

PARECER JURÍDICO Nº 14/2024-ASSESSORIASMS

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde

Assunto: Análise de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro proveniente do Contrato nº 068/2024-FMS, PREGÃO ELETRONICO Nº 024/2023-SRP-FMS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ANÁLISE DE PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ALEGAÇÕES DE CAUSAS QUE ACARRETARAM AUMENTO. ANÁLISE JURÍDICA. NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AOS REQUISITOS LEGAIS PARA REALIZAR QUALQUER REAJUSTE DE VALORES. DA LEI Nº 8.666/93.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico em referência o requerimento de reequilíbrio econômica financeira apresentado pela empresa AURIENE T. GUALBERTO – EPP, inscrita no CNPJ nº 11.770.912/0001-69, situada à Rua João Batista de Oliveira, nº 2042, Área Pastoral – Oriximiná/PA, neste ato representada pela Sra. AURIENE TEIXEIRA GUALBERTO, portadora do RG nº 4935607 e CPF/MF nº 837.327.302 – 63, residente e domiciliada na Travessa José Gabriel Guerreiro, nº 390, Centro – Oriximiná – Pará, conforme Contrato nº 068/2024-FMS, PREGÃO ELETRONICO Nº 024/2023-SRP-FMS.

Ainda, menciona que por fato superveniente é necessário a presente revisão e reequilibrar as condições do contrato para prestação dos serviços.

Instruído com os seguintes documentos:

1. Of. Nº 005-2024/LUANJO;
2. Pedido de reequilíbrio econômico financeiro;
3. Certidões;
4. Notas Fiscais;

Encaminhado para a assessoria jurídica da Secretaria Municipal de Saúde para manifestação jurídica, sem adentrar na conveniência do pedido ou qualquer outro elemento que não seja jurídico.

É o sucinto relatório.

2.DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA

Trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*: “**O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex-officio* da lei.** Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).

Os advogados públicos devem prestar consultoria jurídica, ou seja, possuem legitimidade para manifestarem-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá assessoramento jurídico.

Saliente-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

O parecer jurídico visa a informar, elucidar e sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Assim, cabe a assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Oriximiná, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

3.DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Ab initio, é oportuno mencionar que o presente pedido possui relevância e exige uma avaliação minuciosa da norma legal e os fatos

apresentados, visto que, os órgãos fiscalizadores do Poder Público possuem especial atenção na análise sobre os fundamentos aplicados nas alterações contratuais decorrentes de processos licitatórios, com a missão de coibir mácula aos princípios constitucionais do caput do art. 37 da Constituição Federal da República.

Como se sabe, a Administração Pública somente poderá realizar obras, serviços, compras e alienações mediante processo licitatório regular, nos termos do art. 37, inciso XXI da CF/88, em face das regras infraconstitucionais previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Veja, nos artigos 54 a 80, o legislador prevê as disposições referentes a formalização, alteração, execução, inexecução e rescisão de contratos firmados com a Administração Pública.

Nesse contexto, existe a previsão e possibilidade legal para a revisão de preços, consoante ao que dispõe o art. 65, inciso II, alínea “d”, vejamos:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e

extracontratual.
de 1994)

(Redação dada pela Lei nº 8.883,

(...)§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Sobre o tema a revisão nada mais é que o próprio reequilíbrio econômico financeiro, baseado na teoria da imprevisão, o que no presente, para ocorrer deverá ocorrer fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do contrato pactuado. Esse realinhamento de preços é um instituto que possui a finalidade de reequilibrar a equação econômico financeira, desde que a alteração tenha sido provocada pela parte.

Dessa forma, há previsão sobre o tema que autoriza o poder público a proceder o reequilíbrio contratual, bem como, a revisão do contrato administrativo a partir de aumentos ou decréscimos de valores, diante das hipóteses previstas, para que nem o Contratante e nem a Administração Pública, fiquem em condições desfavoráveis.

No mesmo diapasão Hely Lopes Meirelles menciona:

"O equilíbrio financeiro ou equilíbrio econômico, ou equação econômica, ou ainda equação financeira do contrato administrativo é a relação estabelecida inicialmente pelas partes entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração do objeto do ajuste. Essa relação encargo-remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, a fim de que o contratado não venha sofrer indevida redução nos lucros normais do empreendimento."

No que diz respeito o realinhamento nas licitações, Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra "Curso de Direito Administrativo", Editora Malheiros, p.347 assim menciona:

"... o equilíbrio econômico financeiro é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá".

O realinhamento de preços é instituto que possui a finalidade de reequilibrar a equação econômico-financeira desde que a alteração tenha sido provocada por âlea extraordinária superveniente ao originalmente contratado, conforme previsto no artigo 65, inciso II da alínea “d”, da Lei nº 8.666/93:

Todavia, **para haver o devido direito**, devem estar presentes os seguintes requisitos:

- 1. Elevação dos encargos do particular;**
- 2. Ocorrência de evento posterior à apresentação da proposta, ou, quando se tratar de registro de preço, da assinatura da ata;**
- 3. Vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos da empresa; e**
- 4. Imprevisibilidade da ocorrência do evento.**

Outro ponto a ser abordado é que o reequilíbrio somente ocorrerá a partir da solicitação de uma das partes contratuais, conforme preconiza Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“É recomendável que o administrador considere alguns tópicos como essenciais para a concessão do reequilíbrio: requerimento, demonstração de desequilíbrio, exame econômico das planilhas, análise jurídica do pleito, avaliação do preço reequilibrado e da proposta mais vantajosa, dotação orçamentária, decisão e periodicidade”.

No caso em apreço, **deverá o postulante demonstrar a autoridade em concreto de forma robusta do nexo de causalidade entre os fatos devidamente comprovados com o reequilíbrio contratual**, comprovando a existência de elementos imprevisíveis que lhe tenham onerado a execução contratual, e o pedido e necessidade de reequilíbrio do contrato.

Veja, a administração poderá reajustar até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial em casos de prestação de serviços. Não significa dizer que a administração deverá restabelecer o percentual total e, sim, conforme a compensação econômica que lhe corresponderá.

A Secretaria Municipal de Saúde, através do fiscal do contrato deverá verificar os requisitos necessários para verificar a possibilidade de haver o reequilíbrio do contrato, devendo ser acompanhada de elementos comprobatórios:

- I – requerimento da empresa requerendo o reequilíbrio;
- II – demonstrativo do percentual aumentado;
- III – notas fiscais com justificativa do pedido;
- IV – justificativa da administração pública pelo gestor da pasta;

Registra-se o julgado do Tribunal de Contas da União pertinente ao equilíbrio econômico e financeiro do contrato:

“Equilíbrio econômico-financeiro. Contrato. Teoria da Imprevisão. Alteração Contratual. **A ocorrência de variáveis que tornam excessivamente onerosos os encargos do contratado, quando claramente demonstradas**, autorizam a alteração do contrato, visando ao restabelecimento inicial do equilíbrio econômico financeiro, com fundamento na teoria da imprevisão, acolhida pelo Decreto-Lei 2.300/86e pela atual Lei n.º 8.666/93. (TCU, TC-500.125/92-9, Min. Bento José Bugarin, 27/10/94, BDA n.º 12/96, Dez/96, p. 834).

O equilíbrio econômico financeiro é a relação que se estabelece entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração pelo objeto contratado, devendo ser mantido durante toda execução contratual, o percentual de lucro ou perda definido pelo licitante, quando da apresentação de sua proposta na licitação.

Importante esclarecer que, para que exista o direito ao restabelecimento de referido equilíbrio, faz-se necessário que ocorra algum fato, posterior à proposta, que venha a agravar qualquer uma das partes contratantes, nos exatos termos do art. 65 da Lei de Licitações e Contratos.

Pelo exposto, como sugestão a Secretaria deverá observar as seguintes recomendações:

1. Necessidade de documento comprobatório justificando a necessidade de reequilíbrio econômico demonstrando a recomposição de preços;
2. Juntada da documentação aos autos do processo de notas fiscais, devendo ser levado à autoridade competente, visando o deferimento ou indeferimento, com a devida justificação pelo fiscal do contrato para subsidiar o ordenador de despesas, conforme a planilha apresenta na justificativa;
3. A Administração Pública deverá oficiar a empresa se concorda ou não com os cálculos apresentados, tendo por base a apresentação de notas fiscais apresentados pela empresa e, em caso de aceite, deverá elaborar termo aditivo ao contrato,

Página 6 de 7

- recompondo os preços, se indeferida a administração deverá notificar a empresa com os motivos determinantes;
4. Verificar se a empresa cumpre todos os serviços propostos na execução do contrato;
 5. Por fim, se concedido o pedido, deverá verificar dotação orçamentária necessária ou empenho complementar, caso haja necessidade.

4. CONCLUSÃO

Isto posto, com substrato na Supremacia do Interesse Público, **OPINO** como sugestão, que a Administração Pública Municipal, através da Secretaria Municipal de Saúde, deverá observar se estão ou não presentes os requisitos previstos no art. 65, inciso II, alínea “d”, §6º da Lei nº 8.666/93, bem como, observar as recomendações acima além do cumprimento e demais formalidade legais.

OPINA, ainda, que os autos sejam enviados para análise e parecer da Assessoria do Controle Interno deste município, a fim de que seja analisado se a decisão da autoridade responsável, bem com os demais atos foram revestidos de legalidade. Visto que o Controle Interno exerce, na forma da lei, o controle dos atos e dos procedimentos administrativos, objetivando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública, a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos.

É o **PARECER**, que submetemos à consideração da autoridade superior, **salvo melhor juízo**.

Faço a devolução dos autos em comento na sua integralidade.

Oriximiná-PA, 11 de dezembro de 2024.

Eliel Cardoso de Souza

Assessor Jurídico
Dec. 323/2024
OAB/PA 28.254