobre a conveniência e oportunidade de prorrogar o ajuste”. (Acórdão n.º 477/2010-Plenário). – Grifamos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Acerca concepção de preclusão lógica, anotamos excertos do voto do Ministro Relator Benjamin Zymler no Acórdão nº 1.827/2008 – Plenário do Tribunal de Contas da União:



“57. A lei reconhece que a prorrogação pode acarretar a alteração das condições originais da contratação não apenas em relação aos prazos contratuais. Apesar de as cláusulas iniciais do contrato serem mantidas inalteradas, as cláusulas relacionadas aos preços podem ser revistas em respeito ao equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

58. Nos termos acima expostos, considero que, nas hipóteses de prestação de serviços contínuos, cada prorrogação caracteriza um novo contrato. Uma vez assinado o termo aditivo, o contrato original não mais pode ser repactuado.

59. Desse modo, no momento da assinatura do Terceiro Termo Aditivo caberia à contratada, caso ainda não tivesse postulado, suscitar seu direito à repactuação, cujos efeitos retroagiriam à 1/5/2005, data-base que ensejou a celebração de novo acordo coletivo que alterou o salário da categoria profissional. Contudo, o que aconteceu foi tão somente a alteração do prazo contratual, ratificando-se todas as demais cláusulas e condições estabelecidas no contrato original (fls. 269/270, anexo 2, v. 1).

60. Ao aceitar as condições estabelecidas no termo aditivo sem suscitar os novos valores pactuados no acordo coletivo, a empresa Poliedro deixou de exercer o seu direito à repactuação pretérita. Em outros termos, a despeito do prévio conhecimento da majoração salarial decorrente do acordo coletivo ocorrido em maio de 2005, a empresa contratada agiu de forma oposita e firmou novo contrato com a Administração por meio do qual ratificou os preços até então acordados e comprometeu-se a dar continuidade à execução dos serviços por mais 12 (doze) meses.

61. Por conseguinte, considero que a solicitação de repactuação contratual feita pela empresa Poliedro em 10/4/2007, com efeitos retroativos a 1/5/2005, encontra óbice no instituto da preclusão lógica. Com efeito, há a preclusão lógica quando se pretende praticar ato incompatível com outro anteriormente praticado. *In casu*, a incompatibilidade residiria no pedido de repactuação de preços que, em momento anterior, receberam a anuência da contratada. A aceitação dos preços propostos pela Administração quando da assinatura da prorrogação contratual envolve uma preclusão lógica de não mais questioná-los com base na majoração salarial decorrente do acordo coletivo ocorrido em maio de 2005.” (Destacamos.)

4. DAS RECOMENDAÇÕES

1. Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todos os documentos anexados em cópias simples.

2. Por fim, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista juntadas aos autos e que sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, tenham o prazo de validade expirado quando da emissão do aditivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

5. DA CONCLUSÃO

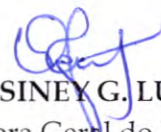
Ex positis, abstendo-se de adentrar nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade e, considerando que as planilhas de demonstrações analíticas das variações de custos pela SEMED, por meio dos agentes públicos alhures citados, esta Procuradoria opina pela viabilidade jurídica do reajuste de preços do contrato n.º 20180156, e condiciona a viabilidade da repactuação à consignação de requerimento feito pela contratada quanto a este pedido (repactuação) no momento da prorrogação contratual, desde que devidamente autorizada pela autoridade competente e cumpridas todas as recomendações desta Procuradoria Geral.



É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 06 de dezembro de 2019.


ADRIANO MIRANDA FERREIRA
Assessor Jurídico de Procurador
Dec. 190/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019