

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



| <b>PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO</b> |                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SOLICITANTE:</b>                        | COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.                                                                                                                                                                        |
| <b>PROCESSO:</b>                           | PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2023.                                                                                                                                                                           |
| <b>OBJETO:</b>                             | SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS QUE VISA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PSICOTRÓPICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE VISEU PA. |
| <b>CONTRATADA:</b>                         | PARAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA                                                                                                                                                               |
| <b>FINALIDADE:</b>                         | 1º TERMO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO AOS CONTRATOS Nº 430/2023/CPL.                                                                                                                             |

**DA COMPETÊNCIA**

A competência e finalidade do Controle Interno estão prevista no art. 74 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que dispõe dentre outras competências: realização de acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativo às atividades próprias do ente federado, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão pela execução orçamentária, financeira e patrimonial, além de avaliar seus resultados quanto à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nos termos da Resolução Administrativa nº 11.410/TCM-PA, de 25/02/2014, além do disposto no §1º, do art. 11, da RESOLUÇÃO Nº 11.535/TCM-PA, de 01/07/2014, segundo as quais, em virtude do processo licitatório implicar em realização de despesa, resta configurada a competência desta Coordenação de Controle Interno para análise e manifestação.

**INTRODUÇÃO**

Foi encaminhado a esta Controladoria para apreciação/manifestação quanto à legalidade e verificação das demais formalidades administrativas e consequente elaboração de parecer acerca da solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro ao contrato acima mencionado.

A referida solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato foi feita pela empresa através de petição encaminhadas à Sec. municipal de Saúde, datada de 15 de março de 2024. Na referida solicitação a empresa



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



apresentou suas justificativas para a solicitação e anexou documentos para justificar a mesma.

Com a solicitação em mãos, a Sr<sup>a</sup>. Sec. de Saúde encaminhou através do ofício nº 372/2024/GS/SEMUS/PMV à Comissão Permanente de Licitação - CPL o pedido para conhecimento e providências quanto ao solicitado.

Por sua vez, a Comissão Permanente de Licitação encaminhou o ofício nº 221/2024/CPL à Procuradoria Jurídica do município para emissão de parecer referente ao solicitado. Onde emitiu parecer manifestando-se da seguinte forma: "Por todo o exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, é o presente para opinar que a Administração Municipal deverá observar se estão presentes ou não os elementos elencados no presente parecer, para deferir, ou não, o pleito apresentado pela Contratada para o reequilíbrio econômico-financeiro, mormente observando os preceitos do artigo 65, inciso II, alínea "d", da Lei nº 8.666/1993, acima desenvolvidos".

Foi encaminhado despacho ao Setor de Compras solicitando pesquisa de mercado e elaboração de mapa comparativo. Em resposta ao solicitado, o Setor de compras encaminhou à CPL Memorando nº 1049/2024-SC/PMV com as Pesquisas de Mercado e o Mapa Comparativo de preços, conforme solicitado.

A Comissão Permanente de Licitação encaminhou Memorando nº 072/2024/CPL ao Setor contábil solicitando informações de existência de recursos orçamentários do exercício de 2024 para cobertura das despesas com o pretendido. Informações estas dadas como positivas pelo setor contábil através do memorando nº 079/2024-contabilidade.

Consta solicitação de declaração de adequação orçamentária e autorização do 1º Termo Aditivo de reequilíbrio econômico financeiro. Consta declaração de adequação orçamentária e financeira e autorização do 1º Termo Aditivo de reequilíbrio econômico financeiro.

Finalmente, vieram os autos para parecer desta Controladoria Geral.

É o relatório.

**DA ANÁLISE E DISPOSIÇÕES GERAIS**



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



Para realizar suas atividades, a administração pública necessita firmar contratos com terceiros com a finalidade de obter produtos e serviços. Para evitar a escolha de forma imprópria desses terceiros, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 37, inciso XXI, que: "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".

**DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO.**

A variação constante nos preços de insumos é de fato um desafio significativo para as empresas, especialmente aquelas que têm contratos com a administração pública. Esse problema pode impactar negativamente a rentabilidade e a sustentabilidade dos negócios, uma vez que as empresas podem acabar arcando com custos mais elevados do que os previstos inicialmente nos contratos.

A situação descrita reflete os desafios significativos enfrentados pelas empresas que mantêm contratos com a administração pública, especialmente aquelas que foram impactadas pela pandemia e enfrentam dificuldades para cumprir os preços contratados devido à elevação dos custos dos insumos. Essa realidade tem sido uma fonte de preocupação para muitos empresários, levando a um aumento do endividamento e à necessidade de destinar grande parte dos recursos apenas para cobrir os custos operacionais.

Alguns pontos importantes a considerar sobre essa situação são os seguintes:

**IMPACTO DA PANDEMIA NOS CUSTOS:** Durante a pandemia, muitos setores enfrentaram interrupções nas cadeias de suprimentos e aumento dos custos de produção, devido a fatores como escassez de matéria-prima, restrições logísticas e aumento da demanda por certos produtos.

**DESCOMPASSO ENTRE PREÇOS CONTRATADOS E CUSTOS REAIS:** Empresas que firmaram contratos com a administração pública antes ou durante a pandemia podem enfrentar um descompasso entre os preços originalmente contratados e os custos reais devido à subsequente escalada dos preços dos insumos.

**DIFICULDADES FINANCEIRAS E ENDIVIDAMENTO:** O aumento dos custos sem uma correspondente revisão dos



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



preços contratados pode levar as empresas a enfrentar dificuldades financeiras, com um consequente aumento do endividamento para cobrir os custos operacionais e cumprir os compromissos contratuais.

**NECESSIDADE DE REVISÃO CONTRATUAL:** Em casos extremos, as empresas podem buscar renegociar os contratos com a administração pública, incluindo cláusulas de reajuste de preços ou outras medidas para aliviar o impacto financeiro causado pela variação dos custos.

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO:** É fundamental que o governo considere políticas públicas de apoio às empresas afetadas, como linhas de crédito especiais, incentivos fiscais ou medidas de flexibilização contratual que possam mitigar os impactos econômicos negativos.

**GESTÃO FINANCEIRA E ESTRATÉGIAS DE SOBREVIVÊNCIA:** Para enfrentar essa situação, as empresas devem adotar uma gestão financeira cuidadosa, buscando eficiência operacional, controle de custos e diversificação de fontes de receita sempre que possível.

É importante que tanto o setor privado quanto o público estejam cientes desses desafios e busquem soluções colaborativas para garantir a sustentabilidade das operações empresariais e a continuidade dos serviços prestados à sociedade. A transparência, o diálogo e a flexibilidade são fundamentais para encontrar soluções equilibradas em meio a esse contexto desafiador.

É verdade que, mesmo diante das dificuldades descritas, existem possibilidades para os empresários que enfrentam desequilíbrios econômico-financeiros em contratos públicos, especialmente em situações de áleas extraordinárias como as vivenciadas durante a pandemia. A teoria da imprevisão, também conhecida como teoria da onerosidade excessiva, pode ser uma ferramenta jurídica relevante nesses casos.

A teoria da imprevisão é um princípio geral do direito contratual que reconhece a possibilidade de revisão ou reequilíbrio dos contratos quando ocorrem eventos imprevisíveis e extraordinários que afetam substancialmente a execução das obrigações contratuais, tornando-as excessivamente onerosas para uma das partes.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



No contexto de contratos públicos, onde a administração pública possui prerrogativas específicas para proteger o interesse coletivo e garantir a continuidade dos serviços públicos, a aplicação da teoria da imprevisão pode ser relevante.

Em resumo, a teoria da imprevisão pode oferecer uma perspectiva jurídica importante para os empresários que enfrentam dificuldades econômicas em contratos públicos devido a eventos extraordinários e imprevisíveis. A abordagem deve ser cuidadosa e baseada na análise detalhada das circunstâncias específicas de cada caso, buscando encontrar soluções equitativas que preservem os interesses de todas as partes envolvidas.

Na legislação brasileira, a possibilidade de revisão dos contratos em decorrência de eventos imprevisíveis ou situações de onerosidade excessiva é regulada pelo Código Civil, especificamente nos artigos 317, 478 e 479. Esses dispositivos refletem as teorias da imprevisão e da onerosidade excessiva, que são fundamentais para o direito contratual. Vamos entender melhor cada uma delas:

**Artigo 317 - Teoria da Imprevisão:** O artigo 317 do Código Civil trata da teoria da imprevisão. Ele estabelece que nos contratos de execução continuada ou diferida, se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra parte, em virtude de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, a parte onerada poderá pedir a resolução do contrato ou a sua revisão para reequilibrar as condições contratuais.

Em resumo, a teoria da imprevisão prevista no artigo 317 permite que a parte prejudicada por eventos imprevisíveis e extraordinários, que tornem a execução do contrato excessivamente onerosa, busque a revisão ou a resolução do contrato para restabelecer o equilíbrio contratual.

**Artigos 478 e 479 - Teoria da Onerosidade Excessiva:** Os artigos 478 e 479 do Código Civil abordam a teoria da onerosidade excessiva. O artigo 478 estabelece que nos contratos de execução continuada ou diferida, se houver uma alteração das circunstâncias que torne a prestação de uma das partes excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra parte, poderá o devedor pedir a resolução do contrato.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



Já o artigo 479 prevê que nos contratos bilaterais, se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa, em virtude de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, poderá o devedor pedir a resolução do contrato. Esses dispositivos, combinados, estabelecem que em situações de alteração das circunstâncias que tornem a execução do contrato excessivamente onerosa para uma das partes, essa parte poderá buscar a resolução ou revisão do contrato para restabelecer o equilíbrio contratual.

Em suma, os artigos 317, 478 e 479 do Código Civil brasileiro são fundamentais para garantir a proteção das partes contratantes em situações excepcionais que afetem substancialmente as condições inicialmente acordadas nos contratos. Essas disposições visam assegurar a equidade e a justiça contratual, permitindo a revisão ou resolução dos contratos em casos específicos de imprevisibilidade ou onerosidade excessiva.

A empresa apresentou argumentos e fundamentos que caracteriza a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

**DA SOLICITAÇÃO DE CERTIDÕES NEGATIVAS.**

Sabe-se que a exigência de apresentação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista é lícita à Administração, não só à época que se empenha e autoriza a compra ou serviço, mas da mesma forma quando se vai efetuar o pagamento.

A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), em seu artigo 55, inciso XIII, disciplina:

"Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:  
(...)

XIII - A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

A própria lei disciplina quais são os requisitos para a habilitação de uma empresa a formatar um contrato com a administração, quais sejam:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



interessados, exclusivamente,  
documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - REGULARIDADE FISCAL (não consta grifo no original)
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal".

Diante disso, A Administração é obrigada a pagar os valores contratado com um fornecedor, correspondente a prestação de serviços efetivamente executados, mesmo ante a ausência de certidão negativa de débitos fiscais, pois a retenção de valores não encontra amparo em nenhum dispositivo, pelo contrário viola o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88), porquanto ao Estado é imposta a observância dos deveres prescritos em lei.

**A exigência de regularidade fiscal é motivo que impede a participação em licitação e assinatura de contrato administrativo,** mas não o pagamento pelos serviços já executados, sob pena de inviabilizar-se a continuidade da execução do próprio contrato já celebrado e a manutenção do serviço público.

Dito isso, a Lei 8.666/1993 dispõe em seu art. 87 as sanções a serem aplicadas no caso de inexecução contratual, que seria deixar de apresentar as certidões negativas, vejamos:

*Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

*I - advertência;*

*II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;*

*III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;*



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Observa-se que nenhuma das penalidades previstas em lei está à retenção do pagamento, que se caso for retido padece de vício de legalidade, portanto, inexigível as certidões negativas para pagamento de serviço já prestado ou de material já adquirido, mas exigível para contratação ou renovação de contrato com a Administração Pública.

Com isso, esta Controladoria Interna recomenda a solicitação das certidões negativas de débitos fiscais, trabalhistas e demais certidões afins para se verificar a regularidade fiscal das empresas.

**CONCLUSÃO**

Diante de todo exposto, esta Controladoria Geral Municipal opina pela possibilidade do TERMO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO AO CONTRATO nº 430/2023/CPL CELEBRADO COM A EMPRESA PARAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, na forma solicitada, desde que observadas às recomendações contidas no parecer jurídico da Procuradoria Geral e as seguintes: **I)** Formalização do procedimento nos mesmos autos do processo administrativo de contratação; **II)** Justificativa técnica para a realização do termo aditivo de prazo; **III)** Verificação da situação de regularidade da empresa junto às Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal; **IV)** Comprovação de existência de disponibilidade orçamentária para cobertura da despesa; **V)** Autorização da autoridade competente de que trata o § 2º do artigo 57 da Lei 8.666/1993; **VI)** Necessidade de que haja a análise quanto ao cumprimento e correta execução do contrato até o momento; **VII)** Necessidade de renovação da garantia, se houver previsão contratual ou



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**CONTROLADORIA MUNICIPAL**



em edital; **VIII)** Formalização do ajuste e Publicação no D.O.U. No Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM/PA.

Viseu-PA, 18 de abril de 2024.

PAULO FERNANDES DA SILVA  
Controlador Interno do Município  
Decreto nº 014/2023