

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Parecer n.º 1851/2024-NSAJ/FUNPAPA

Processo: 6876/2024

Assunto: Prorrogação do Contrato n.º.61/2020

Tratam os presentes autos da prorrogação e repactuação do Contrato n.º. 061/2020 firmado entre a FUNPAPA e NORTE LOCADORA DE VEÍCULOS EIRELI, cujo objeto é a “CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES DE PEQUENO, MÉDIO E GRANDE PORTE”, na Região Metropolitana de Belém, mas com extensão a todo o território do Estado do Pará, para atender as necessidades da FUNPAPA/PMB, com quilometragem livre, com motorista e sem fornecimento de combustível, na modalidade contrato mensal, devendo ser inclusos os serviços de manutenção preventiva e corretiva, lavagem externa e higienização interna, conserto de pneu e seguro total com franquia inclusa”.

Ao pleitear a prorrogação do contrato, o Setor de Transportes aponta a necessidade de se evitar a descontinuidade na disponibilização de veículos, serviço este de grande necessidade para a realização dos trabalhos das diversas unidades desta Fundação.

A empresa, por sua vez, anuiu quanto ao pleito de prorrogação, solicitando, ainda a repactuação do contrato, em virtude de Convenção Coletiva de Trabalho 2023/2025.

Consta ainda manifestação favorável do Fiscal do Contrato e Análise Técnica Administrativa, apontando que a empresa atualmente contratada é a que detém o menor valor, manifestando-se também favorável à repactuação.

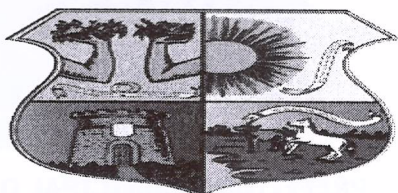
Vieram os autos para manifestação.

É o relatório.

Passamos a análise do pleito.

Registro, de início, que o contrato ora em análise previu que ele seria regulado pela Lei n.º.8.666/93.

De se notar que referida legislação foi revogada definitivamente a partir de 30/12/23 pela Lei n.º 14.133/21, que passou a prever as novas normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

A nova lei previu expressamente, entretanto, que o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da sua entrada em vigor continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada (Art.191).

Assim, a Lei nº 14.133/21 conferiu à Lei nº.8.666/93 efeitos de ultratividade, contemplando, também, Princípio do *Tempus Regit Actum*, pelo qual uma relação será regida pelas regras jurídicas que vigoravam quando foi estabelecida.

De tal modo, ao longo de toda a vigência contratual até a sua extinção, a relação jurídica será regulada pelas normas da Lei nº 8.666/93, mantendo-se as regras atinentes a alterações contratuais, prorrogações, recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, dentre outros.

De forma a realizar uma análise mais detalhada, tenho por bem dividir os pleitos em dois tópicos: o primeiro deles destinado a analisar a prorrogação e o segundo a analisar o pedido de repactuação.

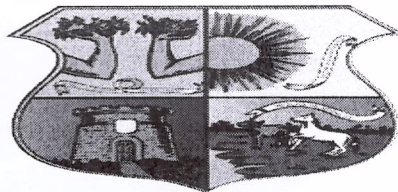
a. Prorrogação

A legislação admite a prorrogação do contrato administrativo, que deve ser entendida como o aumento do prazo contratual, mantida as mesmas condições anteriores e diante do mesmo contratado, desde que justificada por escrito e autorizada pela esfera competente. A prorrogação difere da renovação na medida em que esta pressupõe alguma modificação em cláusula contratual, por exemplo, no que diz respeito à forma de execução do contrato (*Manual de Direito Administrativo/Alexandre Mazza. 3. ed.. São Paulo: Saraiva, 2013*).

O próprio Contrato nº. 061/2020 prevê, em sua Cláusula Vigésima Quarta a possibilidade da prorrogação, senão veja-se:

A vigência do Contrato será de 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitada a 60 (sessenta) meses, desde que configurada a vantajosidade, submetidas ao que determina o art. 57, II, da Lei Federal nº 8.666/93, conforme a especificidade e a necessidade de atendimento da garantia do serviço contratado, com eficácia após a publicação do seu extrato no DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO.

Dispõe o Art.57 da Lei nº. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos):



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

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";

(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Assim, são os seguintes os requisitos para a prorrogação contratual: (i) contrato relativo à prestação de serviços contínuos¹; (ii) obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração; (iii) prorrogação, limitada ao total de sessenta meses; (iv) justificativa por escrita do interesse na prorrogação; e (v) autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

Quanto a caracterização dos serviços como **contínuos**, ressalto que o próprio contrato assim o previu ao submetê-lo ao rito do Art.57, inciso II da Lei nº.8.666/93. Ademais, a prorrogação encontra-se dentro dos **limites de sessenta meses**.

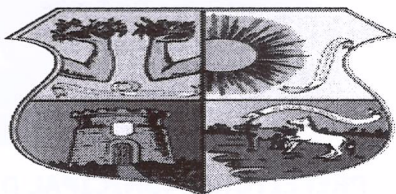
Consta dos autos, ainda, memorando da do Setor de Transportes desta Fundação solicitando a prorrogação e justificando o interesse desta Administração na continuidade. Há, ainda, a manifestação do **Fiscal do Contrato**, manifestando-se favoravelmente a prorrogação.

Quanto a **obtenção de preços e condições mais vantajosas** para a Administração, consta dos autos Análise Técnica Administrativa, acompanhada de pesquisa de mercado, apontando que vantajosidade da prorrogação, ainda que com a repactuação.

Registro que **há manifestação expressa da contratada** demonstrando ter interesse na prorrogação, incluindo a repactuação, a qual será analisada no tópico seguinte.

Quanto a **autorização da autoridade** competente para celebrar o contrato, deve-se destacar que a prorrogação do contrato se enquadra dentro do âmbito dos atos discricionários.

¹A definição de serviços continuados tem entendimento uniforme na doutrina, sendo entendida como aquela cuja falta paralisa ou retarda o serviço, de sorte a comprometer a correspondente função estatal (Jessé Torres Pereira Junior, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública), cabendo ao administrador, diante do caso concreto, enquadrar o serviço como continuado ou não (TCU, Acórdão 1382/2003).



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Tais atos são aqueles nos quais a lei confere ao agente público a possibilidade de escolher a solução que melhor satisfaça o interesse público em questão, ou seja, a lei deixa a critério do administrador a escolha, dentre diversas alternativas, da mais adequada à realização da finalidade pública.

Isto é feito através da emissão de valores acerca da oportunidade e da conveniência da prática de determinado ato (mérito administrativo).

Cabe, portanto, a Administração decidir, quando do encerramento do presente contrato, se lhe é conveniente e oportuna a sua prorrogação.

Assim, a autoridade competente, antes da formalização da prorrogação, deve evidenciar que esta propicia o melhor preço e vantagem para a Administração, de acordo com o que estabelece o inciso II do art. 57, da lei nº 8.666, de 1993.

Nesse sentido, este NSAJ manifesta-se pela possibilidade de prorrogação do contrato do Contrato nº. 059/2020, sendo necessária ainda a manifestação de conformidade do Controle Interno, que poderá não apenas apontar a necessidade de juntada de outros documentos, mas também sugerir o saneamento de qualquer outra questão processual, considerando que sua análise é mais abrangente.

b. Repactuação

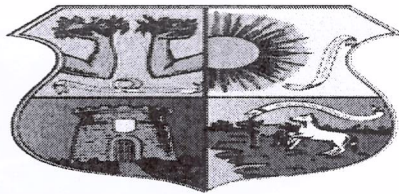
Ressalto que o presente contrato não prevê a possibilidade de reajuste de valores referentes a questões inflacionárias com a aplicação de índice específico, ao revés, registram tanto o edital quanto o contrato que o preço ajustado será total, fixo e definitivo/irreajustável.

Previram, entretanto, a possibilidade de Repactuação. Acerca da aplicação de tal instituto, solicitada pelo contratado, passamos a análise.

O ordenamento jurídico prevê mais de um instituto a ser empregado, conforme a situação que provocar a quebra da condição de equivalência.

Cumprida à Administração, em cada caso, aplicar o instrumento apto a implementar o reequilíbrio, optando entre reajuste, revisão e repactuação.

Disso decorre que o reajuste de preços por índice promove a reposição da perda do poder aquisitivo da moeda por meio do emprego de índices de preços prefixados no contrato administrativo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Por sua vez, a repactuação, nos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, 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.

Por último, tem-se a revisão do preço contratado ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. O objetivo, nesse caso, é promover a recomposição do preço contratado, para mais ou para menos, em virtude da ocorrência de fatos imprevisíveis.

No presente caso, trata-se de repactuação.

Em sua essência, a repactuação teria uma similaridade maior com o reajuste, pois está relacionada a álea ordinária, ou seja, possui ligação com os riscos normais ao negócio, afastando-se do reequilíbrio econômico-financeiro, que por sua vez possui ligação com a Teoria da Imprevisão.

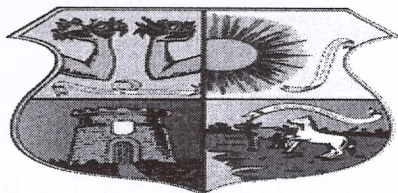
Assim, tais variações não são compensadas imediatamente, como ocorre com o reequilíbrio econômico-financeiro, mas dentro de uma periodicidade regular.

Especificamente no caso de contratos que tem por objeto o fornecimento de mão-de-obra, não há como se pré-fixar um índice no contrato, considerando que o reajuste está atrelado a recomposição salarial decorrente de futuro instrumento coletivo de trabalho, que visa diminuir o impacto inflacionário no salário do trabalhador.

Logo, não sendo viável consignar tal índice no contrato, utiliza-se da repactuação para manter a justa e adequada manutenção dos preços dos contratos, preservando as condições efetivas da proposta, em obediência ao preceito constitucional previsto no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988.

Tratando os presentes autos de contrato que tem por objeto exclusivamente a prestação de mão-de-obra, julgo pertinente destacar a Orientação Normativa nº23 da Advocacia Geral da União (AGU), de abril de 2009, que em que pese se tratar de órgão totalmente desconectado do âmbito municipal, possui entendimento que serve de demonstração para o caminho que vem sendo trilhado em tais casos, senão veja-se:

O edital ou o contrato de serviço continuado deverá indicar o critério de reajustamento de preços, sob a forma de reajuste 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

A Repactuação pretendida foi prevista no contrato celebrado entre as partes nos seguintes termos:

CLÁUSULA DÉCIMA-SÉTIMA – DA REPACTUAÇÃO DO CONTRATO

17.1. Será admitida, por solicitação da **CONTRATADA**, a **REPACTUAÇÃO** dos preços dos serviços **continuados contratados** com prazo de vigência igual ou superior a doze meses, desde que seja observado o **interregno mínimo de 1 (um) ano**, e demonstrada de forma analítica a variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada, de acordo com o Art. 12 do Decreto Federal nº 9.507/2018, e com os dispositivos aplicáveis da Instrução Normativa nº 05/2017-SLTI/MPOG;

17.2. A **REPACTUAÇÃO** poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, em respeito ao princípio da anualidade do reajustamento 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;

17.3. A **REPACTUAÇÃO** não poderá alterar o equilíbrio econômico-financeiro original do contrato. 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, sentença normativa, acordo coletivo ou convenção coletiva;

17.4. O **interregno mínimo de 01 (um) ano** será contado, para a primeira repactuação;

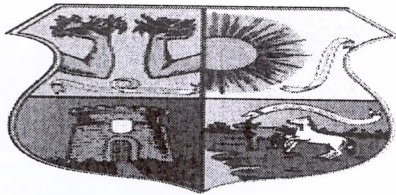
17.5. Para os custos relativos à mão-de-obra, vinculados à categoria profissional: a partir do dia correspondente à data da Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho a que a proposta se referir;

17.6. Para os demais custos, sujeitos à variação de preços do mercado: a partir do dia correspondente à data limite para apresentação das propostas;

17.7. O prazo para a **CONTRATADA** solicitar a **REPACTUAÇÃO** encerra-se na data da prorrogação contratual subsequente, ou na data do encerramento da vigência do contrato, caso não haja prorrogação. Caso a **CONTRATADA** não solicite a **REPACTUAÇÃO** tempestivamente, dentro do prazo acima fixado, ocorrerá a **preclusão do direito à REPACTUAÇÃO**;

17.8. Se a vigência do contrato tiver sido prorrogada, **nova REPACTUAÇÃO** só poderá ser pleiteada após o decurso de **novo interregno mínimo de 01 (um) ano**, contado na forma prevista neste Edital e seus Anexos;

17.9. Caso, na data da prorrogação contratual, ainda não tenha sido registrado o novo acordo, dissídio ou convenção coletiva da categoria, a



34

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

CONTRATADA deverá solicitar a inserção de cláusula no termo aditivo de prorrogação que lhe guarde o direito futuro à **REPACTUAÇÃO**, a ser exercido tão logo disponha daquele instrumento devidamente registrado, sob pena de preclusão;

17.10. Ao solicitar a **REPACTUAÇÃO**, a **CONTRATADA** efetuará a comprovação da variação dos custos dos serviços contratados da seguinte forma:

17.10.1. Quando a **REPACTUAÇÃO** se referir aos custos da mão-de-obra: apresentação do Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho na qual a contratação se baseia, acompanhado da Planilha de Custos e Formação de Preços que é a demonstração analítica da variação dos custos;

17.10.2. Quando a **REPACTUAÇÃO** se referir aos demais custos: Planilha de Custos e Formação de Preços que comprove o aumento dos preços de mercado dos itens abrangidos, considerando-se:

- a) Os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração;
- b) As particularidades do contrato em vigência;
- c) A nova planilha com a variação dos custos apresentada;
- d) Indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes;
- e) Índice específico ou setorial, que retrate a variação dos preços relativos a alguma parcela dos custos dos serviços, desde que devidamente individualizada na Planilha de Custos e Formação de Preços da **CONTRATADA**.

17.11. O **CONTRATANTE** poderá realizar diligências para conferir a variação de custos alegada pela **CONTRATADA**. Os novos valores contratuais decorrentes das **REPACTUAÇÕES** terão suas vigências iniciadas observando-se o seguinte:

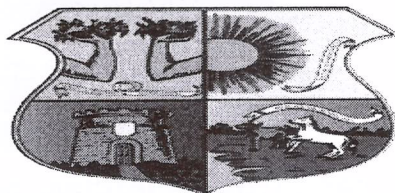
17.11.1. A partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à **REPACTUAÇÃO**;

17.11.2. Em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade para concessão das próximas **REPACTUAÇÕES** futuras; ou

17.11.3. 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, dissídio ou convenção coletiva, ou sentença normativa, 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.

17.12. Os efeitos financeiros da **REPACTUAÇÃO** ficarão restritos exclusivamente aos itens que a motivaram, e apenas em relação à diferença porventura existente;

17.13. A decisão sobre o pedido de **REPACTUAÇÃO** deve ser feita no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos. O prazo referido ficará suspenso enquanto a **CONTRATADA** não cumprir os atos ou apresentar



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

a documentação solicitada pela **CONTRATANTE** para a comprovação da variação dos custos; e

17.14. As **REPACTUAÇÕES**, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, e não poderão alterar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento. (Art. 57, Parágrafo 4º da Instrução Normativa nº 05/2017-SLTI/MPOG).

Pois bem.

Pelo que se abstrai dos autos, trata-se da segunda repactuação contratual, considerando que no Terceiro Termo Aditivo foi feito o reequilíbrio contratual (vigência de 22/10/23 a 21/10/24).

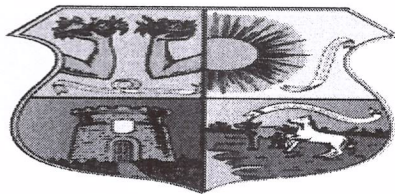
Neste sentido, o prazo para a nova repactuação, consubstanciado no interregno mínimo de 01 ano será respeitado.

Note-se que nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, é possível a aferição da variação mediante apresentação de planilha de preços fundamentada, contemplando os reajustes decorrentes das novas Convenções Coletivas de Trabalho.

Por sua vez, o Departamento Administrativo apresentou “Análise Técnica Administrativa” sobre o pedido (fls.52/57), assim concluindo:

Observando que a empresa solicita REPACTUAÇÃO antes da vigência do contrato que encerra em 21/10/2024 precedentemente a preclusão do direito à REPACTUAÇÃO, a apresentando composição dos custos fixos e variáveis, planilha de custos e formação de preços, as folhas 07 a 16 dos autos, cópia da Convenção Coletiva do Trabalho 2023/2025 (fls.: 17 a 29, e a partir da pesquisa de mercado do mesmo objeto, conclui-se sobre a prerrogativa da REPACTUAÇÃO do contrato, dentro dos percentuais apresentados, a fim de garantir a manutenção do mesmo, e a continuidade do serviço público competentes a esta Fundação.

Sugere-se, entretanto, que seja expressamente consignado nos autos por referido setor se as planilhas apresentadas se encontram em consonância com a planilha de composição de custos apresentada no edital do processo licitatório, mesmo porque é vedada a inclusão, por ocasião da repactuação de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO PAPA JOÃO XXIII
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, sentença normativa, acordo coletivo ou convenção coletiva.

Também foi apresentada pesquisa de mercado, havendo manifestação da Direção do Departamento Administrativo no sentido de que o valor do contrato, mesmo com a repactuação, se mostra mais vantajoso para a Fundação (fls.64).

Ainda, deve-se ressaltar que os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação.

Ante o exposto, com as observações acima, e sem prejuízo das demais providências pertinentes ao caso, tais como autorização do órgão responsável pelo controle orçamentário e contenção de despesas no âmbito da PMB, acaso necessário e, ainda, a manifestação de conformidade do Controle Interno e autorização da Presidência desta Fundação, este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos (NSAJ) opina pela possibilidade, em princípio, do deferimento da prorrogação e da repactuação do Contrato nº. 061/2020 firmado entre a FUNPAPA e NORTE LOCADORA DE VEÍCULOS EIRELI, condicionada, ainda as condições orçamentárias desta Fundação.

Registro, ademais, que está em vigor o Decreto nº104.855/2022 – PMB, publicado no D.O.M. de 10 de agosto de 2022, dispondo sobre medidas de gerenciamento fiscal e financeiro, o qual dispõe que para a renovação de contratos deverá ser verificada a existência de atas de registros de preços em condições mais vantajosas, observadas as disposições legais (Art.2º, V), tendo sido juntado aos autos Termo de Verificação de Atas Correlatas, atestando que não há atas compatíveis para Adesão (fls62).

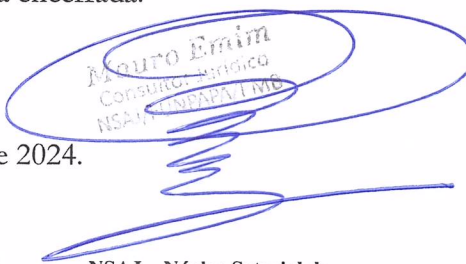
É a manifestação preliminar que submeto à Chefia para eventual referendo e demais encaminhamentos, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, porquanto próprios de juízo de mérito da Administração, e como tais, alheios, às atribuições da Consultoria Jurídica do Município de Belém.

Consigno, por fim, a **urgência da tramitação processual**, considerando que o contrato está em vias de ter sua vigência encerrada.

É o parecer.

À apreciação superior.

Belém, 18 de outubro de 2024.


Mauro Emim
Consultor Jurídico
NSAJ - FUNPAPA/PA