



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Processo nº: 134/2024

Contrato nº: 004/2024 FMAE/PMB

Assunto: Análise jurídica acerca do pedido de reequilíbrio de preço do contrato nº 004/2024 FMAE/PMB, oriundo do Pregão Eletrônico SRP nº 092/2023 FMAE/PMB, formulado pela empresa Y. M. GORAYEB SANTOS – ME.

PARECER JURÍDICO Nº 024/2024 – AJUR/FMAE/PMB

À Presidência,

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. ANÁLISE JURÍDICA DO PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO. ALEGAÇÃO DE CAUSAS SUPERVENIENTES QUE ACARRETARAM A ONEROSIDADE EXCESSIVA DO CONTRATO. INTELIGÊNCIA DO ART. 65, II, “D” DA LEI 8.666/1993. PELO DEFERIMENTO PARCIAL DO PEDIDO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise do pedido de reequilíbrio da ata de registro de preços nº 006/2024 e do Contrato nº 004/2024 FMAE/PMB, decorrente de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico SRP Eletrônico nº 092/2023 FMAE/PMB, pleiteado pela empresa Y M GORAYEB SANTOS - ME, sob CNPJ nº 29.520.539/0001-53.

O referido contrato tem por objeto a aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis, para atender as necessidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por intermédio da Fundação Municipal de Assistência ao Estudante.

A requerente alega que o objeto contratual sofreu variações em seu valor, de tal modo, que o preço orçado à época da licitação não mais compactua com o valor de mercado e que não supre mais os custos e insumos do contrato, em função dos constantes aumentos ocorridos nos itens registrados na ARP.

Sustenta que, nos últimos meses, os preços dos produtos licitados e adjudicados à contratada, sofreram aumento constante no mercado nacional, em virtude da elevada procura e da redução da disponibilidade destes gêneros alimentícios no mercado, situação agravada pela tragédia climática ocorrida no estado do Rio Grande do Sul, que afetou o setor do agronegócio brasileiro.

Alega, ainda, que no cenário mundial, a guerra ocorrida no leste europeu, entre a Rússia e a Ucrânia, também, afetou o preço de comercialização de gêneros alimentícios como arroz, feijão, açúcar e leite, por se tratarem de *commodities*.

Enfatiza que trata-se de elevação extraordinária de preço e, que, ainda que fosse previsível o aumento dos insumos, não seria possível prever ou calcular os custos e perdas que



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

poderiam ocorrer durante a vigência da ARP, uma vez que esse aumento depende de fatores como safra; clima e comércio mundial.

A fim de comprovar a elevação dos custos do objeto contratado, a requerente colacionou demonstrativo de cálculo, adotando o método MARKUP, utilizando a seguinte fórmula para a formação de preços de vendas: $100/100 - (DF + DV + ML)$. Onde DV significa “Despesas Variáveis”; DF significa “Despesas fixas”; e, ML significa “Margem de lucro pretendida”.

Em resumo, a empresa contratada apresenta cálculo para o reequilíbrio dos itens 04 (açúcar cristal triturado); itens 07 e 08 (arroz parabolizado classe longo fino tipo 1); itens 23 e 24 (feijão cariquinho tipo 1); item 28 (fubá de milho); dos itens 32 e 33 (leite em pó integral não instantâneo); item 38 (óleo de soja tipo 1) e do item 40 (farinha de trigo sem fermento).

Além disso, a requerente colacionou planilha de custos, contendo o orçamento reequilibrado com base no atual valor de compra de cada item, em confronto com o orçamento da proposta de preços apresentada no procedimento licitatório.

Instruem o processo os seguintes documentos:

- a) Requerimento protocolado pela empresa em Y M GORAYEB SANTOS - ME, com pedido de reequilíbrio econômico financeiro, protocolado em 05 de junho de 2024;
- b) Mapa de preço médio de mercado, consubstanciado em pesquisa de preço realizada pela Divisão de Serviços Gerais da FMAE;
- c) Planilha de reequilíbrio; extrato orçamentário; declaração do ordenador de despesas e impacto orçamentário-financeiro, anexados pela Divisão de Finanças da FMAE;
- d) Contrato nº 006/2024 FMA/PMB;
- e) Notas fiscais do Atacadão S.A., emitidas em 28/03/2024, anexadas pela requerente;
- f) Notícias e reportagens, anexadas pela requerente;
- g) Certidão negativa de débitos trabalhista; Certidão negativa de natureza tributária; Certidão negativa de natureza não tributária; Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união; Certificado de regularidade do FGTS – CRF; e, Certidão negativa de débitos;
- h) Nota fiscal do supermercado Econômico Umarizal, de 03/06/2024, anexada pela requerente.

Assim, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, nos termo do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/2013, para análise da possibilidade jurídica de realização de aditivo do reequilíbrio solicitado.

É o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre ressaltar-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o objetivo de orientar a autoridade competente na resolução da questão posta em análise, tomando por base, exclusivamente, os elementos que constam nos autos, até a presente data, ressalvando-se, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta Assessoria Jurídica.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Registra-se, ainda, que o exame a ser realizado pelo presente possui extrema relevância e exige uma avaliação cuidadosa da norma e dos fatos apresentados, considerando que há um enfoque especial por parte dos órgãos fiscalizadores do Poder Público na análise das alterações contratuais decorrentes de licitações, com o intuito de coibir a mácula aos princípios constitucionais do *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

Passa-se à análise.

2.1. DAS PRINCIPAIS PREMISSAS RELACIONADAS AO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO.

É consabido que, durante a vigência do contrato administrativo, atos ou fatos jurídicos, decorrentes da álea ordinária ou extraordinária, podem ocasionar a perda da equivalência inicial entre os encargos assumidos pela empresa contratada e a retribuição devida pela Administração contratante.

Nessa linha, o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República assegura a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos durante toda a sua execução. *Ipsis litteris*:

***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.*

Depreende-se do referido dispositivo que o equilíbrio da equação econômico-financeiro é considerado elemento essencial do contrato administrativo, reconhecido pela própria Constituição, não podendo ser elidido quando o caso atender ao exigido pela lei.

Na busca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, a legislação prevê, inclusive, diversos institutos que visam à manutenção da equação econômico-financeira dos contratos celebrados pela Administração.

Esta manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos ajustes administrativos é realizada pelas seguintes procedimentos: reajuste, repactuação e revisão (reequilíbrio econômico-financeiro ou recomposição de preços).

Este último, sobre o qual debruça-se o presente caso, é mecanismo constitucionalmente garantido ao particular contratado, apto a manter as condições efetivas da proposta quando ocorrer risco de prejuízo por eventos futuros, incertos e excepcionais.

Na legislação infraconstitucional, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro das obrigações existentes entre a Administração Pública e o particular encontra-se



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

previsto nos artigos 58, inciso I, §§ 1º e 2º c/c artigo 65, inciso II, alínea “d” e § 5º da Lei 8.666/93. Vejamos:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

(...)

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

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

(...)

II - por acordo das partes:

(...)

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.

(...)

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

Da leitura dos referidos dispositivos, compreende-se o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos é um direito do contratante particular, mas que, somente pode ser pleiteado, quando ocorrer algum fato, posterior à proposta, que venha a agravar qualquer uma das partes contratantes, nos exatos termos do art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei de Licitações e Contratos.

Sobre o tema, convém transcrever trecho do Acórdão nº 1159/2008, do Plenário do Tribunal de Contas da União, que fincou premissas sobre reequilíbrio econômico-financeiro e/ou revisão contratual:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

“(…)

4.1.1. Inicialmente, vale conceituar o que vem a ser equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. **Segundo a lição de Marçal Justen Filho, ‘significa a relação (de fato) existente entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente’, que se ‘firma no instante em que a proposta é apresentada’.** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos, Ed. Dialética, 8ª edição, págs. 64/65)

4.1.2. Diante de qualquer motivo suficiente para causar esse desequilíbrio, fica a Administração obrigada a reequilibrar o contrato, quer seja para diminuir ou aumentar o valor pago, através dos seguintes institutos:

‘a) revisão: tem lugar sempre que circunstância extraordinária e imprevisível, ou previsível de efeitos incalculáveis, comprometer o equilíbrio do contrato administrativo, para adequá-lo à realidade, mediante a recomposição dos interesses pactuados. Aplica-se aqui a teoria da imprevisão, buscando-se fora do contrato soluções que devolvam o equilíbrio entre as obrigações das partes. É desvinculada de quaisquer índices de variação inflacionária;

(…)

4.1.4. Importante observar que esta última lei visa a condicionar o reajuste automático (independentemente de solicitação do contratado e vinculado a índices gerais ou setoriais) ao prazo mínimo de um ano. **Caso ocorra a quebra da equação econômico-financeira do contrato por outros motivos, terá o contratado o direito à revisão dos preços sem a observância desse prazo mínimo, desde que devidamente comprovado, aplicando-se, nesse caso, a teoria da imprevisão.**”.

Indubitavelmente, o reequilíbrio econômico financeiro encontra fundamento na teoria da imprevisão, prevista no art. 65, inc. II alínea ‘d’ da Lei 8.666/93.

A respeito da teoria da imprevisão, também conhecida como princípio *rebus sic stantibus*, pertinente transcrever o conceito de Fernanda Marinela:

“...consiste no reconhecimento de que eventos novos, imprevisíveis e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, alteram o equilíbrio econômico-financeiro refletindo na economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à situação superveniente, equilibrando novamente a relação contratual. Portanto a ocorrência deve ser superveniente, imprevisível (porque as partes não imaginaram), imprevisível (porque ninguém no lugar delas conseguiria imaginar – algo impensável) e que onera demais o contrato para uma das partes, exigindo-se a recomposição.”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

De todo modo, a teoria da imprevisão consiste no reconhecimento de que eventos novos, imprevisíveis e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, refletindo sobre a economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à uma situação superveniente.

Portanto, apenas a existência de um desequilíbrio contratual advindo de fato imprevisível ou previsível com consequências incalculáveis – alheio à vontade das partes – pode justificar o realinhamento de preços pretendido pela contratada, *in casu*, de todos os itens (gêneros alimentícios não perecíveis) do contrato nº 004/2024 FMAE/PMB.

A respeito do tema, é salutar destacar que a simples diferença de preço não é suficiente para demonstrar a necessidade do reequilíbrio, devendo ser analisado, ainda, se outros fatores internos e externos supervenientes à proposta, causaram impacto no cenário mercadológico a ponto de configurar álea econômica extraordinária e extracontratual alegada.

Igualmente, a proposta inexecutável ou a omissão de encargos incidentes sobre o objeto contratado, quando da proposta, não podem dar ensejo ao restabelecimento, tampouco, o instituto jurídico do reequilíbrio econômico-financeiro se presta a compensar falhas da composição de preços da proposta formulada.

Desse modo, cabe ao gestor, ao aplicar o reequilíbrio econômico financeiro por meio da recomposição, fazer constar no processo sob análise, a demonstração inequívoca de seus pressupostos, de acordo com a teoria da imprevisão, juntamente com análise global dos custos da avença.

Por fim, registra-se que, uma vez identificados os pressupostos legais que autorizam a revisão do contrato, o restabelecimento do equilíbrio não é revelado como ato discricionário da Administração, a qual somente poderá recusar-lhe deferimento diante da ausência de nexo causal entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos; ou, ainda, da ausência de elevação dos encargos; da ocorrência de evento anterior à formulação da proposta; ou, de culpa do contratado pela majoração de seus encargos.

Fincadas estas premissas, passa-se à análise do pedido e dos documentos que instruem o processo.

2.2. DA ANÁLISE DO PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO E DOS DOCUMENTOS ACOSTADOS AOS AUTOS.

Inicialmente, convém destacar que o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato administrativo deve estar lastrado em documentação que comprove, de forma inequívoca, que a alteração dos custos dos insumos do contrato tenha sido de tal ordem que inviabilize sua execução.

No caso em tela, verifica-se que, no requerimento administrativo, a contratada apresentou demonstrativo de cálculo do reajuste de preços dos itens registrados na ARP nº 006/2024 e do contrato nº 004/2024, utilizando o método MARKUP, baseando-se no valor unitário de cada item do contrato, contido na NF nº 000.037.420, datada em 28/03/2024, do supermercado Atacadão S.A. e, ainda, em NF do supermercado Econômico Umarizal, datada em 03/06/2024.

Com relação à equação econômico-financeira dos itens contratados, verifica-se que o respectivo demonstrativo de cálculo demonstra-se satisfatório, uma vez que traz informações como custo da mercadoria unitária; custos variáveis; impostos (ICMS; PIS; CONFINS, Simples Nacional); despesas administrativas e lucro desejado, seja na data da licitação (janeiro/2024),



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

como, também, na data da formulação do pedido objeto dos autos (04/06/2024), mantendo os mesmos percentuais.

Ainda, a empresa contratada apresentou a seguinte planilha de cálculo, considerando os valores obtidos na equação acima mencionada:

ITEM	DESCRIÇÃO	CUSTO UNIT	QUANT	MKM	V. UNIT	VALOR TOTAL	CUSTO. UNIT. ATUALIZADO	MKM	VALR UNIT. REEQUILIBRIO	VALOR TOTAL REEQUILIBRIO
4	AÇÚCAR GRUPO I, BRANCO, TIPO CRISTAL TRITURADO	3,16	4.480	1,22	3,85	17.248,00	3,95	1,22	4,82	21.580,49
7	ARROZ PARBOILIZADO CLASSE LONGO FINO TIPO 1	3,20	153.120	1,22	3,90	597.168,00	6,50	1,22	7,93	1.213.756,10
8	ARROZ PARBOILIZADO CLASSE LONGO FINO TIPO 1	3,20	15.143	1,22	3,90	59.057,70	6,50	1,22	7,93	120.035,98
23	FEIJÃO CARIOQUINHA TIPO 1	4,84	82.866	1,22	5,90	488.909,40	• 5,95	1,22	7,26	601.283,78
24	FEIJÃO CARIOQUINHA TIPO 1	4,84	9.207	1,22	5,90	54.321,30	• 5,95	1,22	7,26	66.806,89
28	FUBÁ DE MILHO	3,65	7.784	1,22	4,45	34.638,80	↘ 6,29	1,22	7,67	59.708,98
32	LEITE EM PÓ INTEGRAL NÃO INSTANTÂNEO	21,48	57.014	1,22	26,20	1.493.766,80	36,50	1,13	41,15	2.346.122,89
33	LEITE EM PÓ INTEGRAL NÃO INSTANTÂNEO	21,48	1.763	1,22	26,20	46.190,60	36,50	1,13	41,15	72.547,35
38	ÓLEO DE SOJA TIPO 1	4,76	9.933	1,22	5,80	57.611,40	6,49	1,22	7,91	78.616,06
40	TRIGO, FARINHA DE, SEM FERMENTO	3,77	2.798	1,22	4,60	12.870,80	• 4,29	1,22	5,23	14.638,32

A planilha de cálculo do reequilíbrio apresentada pela contratada, atende ao esperado, uma vez que faz cotejo dos custos de cada item constante no orçamento contratado em confronto com o valor atual de compra de cada produto, fazendo, assim, uma comparação entre o preço atual do contrato e o preço revisado pretendido.

Em resumo, pretende a requerente reequilibrar a totalidade dos itens do contrato nº 004/2024 FMAE/PMB, da seguinte forma:

- Item 04 (açúcar cristal triturado) do valor unitário de R\$3,85 para **R\$4,82**.
- Item 07 e 08 (arroz parabolizado classe longo fino tipo 1) do valor unitário de R\$3,90 para **R\$7,93**.
- Itens 23 e 24 (feijão carioquinha tipo 1) do valor unitário de R\$5,90 para **R\$7,26**.
- Item 28 (fubá de milho) do valor unitário de R\$4,45 para **R\$7,67**.
- Itens 32 e 33 (leite em pó integral não instantâneo) do valor unitário de R\$26,20 para **R\$41,15**.
- Item 38 (óleo de soja tipo 1) do valor unitário de R\$5,80 para **R\$7,91**.
- Item 40 (farinha de trigo sem fermento) do valor unitário de R\$4,60 para **R\$5,23**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Para corroborar com a análise do pedido de revisão contratual, juntou-se aos autos pesquisa de preço realizada pelo Departamento de Serviços Gerais (DSG) da FMAE, datada em **17/06/2024**, através da qual obteve-se a seguinte média do valor de mercado para cada item:

- Item 04 (açúcar cristal triturado) no valor de **R\$6,63**.
- Item 07 e 08 (arroz parabolizado classe longo fino tipo 1) no valor de **R\$8,18**.
- Itens 23 e 24 (feijão carioquinha tipo 1) no valor de **R\$8,16** e de **R\$8,18**.
- Item 28 (fubá de milho) no valor de **R\$7,18**.
- Itens 32 e 33 (leite em pó integral não instantâneo) no valor de **R\$46,97**,
- Item 38 (óleo de soja tipo 1) no valor de **R\$9,57**.
- Item 40 (farinha de trigo sem fermento) no valor de **R\$7,12**.

Isto é, a média do valor unitário dos itens cotados pelo setor de compras desta Fundação, demonstra-se, em sua grande maioria, superior ao valor do preço revisado solicitado pela contratada.

Neste particular, necessário pontuar que a pesquisa de preço realizada pela entidade contratante, baseou-se no valor de varejo dos citados produtos, mediante cotação de preços junto a diversos estabelecimentos comerciais, como, também, através de pesquisa na internet.

Em seguida, a Divisão de Finanças (DFI) da FMAE, elaborou planilha de cálculo com demonstrativo da execução do contrato para compor o processo de reequilíbrio econômico-financeiro, considerando os quantitativos já liquidados (entregues) até a data de 04/07/2024, e, ainda, tomando por base o menor valor unitário de cada item, seja contido no mapa comparativo de pesquisa de preços realizado pelo DSG, ou, na planilha de cálculo elaborada pela contratada.

Da análise da referida planilha, extraem-se os seguintes percentuais de variação do reequilíbrio: de 25,19% para o item 04; de **103,33%** para os itens 07 e 08; de 23,05% para os itens 23 e 24; de **61,35% para o item 28**; de **57,06% para os itens 32 e 33**; de 36,38% para o item 38; e, de 13,70% para o item 40, **o que perfaz uma variação de 35,63% do valor total do contrato**.

Perceba-se que, dentre os itens mencionados, aqueles que mais apresentam discrepância de valores, são os itens 07 e 08 (arroz parabolizado classe longo fino tipo 1); item 28 (fubá de milho); e, itens 32 e 33 (leite em pó integral não instantâneo).

Por certo, a mera oscilação de preços no mercado não é suficiente para demonstrar a necessidade do reequilíbrio, pelo que passa-se a analisar os fatores supervenientes à oferta, que, possivelmente, culminaram no desequilíbrio contratual alegado pela contratada.

No caso *sub examine*, alega a contratada que o valor ofertado não supre mais os custos e insumos do contrato, em função dos constantes aumentos dos itens registrados na ata de registro de preços e no contrato.

Aduz que esse aumento deve-se à elevada procura dos gêneros alimentícios fornecidos pela contratada e, conseqüentemente, da redução da disponibilidade dos produtos no mercado, além da recente tragédia climática ocorrida no estado do Rio Grande do Sul, que afetou o setor do agronegócio brasileiro.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

E, ainda, que no cenário mundial, a guerra ocorrida na Europa, entre a Rússia e a Ucrânia, também, afetou o preço de comercialização de gêneros alimentícios como arroz, feijão, açúcar e leite, por se tratarem de *commodities*.

Em resumo, a contratada sustenta que houve elevação extraordinária de preço e, que, ainda que fosse previsível o aumento dos insumos, não seria possível prever ou calcular os custos e perdas que poderiam ocorrer durante a vigência da ARP, uma vez que os aumentos dependem de fatores como safra; clima e comércio mundial.

A fim de comprovar a ocorrência dos fatos geradores do desequilíbrio econômico financeiro alegado, a requerente juntou notícias e reportagens divulgadas pela imprensa e por publicações especializadas, a respeito dos impactos no mercado nacional ocasionados pelas recentes enchentes que assolaram o estado do Rio Grande do Sul, o que afetou diretamente o setor do agronegócio, causando perdas significativas no plantio e colheita de cereais como arroz, milho e etc., e, conseqüentemente, na quebra na safra desses gêneros alimentícios.

Além disso, a produção de leite, também, foi afetada, provocando uma redução na oferta em decorrência dos prejuízos que as fazendas e indústrias de leite e laticínios sofreram.

De fato, a tragédia climática no Rio Grande do Sul – que representa 12,6% do PIB do agronegócio brasileiro, conforme dados da CONAB e Bradesco – culminou na alta de diversos alimentos em todo o território nacional, considerando que o referido estado é um dos maiores produtores de gêneros alimentícios como arroz, trigo, milho, soja e leite.

Nada obstante eventos climáticos como o citado se caracterizem como força maior, é importante esclarecer que este fato, por si só, não gera o direito ao reequilíbrio contratual, sendo necessária a demonstração inequívoca da ruptura da equação econômica e financeira impositiva de ônus excessivo capaz de retardar ou impedir a execução do ajustado, revelando, assim, o impacto de forma global do contrato.

No presente caso, considerando os elementos que constam nos autos, compreende-se que o evento climático em comento implicou no aumento extraordinário do preço de comercialização de alguns dos gêneros alimentícios fornecidos pela contratada, como arroz, fubá de milho e leite, cujos produtos apresentaram, respectivamente, uma variação de preço de 103,33%; de 61,35% e de 57,06% do valor ofertado, conforme apurado pelo setor financeiro desta Fundação.

O mesmo não depreende-se dos autos, com relação à farinha de trigo e ao óleo de soja, cujos gêneros alimentícios não sofreram aumento significativo de preço em relação ao pactuado, embora as enchentes ocorridas no sul do país, também, tenham afetado a cadeia produtiva de cereais como trigo e soja, porém em menor escala se comparado ao preço do arroz; fubá de milho e leite, o que depende da análise de diversos fatores como colheita; estoque; etc.

Desse modo, verifica-se, no presente caso, a superveniência de evento que autoriza a revisão do contrato, apenas com relação aos itens 07 e 08 (arroz parabolizado classe longo fino tipo 1), item 28 (fubá de milho) e itens 32 e 33 (leite em pó integral não instantâneo).

Conquanto, orienta-se, desde já, que a gestão desta Fundação apresente contraproposta a fim de negociar um percentual menor na margem de lucro da empresa, considerando o quantitativo fornecido pela contratada – previsto no contrato – a fim de evitar que o contrato torne-se excessivamente oneroso para a Administração Pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Isto porque, apesar da demonstração do fator de desequilíbrio com relação aos itens 07; 08; 28; 32; 33, o instituto do reequilíbrio deve ser utilizado apenas para recompor as condições iniciais do contrato, não se prestando para aumentar a margem de lucro da empresa.

Seguindo, com relação aos itens 04 (açúcar cristal triturado), 23 e 24 (feijão cariquinho tipo I), verifica-se que o aumento no preço destes gêneros alimentícios não está diretamente relacionado as enchentes do sul do país.

Neste tocante, importa esclarecer que o Brasil é o maior produtor mundial de cana-de-açúcar, e, ainda, um dos maiores produtores de feijão no mundo – segundo dados da CONAB – no entanto, o Estado do Rio do Grande do Sul não está entre os maiores produtores destes gêneros alimentícios no país.

Nada obstante, a contratada argumenta que a guerra ocorrida na Europa, entre a Rússia e a Ucrânia, também, afetou o preço de comercialização de gêneros alimentícios como arroz, feijão, açúcar e leite, por se tratarem de *commodities*.

Ocorre que, o conflito entre a Rússia e Ucrânia é contínuo e prolongado, sendo que a guerra entre esses países iniciou-se, oficialmente, no início do ano de 2022, ou seja, muito antes da proposta apresentada pela contratada, que considerou os preços praticados no mercado nos meses de novembro e dezembro de 2023.

Embora seja inegável que a guerra localizada no leste europeu tem causado impactos em diversas cadeias de fornecimento de bens e serviços, deve-se observar as peculiaridades de cada contratação, a fim de identificar se há ou não relação entre o evento e a onerosidade excessiva contratual alegada.

No caso específico dos autos, convém destacar que o conflito armado entre a Rússia e a Ucrânia foi deflagrado no ano anterior ao certame – Pregão Eletrônico SRP nº 092/2023 FMAE/PMB – logo, trata-se de um evento já conhecido pela contratada quando da elaboração de sua proposta, cujos efeitos deveriam ter sido considerados na equação negocial no momento da formação de seus preços, porque previsíveis.

O argumento isolado de aumento excessivo dos preços das *commodities* não é suficiente para ocasionar a revisão do contrato, uma vez que a variação cambial ou de índices de correção monetária é previsível ao empresariado e consiste em risco inerente ao negócio.

Neste sentido, inclusive, é o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União. Senão vejamos.

“(…). A variação cambial, em regime de câmbio flutuante, não pode ser considerada suficiente para, isoladamente, embasar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com fulcro no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993. Para que a variação do câmbio possa justificar o pagamento de valores à contratada a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, faz-se necessário que ela seja imprevisível ou de consequências incalculáveis. (...)”.

(Acórdão: 4125/2019 – Primeira Câmara. Data da sessão: 04/06/2019. Relator: Bruno Dantas).



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

“(…). A subavaliação dos preços do orçamento base da licitação não pode favorecer a licitante/contratada em prejuízo da Administração, pois a proposta apresentada deve estar de acordo com o que esta conhece sobre o mercado. Não cabe alegar locupletamento do erário após a efetiva prestação do serviço quando a empresa não apresenta proposta compatível com os preços praticados no mercado. (…).

(Acórdão: 167/2015 – Segunda Câmara. Data da sessão: 03/02/2015. Relator: Raimundo Carreiro).

Ademais, analisando a documentação acostada aos autos pela postulante, não restou demonstrado o nexo de causalidade entre o fato alegado (guerra civil entre a Rússia e Ucrânia) e o respectivo aumento de preços do feijão e açúcar a ponto de configurar álea econômica extraordinária e extracontratual.

Deste modo, com relação aos itens 04 (açúcar cristal triturado), 23 e 24 (feijão carioquinha tipo I) da ARP nº 006/2024 e do Contrato nº 004/2024 FMAE/PMB, esta assessoria entende que a revisão de preço pretendida pela contratada não se justifica, porquanto não demonstrada a ocorrência de fato extraordinário e imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis que caracterize o desequilíbrio da relação contratual alegado.

No mais, destaca-se que, para assumir compromisso, é preciso que o administrador, antes de conceder o direito, certifique-se da existência de dotação orçamentária para atender a despesa, com a juntada de declaração respectiva, o que verifica-se à fl. 61 dos autos.

Por fim, verifica-se foi juntado aos autos os documentos de habilitação da contratada atualizados que encontram-se dentro do prazo de validade, sendo estes: certidão negativa de débitos trabalhista; certidão negativa de natureza tributária; certidão negativa de natureza não tributária; certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união; certificado de regularidade do FGTS – CRF; e, certidão negativa de débitos.

3. CONCLUSÃO

Assim, diante das razões supra, em vista do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, esta Assessoria Jurídica, entende ser possível o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato, para continuidade da aquisição dos gêneros alimentícios não perecíveis fornecidos pela contratada, tão somente, **quanto aos itens 07 e 08 (arroz parabolizado classe longo fino tipo 1); item 28 (fubá de milho); e, itens 32 e 33 (leite em pó integral não instantâneo) do Contrato nº 004/2024 FMAE/PMB oriundo do Pregão Eletrônico SRP nº 092/2023 FMAE/PMB**, desde que observadas as formalidades legais relativas à publicação dos atos, conforme disciplina a Lei Federal nº 8.666/1990.

Nada obstante, recomenda-se que a gestão desta Fundação apresente contraproposta a fim de negociar um percentual menor na margem de lucro da empresa, considerando o quantitativo fornecido pela contratada – disposto no contrato – a fim de evitar que o contrato torne-se excessivamente oneroso para a Administração Pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FMAE

Por fim, se concedido o reequilíbrio de preços, encaminhe-se o processo ao Controle Interno para análise documental e elaboração do respectivo termo aditivo, recompondo os preços em questão, e, ainda, para que seja verificado junto ao setor financeiro, a possibilidade de elaboração de um empenho complementar, caso haja necessidade.

É o parecer, de natureza opinativa.

À consideração superior.

Belém, 24 de julho de 2024.

Jéssica Anne Saraiva Brisolla
Assessor da presidência - FMAE/PMB
OAB/PA nº 22.020