



PARECER JURÍDICO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 150/2022

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu e a Contratada F R P MÁQUINAS E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP.

ASSUNTO: Análise e emissão de parecer jurídico acerca do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro no contrato administrativo nº 150/2022.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PEDIDO DE REALINHAMENTO DE PREÇO. ALEGAÇÃO DE CAUSAS DE AUMENTO DE PREÇO. ANÁLISE JURÍDICA. ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS. HIPÓTESE DO ART. 65, II, "d", DA LEI N. 8666/93. ANÁLISE ADMINISTRATIVA SOBRE O DEFERIMENTO. COM OBSERVANCIA DAS CONDIÇÕES DE LEGALIDADE CONTIDAS NESTE PARECER

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico por parte da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu, em análise ao pedido ao pedido administrativo realizado pela empresa **F R P MÁQUINAS E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP, inscrita no CNPJ nº 04.552.469/0001-94**, que requer à esta administração pública municipal o realinhamento de preço do contrato firmado com o Município de Igarapé-Açu, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, sob o fundamento da elevação do preço do objeto licitado, acarretando modificação dos valores inicialmente pactuados, conforme notas fiscais coligidas, e comparativo de preços.
2. Cumpre observar que após consulta junto ao Portal da Transparência Pública nota-se que o Pregão Eletrônico nº 020/2021/SRP resultou na Ata de Registro de Preços nº 020/2021, a qual foi devidamente assinada pela empresa contratada em **22 de junho de 2021**.
3. Após recebimento dos pedidos, vieram os autos a esta Procuradoria.
4. É o relatório.

II – DA ANÁLISE E DOS FUNDAMENTOS

5. Inicialmente, cumpre ressaltar-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.
6. Destaca-se que o exame a ser realizado pelo presente possui extrema relevância e exige uma avaliação acurada da norma e dos fatos apresentados, pois



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



inclusive os órgãos fiscalizadores do Poder Público possuem especial enfoque na análise sobre os fundamentos aplicados em alterações contratuais decorrentes de licitações, com o intuito de coibir a mácula aos princípios constitucionais do caput do artigo 37 da Carta Magna.

7. Pois bem. É sabido que a Administração Pública somente pode realizar obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública, conforme disposto no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988:

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.*

8. Da leitura do referido dispositivo é possível identificar na redação constitucional a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com a finalidade precípua de evitar o enriquecimento sem causa, assegurando a equivalência entre o encargo e a remuneração através do restabelecimento do equilíbrio contratual porventura alterado durante a sua execução. Razão pela qual pode se infirmar que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato tem previsão constitucional, o que foi devidamente observado pela legislação infraconstitucional, senão vejamos:

9. Imperioso destacar que, por meio da ata de registro de preço nº 020/2021 assinada pelas partes em 22 de julho de 2021, em decorrência da necessidade da administração pública municipal, fora pactuado contrato administrativo nº 150/2022, com fins de aquisição da ambulância licitada.

10. Elucida-se que, após a pactuação do instrumento, em 10 de março de 2022, foi realizado todo tramite administrativo, inclusive com empenho para cumprimento da obrigação, no valor de R\$ 203.500,00 (duzentos e três mil, e quinhentos reais).

11. Todavia, a contratada mesmo devidamente informada do interesse da administração na entrega do bem licitado, permaneceu inerte, resultando na notificação extrajudicial assinada pelo Secretário Municipal de Saúde, requerendo esclarecimentos acerca da não entrega do bem.

12. Em resposta a notificação, a empresa aludiu, em apertada síntese que, a proposta apresentada na ata de registro de preço teria validade de 60 (sessenta dias), arguindo art. 64, §3º da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

Seção II
Da Formalização dos Contratos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.

§ 3º Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos.

13. No que tange a alegação de validade das propostas, torna-se imperioso salientar que houve equívoco por parte da contratada na interpretação da norma geral das licitações, posto que o dispositivo acima, apesar de tratar dos contratos gerais de licitação, não versa sobre os instrumentos oriundos do Sistema de Registro de Preço, que tratam do tabelamento de valores, fixos, para contratação posterior da administração pública.

14. Suscita ainda previsão editalícia de validade das propostas, sob inteligência do item 7.6.6 do edital, contudo, o referido dispositivo diz respeito de validade de apreciação pelo Pregoeiro em julgamento, não de contratação.

15. Urge rememorar que, as contratações regidas pelo SRP são regulamentadas, quando não houver regimento municipal, pelo Decreto Federal nº 7.892/13, que explicita a validade das propostas vencedoras da ata de registro de preços e ainda, a vedação de acréscimos nos valores fixados, conforme art. 12 e art. 14 do referido ato normativo.

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 14. A ata de registro de preços implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, após cumpridos os requisitos de publicidade.

16. Na Ata de Registro de Preços pactuado entre as partes há clara delimitação de vedação de reajuste dos preços fixados na ata, sendo de pleno conhecimento da contratada os termos presentes no documento.

CLÁUSULA II – DOS QUANTITATIVOS, PREÇOS E FORNECEDORES CLASSIFICADOS.

2.1 – Ficam registrados, para contratações futuras, os quantitativos estimados e preços do seguinte fornecedor classificado:

(...)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



Parágrafo PRIMEIRO – Durante a vigência da ata, os preços registrados serão fixos e irrevogáveis, exceto nas hipóteses previstas nos artigos 17 e 18 do Decreto nº 7.892/2013 e devidamente comprovadas as situações previstas na alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/93

17. Fato corroborado pelo próprio instrumento contratual pactuado entre as partes posteriormente, conforme em sua cláusula VI, ora transcrita:

CLÁUSULA VI – DO PREÇO DOS BENS

6.1. Pelo fornecimento do bem objeto deste contrato, a CONTRATANTE pagará a CONTRATADA, o valor global estimado de R\$ 203.500,00 (duzentos e três mil e quinhentos reais), conforme planilha de preços anexo;

6.2. O preço unitário e total é final, não se admitindo qualquer acréscimo, estando incluído no mesmo todas as despesas e custos, diretos e indiretos, como também os lucros da CONTRATADA;

18. Destaca-se que a empresa contratada poderia ter solicitado reajuste dos valores fixados na ata, recorrendo ao art. 17 e 19 do Decreto nº 7.892/13, bem como art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93:

CAPÍTULO VIII
DA REVISÃO E DO CANCELAMENTO DOS PREÇOS
REGISTRADOS

Art. 17. Os preços registrados poderão ser revistos em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, cabendo ao órgão gerenciador promover as negociações junto aos fornecedores, observadas as disposições contidas na alínea “d” do inciso II do caput do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 19. Quando o preço de mercado tornar-se superior aos preços registrados e o fornecedor não puder cumprir o compromisso, o órgão gerenciador poderá:

I - liberar o fornecedor do compromisso assumido, caso a comunicação ocorra antes do pedido de fornecimento, e sem aplicação da penalidade se confirmada a veracidade dos motivos e comprovantes apresentados; e

II - convocar os demais fornecedores para assegurar igual oportunidade de negociação.

Parágrafo único. Não havendo êxito nas negociações, o órgão gerenciador deverá proceder à revogação da ata de registro de preços, adotando as medidas cabíveis para obtenção da contratação mais vantajosa.

19. Contudo, mesmo ciente dos termos do processo licitatório previstos em edital e do contrato administrativo pactuado, em momento algum fora formalizado qualquer requerimento administrativo suscitando majoração de custos, e tão somente após a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



formalização da requisição do bem, e após notificação extrajudicial, foi que houve manifestação, afirmando não ter condições de arcar com os custos originalmente fixados na ata de registro de preços.

20. Sob o aspecto argumentação de impedimento de atender a demanda, afirma que teria tido majoração dos valores em R\$ 58.061,00 (cinquenta e oito mil, e sessenta e um reais), posto que na data da proposta apresentada na ata de registro de preços, o valor de aquisição do bem licitado seria de R\$ 139.608,00 (cento e trinta e nove mil, e seiscentos e oito reais), e o valor atual seria de R\$ 197.669,00 (cento e noventa e sete mil, seiscentos e sessenta e nove reais), arguindo ainda o custo no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), para transformação do veículo em ambulância.

21. Em ato contínuo, arguiu que a legislação permite o reajuste dos valores no quantitativo de 25% do valor originalmente pactuado, e ainda, afirma que a Municipalidade teria previsão orçamentária para aquisição de unidades de ambulâncias no valor de R\$ 249.166,66 (duzentos e quarenta e nove mil, cento e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), e portanto, o reajuste percentual deveria ser realizado com base no referido valor, conforme transcrição da resposta encaminhada:

“Nesse sentido, o reequilíbrio econômico solicitado, no valor de R\$ 58.061,00 por unidade do veículo, fará com que o preço final fique em R\$ 12.394,34 a mais por unidade, o que representa apenas 4,97% de reajuste sobre o orçamento do Município para cada veículo”

22. Entretanto, a referida alegação não encontra fundamento sob qualquer aspecto, posto que os reajustes percentuais nos contratos administrativos são realizados usando como parâmetro o **VALOR BASE DO CONTRATO, E TÃO SOMENTE**, e o reajuste pretendido, que pela narrativa da resposta seria de R\$ 58.061,00 + R\$ 12.394,34 = R\$ 261.561,00, não seria de apenas 4,97%, e sim aproximadamente 30,5% do valor do contrato.

23. **No contrato pactuado pela interessada com a administração pública**, há previsão contratual que permite a revisão dos valores, conforme cláusula décima primeira e décima segunda, ora transcrita:

CLÁUSULA XI – DOS ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES

11.1. Os órgãos participantes e gerenciador podem efetuar acréscimos nos quantitativos fixados no contrato do registro de preços, inclusive o acréscimo de até 25% previsto no §1º da Lei nº 8.666/1993.

CLÁUSULA XII – ALTERAÇÕES

12.1. A CONTRATADA fica obrigada a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários para o fornecimento do bem, objetivando atender a demanda dos serviços durante o prazo contratual. Esta variação será compromissada através de termo aditivo.

12.2. Os valores do bem deste contrato poderão ser reajustados da seguinte forma: Poderão haver reajustamentos a título de reequilíbrio



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



econômico-financeiro, mediante pedido fundamentado da CONTRATADA

24. Nesse sentido, fica evidenciado que o pedido de reajuste de preço, é uma possibilidade conferida em contrato e na legislação vigente.

25. Sob esse aspecto, a Lei Federal nº 8.666/93 prevê nos seus artigos 54 à 80 disposições referentes aos temas da formalização, alteração, execução, inexecução e rescisão dos contratos firmados com a Administração Pública.

26. Dentre essas normas, para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a Lei nº 8.666/93 prevê os institutos “**reajuste**” e “**revisão**” como forma de recomposição do preço, nos casos em que se verifica a ocorrência de áleas ordinárias e extraordinárias, respectivamente.

27. Em breves linhas o **reajuste** objetiva a proteção do preço em relação a desvalorização provocada pela variação dos custos de produção do objeto contratado por oscilações ordinárias da economia (efeito inflacionário), já a **revisão** preserva os preços das variações anormais da economia, provocadas por fatos extracontratuais, supervenientes à apresentação da proposta e, em geral, imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis.

28. Neste compasso a **revisão** quanto meio de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato está prevista no art. 65 (alínea “d” do inciso II e §§ 5º e 6º) da Lei nº 8.666/93, e objetiva a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, senão vejamos:

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.

29. Na precisa lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra “Curso de Direito Administrativo”, Editora Malheiros, p. 347: “... 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”.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



30. Assim, inequívoco é que há expressa previsão legal para se autorizar o Poder Público a proceder à recomposição do equilíbrio contratual, bem como, a revisão do contrato administrativo a partir de aumentos ou decréscimos de valores para reequilibrar seu preço, diante das hipóteses listadas nesta norma.

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

32. Sendo assim, para se ter o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro pelo instituto da revisão, devem estar presentes os seguintes pressupostos:

a) elevação dos encargos do particular;

b) ocorrência de evento (imprevisível, ou previsível 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) com ocorrência posterior à apresentação da proposta, ou, quando se trata de Registro de Preço, da assinatura da Ata; e

c) vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos da empresa;

33. Nesse prisma, a revisão nada mais é que o próprio reequilíbrio econômico-financeiro, baseado na Teoria da Imprevisão, que exige, para a sua ocorrência, a comprovação real de fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado.

34. Por todo o exposto, entende-se que observado e satisfeito os requisitos apontados neste parecer, não haverá óbices para a concessão do reequilíbrio, devendo estar devidamente demonstrado pela contratada, ora interessada, o seguinte:

a) A elevação dos seus encargos, acompanhado de documentos comprobatórios.

b) A demonstração de ocorrência de evento imprevisível, ou previsível, 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 com ocorrência posterior à apresentação da proposta, ou, quando se trata de Registro de Preço, da assinatura da Ata.

c) O vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos da empresa, e por fim:

d) Planilha de custos comparativa entre a data da formulação da proposta/assinatura da ata de registro de preços, e o momento contemporâneo ao pedido de revisão, demonstrando desta forma a repercussão financeira sobre o valor pactuado para fins de adequada revisão das margens de lucro, sob pena de indeferimento.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL



35. Portanto, é imprescindível que a empresa requisitante demonstre por meio de documentos comprobatórios os reflexos econômicos ensejadores do desequilíbrio contratual na sua atividade empresarial personalíssima, sendo imprescindível para tanto documentos atinentes a atividade comercial da empresa interessada, e não de terceiros, sob pena de não se satisfazer os parâmetros matemáticos necessários ao estabelecimento do percentual do reajuste pretendido.

36. Deste modo, resta demonstrado os parâmetros jurídicos mínimos necessários a concessão do reajuste, devendo a autoridade competente observar os requisitos insculpidos neste parecer, requisitando se necessário a intervenção do departamento de compras e contabilidade com o intuito de garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

II – DA ANÁLISE E DOS FUNDAMENTOS

37. Pois bem, consoante ao exposto acima, observa-se que no pedido apresentado pela contratada, consta a alegação da majoração do objeto licitado que fora contratado por esta Prefeitura, de modo que no atual compasso os referidos preços revelam-se em onerosidade excessiva à empresa contratada, **desequilibrando o contexto inicialmente avençado pelo contrato administrativo firmado.**

38. Para comprovar o alegado a postulante acostou aos autos requerimento contendo mapa comparativo e notas fiscais para demonstrar o valor atual pago pelos itens contratados, que indicam o aumento do preço na aquisição do produto, haja vista que os valores constantes nestes documentos em tese ultrapassariam os valores inicialmente pactuados.

39. É cediço que o aumento dos preços praticados se enquadra na hipótese legal sob a qual previsibilidade traz consequências incalculáveis, haja vista que é previsível a variação, para mais ou para menos, quase sempre para mais, porém, impossível de haver prévia determinação quantitativa desta variação.

40. Portanto, a existência de fato previsível, porém de consequências incalculáveis é evento público e notório, cujo nexos de causalidade com a atividade econômica exercida pelo contratado é inequívoco, portanto, dispensando maiores digressões.

41. Diante das informações e documentos apresentados, observa-se que o interessado obterá êxito em demonstrar a elevação dos seus encargos por provas documentais, fazendo comparativo entre as despesas ocorridas no período inicial e contemporâneo do contrato, demonstrando a repercussão financeira do evento sobre o valor pactuado para fins de adequada revisão das margens de lucro, conforme orientações contidas neste parecer.

42. Assim, atendidas estas exigências, a administração pública municipal poderá **realizar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato**, com o fito de recondicionar as condições da avença contratual, conforme determina o Artigo 65, inciso II, alínea “d” da Lei nº 8.666/93.



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU
PROCURADORIA GERAL**



III – CONCLUSÃO

43. 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 pela possibilidade de realinhamento dos valores dos contratos nº 150/2022, no percentual máximo de 25% do valor, bem como observado o cumprimento dos requisitos legais elementos elencados no presente parecer.

44. É o parecer, SMJ.

45. Devolvam-se os presentes autos à Comissão Permanente de Licitações.

Igarapé-Açu (PA), 18 de abril de 2022.

FRANCISCO DE OLIVEIRA LEITE NETO
Procurador-Geral do Município
Decreto nº 134/2021-GP/PMI