



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
GUARDA MUNICIPAL DE BELÉM
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PROCESSO Nº. 120/2021 - GDOC/GMB

ASSUNTO: CELEBRAÇÃO DO 1º TERMO ADITIVO DO CONTRATO 020/2022 PARA EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ECONOMICO. AQUISIÇÃO DE UNIFORMES PARA O EFETIVO DA GMB

USUÁRIO: NUSP/GMB

PARECER JURÍDICO Nº. 005/2023 – NSAJ/GMB

Em atenção à solicitação do Núcleo Setorial de Planejamento – NUSP/GMB vieram os autos para análise jurídica conforme prescreve o art. 38, VI da Lei nº 8.666/1993. Trata-se do Processo Administrativo cujo objeto é a formulação do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 020/2022 - cujo objeto é a aquisição de uniformes para o efetivo da Guarda Municipal de Belém (GMB) - a fim de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro contratual.

O procedimento de aquisição aconteceu através da modalidade pregão eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços, e regulamentado pelas Leis 10.520/2002 e 8.666/93, dentre outras normas. Entretanto, houve situações supervenientes que dificultaram a perfeita execução no contrato conforme justifica a Empresa J V COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA (fls. 1258 a 1268), principalmente em relação ao aumento de preços na matéria prima dos produtos encomendados.

Diante de tal pedido, o Comando da Guarda Municipal de Belém - GMB solicitou através do Ofício nº 1150/2022 (fls. 1271/1272), que a contratada enviasse planilhas comparativas de preços, a fim de comprovar os aumentos referidos na matéria prima dos produtos, bem como uma declaração do fornecedor sobre o aumento dos insumos no mercado. Posteriormente, a empresa respondeu enviando a documentação solicitada.

Por conseguinte, o Núcleo Setorial de Planejamento – NUSP/GMB confeccionou a tabela que descreve a demanda de valores reajustados (fls. 1306/1311), com a descrição detalhada dos valores originais, e os alterados, por itens, e em sua totalidade, inclusive com seus respectivos percentuais. Assim, restou demonstrado a alteração de 41% de aumento no valor original contratado.

Ante o descritivo, a Nota Explicativa exarada pelo NUSP (fls. 1312/1313) entendeu que, apesar do reajuste, o Contrato nº 020/2022 ainda permanecia mais vantajoso para a administração.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
GUARDA MUNICIPAL DE BELÉM
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Neste contexto, este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídico – NSAJ/GMB, tece as seguintes considerações:

Em relação à alteração contratual para restabelecer o equilíbrio econômico financeiro, vejamos o que a Lei 8.666/93, em seu artigo 65, II, “d” ressalta:

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 (DESTAQUE NOSSO).

Inicialmente, chama a atenção o interstício do tempo entre a assinatura do contrato - que ocorreu em 18 de agosto de 2022 (fls. 1135 a 1146) – com o pedido de reequilíbrio econômico da empresa, alegando o inesperado aumento nos insumos, cuja data é 24 de novembro de 2022. Ou seja, entre a data da assinatura do contrato e o pedido de manutenção do equilíbrio financeiro pela empresa, ocorreu em um pequeno período de apenas 3 (três) meses.

No entanto, a empresa enviou a declaração do fornecedor, alegando o aumento imprevisível na matéria prima, em 08 de novembro de 2022 (1276/1277) e, comparando com os valores para os mesmos itens em abril de 2022, verificou-se que houve um acréscimo repentino. O aumento dos insumos reflete na mão de obra e frete do produto final.

Deste modo, importa deixar claro que **o reequilíbrio econômico** (revisão) do artigo 65, II, “d” da Lei 8.666/93, **é diferente do mero reajuste de preços**, previsto no §8º do mesmo artigo desta lei de licitações¹, pois aquele é derivado de fato totalmente imprevisível ou, se

¹ A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido,



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
GUARDA MUNICIPAL DE BELÉM
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



previsto, extrapola os limites contratuais por incorrer em fatos que tornam a execução do contrato muito difícil, senão impossível, enquanto que este deve estar previsto no contrato e possibilita a simples atualização monetária. Assim, no caso de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, necessário é o aditamento contratual e não um simples apostilamento. (Veja-se a diferença entre reajuste e a manutenção do equilíbrio financeiro no **Manual do Tribunal de Contas da União - 2010, pag. 715**)².

Por conseguinte, enquanto o reajuste deverá ocorrer somente depois de 01 (um) ano da assinatura do contrato, a revisão poderá ocorrer a qualquer tempo³, segundo o Manual acima.

Além disso, o Manual do TCU aponta que o requisito deve observar a delimitação do percentual de até 25% para compras, no caso de alteração contratual (previsto no artigo 65, §1º da Lei de licitações)⁴ e somente se restringe ao caso de supressão ou acréscimo que se

não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

² Antes de iniciar a análise, cabe verificar a definição de revisão (realinhamento), reajuste e repactuação dos preços, de acordo com a tese de Marçal Justen Filho, em Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11a edição, editora Dialética, 2005 (págs. 549/551):

a) revisão ou realinhamento de preços: “a modificação decorre de alteração extraordinária nos preços, desvinculada da inflação verificada. Envolve a alteração dos deveres impostos ao contratado, independentemente de circunstâncias meramente inflacionárias. Isso se passa quando a atividade de execução do contrato sujeita-se a uma excepcional e anômala elevação (ou redução) de preços (que não é refletida nos índices comuns de inflação) ou quando os encargos contratualmente previstos são ampliados ou tornados mais onerosos” . (...)

b) reajuste de preços: “(...) A Administração passou a prever, desde logo, a variação dos preços contratuais segundo a variação de índices (predeterminados ou não). Essa prática é identificada como “reajuste” de preços. Trata-se da alteração dos preços para compensar (exclusivamente) os efeitos das variações inflacionárias. (...) O reajuste baseia-se em índices setoriais vinculados às elevações inflacionárias quanto a prestações específicas. Já a atualização financeira se refere aos índices gerais de inflação” (Manual do TCU para licitações e contratos, 2010, pag. 715).

³ Complementando, segundo dispõem o inciso III do parágrafo único do art. 1º e o art. 2º, caput, ambos da Lei nº 10.192/2001, a cláusula de reajuste deverá respeitar o interregno mínimo de um ano, contado da data de assinatura do contrato ou apresentação da proposta vencedora.

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. Trata-se de mera atualização dos preços inicialmente pactuados. Caso ocorra a quebra da equação econômico-financeira do contrato por outros motivos, terá o contratado o direito a revisão dos preços **sem a observância desse prazo mínimo**, desde que devidamente comprovado, aplicando-se, nesse caso, a **teoria da imprevisão**. Manual do TCU para licitações e contratos, 2010, pag. 715 (**Destaque Nosso**).

⁴ **Artigo 65, § 1º Da Lei 8.666/93**. O Contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
GUARDA MUNICIPAL DE BELÉM
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



fizer no contrato, não se referindo a alteração que é necessária para manter o equilíbrio econômico financeiro do contrato original, conforme se observa abaixo:

“Em relação ao limite de 25 % para os acréscimos ou supressões que se fizerem nos contratos, nos termos dos §§ 1o e 2o do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, transcritos abaixo, os reajustes de preços, por serem meras atualizações dos valores originalmente pactuados, não se submetem a esse limite. **Da mesma forma, as revisões ou repactuações também não, porém somente aquelas que se destinem a assegurar a manutenção da identidade da equação econômico-financeira**” – **DESTAQUE NOSSO**. (Manual do TCU, 2010, pag. 716).

Para melhor exemplificar o TCU tece alguns comentários:

“(…) A revisão dos preços (destinada a assegurar a manutenção da identidade da equação econômico-financeira) **não altera a relação original entre encargos e vantagens, ainda que se possam produzir modificações significativas na avença. Não há limite a alterações derivadas da revisão de preços.** Assim, por exemplo, suponha-se hipótese de elevação imprevisível ou de efeitos incalculáveis quanto ao custo de um insumo. Suponha-se contrato de prestação de serviços que envolva o consumo de combustível derivado de petróleo. **Imagine que uma crise internacional produza a elevação do insumo em 60 %, o que se traduz na necessidade de revisão de preços em 30 %.** A regra do art. 65, § 1o, da Lei nº 8.666 não será aplicada neste caso porque sua destinação é diversa. Não visa a dispor sobre a tutela a equação econômico-financeira, mas a restringir as escolhas discricionárias da Administração no tocante a modificação de contratos” – **DESTAQUE NOSSO**. (Manual do TCU, 2010, pag. 717 citando o Acórdão 3040/2008 Primeira Câmara - Relatório do Ministro Relator).

Depreende-se que, segundo o Tribunal de Contas da União, a simples manutenção do equilíbrio econômico, descrito como revisão, não se destina a restringir as escolhas discricionárias do administrador para alterar contratos, desta maneira, **não se submete à delimitação do percentual de 25% para compras e outros**, tal qual previsto no §1º do artigo 65 da Lei 8.666/93.

Todavia, para que haja prorrogação contratual a fim de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, se faz necessário, por exemplo, que a empresa forneça provas da superveniência do aumento de preços, isto depois de ocorrida a assinatura do contrato, a fim de comprovar a imprevisibilidade do fato impeditivo na execução do acordo, ou seja, a assinatura do contrato não poderá ser contemporânea ao fato dito imprevisível.

Diante desta necessidade, a empresa enviou documentos que relatavam o aumento não previsto de preços nos insumos, justificando esta alteração imprevista na Pandemia do



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM
GUARDA MUNICIPAL DE BELÉM
NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Novo Coronavírus, e na guerra entre Ucrânia e Rússia (1262/1263), bem como em declaração de fornecedores (1278) e planilhas comparativas do aumento súbito de preços no período compreendido entre abril/22 a novembro/22 (1279/1280).

Além disto, O NUSP/GMB elaborou o mapa comparativo de preços com as respectivas atualizações (1306/1311), consignando que o contrato ainda se mantinha mais vantajoso para a administração. As certidões fiscais para a realização do presente Termo Aditivo estão regulares. Observa-se a Minuta do Termo de prorrogação Contratual, a Minuta do Termo de Autorização para o aditamento e a Justificativa Técnica.

Cumpre ainda referendar, que é necessária a comprovação de recursos orçamentários atualizados para subsidiar a execução contratual, conforme alude o artigo 5º do Decreto Municipal de Belém⁵ de nº 104.855/2022.

Além disto, o mesmo Decreto Municipal prevê, em seu artigo 2º, I, "e", que a realização de novos termos aditivos, caso resultem em aumento de despesas, ficariam suspensos. Assim, como se trata de uma aquisição de material essencial à execução de serviço fim da GMB, os autos, depois de observadas todas as tratativas, deverão ser encaminhados para o Núcleo Intersetorial de Governança Pública – NIG para autorização ou, autorizados, desde que se motive, apenas pelo ordenador de despesas da GMB, consideradas a essencialidade da aquisição para o serviço fim da Guarda Municipal de Belém.

Neste sentido, este NSAJ concorda com a manutenção do equilíbrio econômico do Contrato nº 020/2022, desde que observadas as orientações em relação ao Decreto Municipal de Belém, de nº 104.855/2022, dispostas acima.

É o entendimento, que submetemos à autoridade superior.

Belém (PA), 06 de janeiro de 2023.

Elen Rocha Furtado
Advogada
OAB/PA 22.358

Elen da Rocha Furtado
Coordenadora NSJ/GMB
Matrícula: 0481050-019
OAB/PA nº 22.358

Elaborado por GM IV ELIZABETE
Mat.: 1871633-017

⁵ Art. 5º do Decreto Municipal de Belém, nº 104.855/2022 São vedados quaisquer procedimentos pelos ordenadores de despesa que viabilizem a execução de despesas sem comprovada e suficiente disponibilidade de dotação orçamentária e financeira (**Destaque Nosso**).