

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

PARECER Nº 117/2022 – DCI/SEMEC

Redenção-PA, 13 de outubro de 2022.

EXPEDIENTE : Memorando nº 849/2022 – DPLC-SEMEC
SOLICITANTE : Stephanny Schussler Ázara
INTERESSADO/ : Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – SEMEC
DEMANDANTE : Vanderly Moreira – Secretário da SEMEC
ASSUNTO : Termo Aditivo – Reequilíbrio da Equação Econômico-Financeira para redução dos valores
CONTRATO : Contrato nº 746/2021
PROCESSO : Processo Licitatório 205/2021, Pregão Eletrônico 080/2021
CONTRATADO : AUTO POSTO SANTA FÉ LTDA, CNPJ 83.322.412/0001-75
PAGINAÇÃO : Capa e de 01 a 46
OBJETO : *Contratação de empresa para fornecimento de combustível tipo gasolina comum, em atendimento à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer*

I. DOS FATOS E DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Trata-se de pedido de parecer para fins de confecção de termo aditivo contratual de reequilíbrio da equação econômico financeira, com o intuito de redução do valor/preço do objeto/item contratado.

A SEMEC informa e comprova, em suas justificativas, que oficiara a Contratada, em 15/09/22, para noticiar-lhe do novo reequilíbrio da equação econômico-financeira que iria promover, para fins de redução/diminuição do valor/preço do objeto/item contratual, qual seja, gasolina comum, de R\$ 6,35 (seis reais e trinta e cinco centavos) para R\$ 5,53 (cinco reais e cinquenta e três centavos), onde a Licitada manifestara seu concorde em 19/09/22.

Faticamente, embasara a Administração seu pleito no Decreto Estadual 2.476/22, de 04/07/22, que reduzira as alíquotas do ICMS dos combustíveis e, consequentemente, impactou na redução da gasolina comum. Juridicamente e legalmente e de forma equivocada embasara seu pleito no § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93, que trata do instituto distinto do acréscimo e supressão contratual, ao invés do reequilíbrio da equação econômico-financeira, disposto na letra “d”, do inciso II, do *caput* daquele mesmo artigo. Inclusive, utilizaram e demonstraram que a porcentagem subtraída da “SUPRESSÃO” estava dentro do limite legal previsto de 25%, quando

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

para se promover o reequilíbrio para aumentar ou diminuir o valor/preço do objeto/item não se há limite percentual parâmetro, mas sim a comprovação do desequilíbrio contratual, para cima ou para baixo, tanto para a Contratada, tanto para a Administração.

Com o memorando-requerimento vieram acostados, merecendo já aqui destaque, a justificativa, ofício-informativo da Administração, ofício de ciência/anuência da Contratada, dotação orçamentária, cotações de preços, documentos e certidões da contratada, estes exigidos para contratação/alteração contratual, que é o caso do presente termo aditivo, cópia do contrato e dos 1º e 2º termos aditivos. Acostara, também, minuta do 3º Termo Aditivo ora pretendido, especificado e restrito aos termos justificados.

Por fim, destaca-se que a PGM-Redenção-PA emitira o PARECER/PGM/RDC-PA Nº 437/2022, favorável, com ressalvas e recomendações.

II. DO CONTROLE INTERNO – ATRIBUIÇÕES, COMPETÊNCIA E ATUAÇÃO

O Controle Interno, como sendo mecanismo de autocontrole da própria Administração, tem atuação realizada antes, durante e depois da prática dos atos administrativos, com a finalidade de acompanhar o planejamento realizado, garantir a legitimidade frente aos princípios constitucionais, verificar a adequação às melhores práticas de gestão e garantir que os dados contábeis sejam fidedignos. É coordenado por um órgão central, devidamente organizado em parâmetros gerais por lei local.

A Constituição Federal prevê, especificamente/especialmente e destinadamente em seu art. 31, que **“a fiscalização do Município será exercida”,** também, **“pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal”.** Além desse dispositivo constitucional específico aos municípios, o Controle Interno é previsto nos arts. 40, § 22, VII, 70, 74, *caput* e I, II, III e IV e 212-A, X, *d*, da CF/88.

Mister ressaltar que encontra o Controle Interno sua razão de ser em várias normas pátrias, além da Carta Magna, vindo desde as Constituições Estaduais, Leis Orgânicas, leis gerais em todas as esferas, até chegar às leis/decretos locais/setoriais e às resoluções/instruções dos tribunais de contas. Entre as normas inerentes à atuação, competência e atribuições dos Controles Internos dos municípios do Estado do Pará, temos além dos supracitados artigos da Constituição Federal, os arts. 71, da Constituição do Estado do Pará; 59, da Lei de Responsabilidade Fiscal; 75, I, II e III, 76, 77, 78 e 79, da Lei 4.320/64; 6º, I, II, III, IV e V, 13, “a”, “b” e “c” e 14, do Decreto-lei 200/67; 1º, Parágrafo único, da Resolução nº 739/2005/TCM/PA; 44, I, II, III e IV, 45, §§ 1º e 2º, 50, I, II, III e IV, da Lei Complementar nº 081, de 26/04/12 (Lei Orgânica do TCE/PA); 56, 57, I, II e III, 58, da Lei Complementar nº 109, de 27/12/16.

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC**

**II.1. DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO-PA – DA
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO E DAS DIVISÕES DAS
CONTROLADORIAS INTERNAS – DA DIVISÃO DA CONTROLADORIA INTERNA
DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – DCI/SEMEC**

O Controle Interno do Município de Redenção-PA tem previsão na Lei Complementar Municipal 101/19, a partir do art. 55, onde no *caput* deste prevê “a estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Controladoria Geral do Município”. Lá organiza-se/estrutura-se em dois grupos/ramos: I) **Gabinete da Controladoria**, com as figuras do Controlador Geral do Município e do Técnico de Controle Interno, e II) **Execução Programática nas Secretarias Gestoras de Fundo**, com as DCI's – Divisões de Controles Internos da SEMEC, SMS, SEMADS e SEMMA, que são as secretarias executivas gestoras de recursos próprios.

Assim, o controle interno geral do Município de Redenção-PA é exercido pela Controladoria Geral do Município, através do seu Controlador Geral/Municipal, para assuntos pertinentes à Administração no geral, onde envolva diretamente o CNPJ do ente federativo municipal e/ou do Prefeito Municipal, Vice Prefeito Municipal e Secretários a quem tenha sido delegado ordenar receitas/despesas de arrecadação municipal própria, ou seja, do CNPJ geral da Prefeitura Municipal.

Por sua vez as DCI's – Divisões de Controles Internos, através de seus Controladores Internos, com seus cargos previstos e encontrados em cada uma das respectivas secretarias, exercem e têm suas atribuições, competências e atuações nas secretarias executivas, gestoras de fundos e recursos próprios, alheios ao da Administração municipal. Exercem as DCI's, dessa feita, o controle interno das demandas atinentes e pertinentes à secretaria a qual esteja vinculada, tanto nos assuntos de gestão, pessoal e, principalmente, do manejo legal, regular e correto das verbas públicas.

A **Divisão da Controladoria Interna da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – DCI/SEMEC** está prevista no inciso II, “a”, do art. 55, da supracitada Lei Complementar Municipal 101/19, estando estruturada administrativamente, ainda, no art. 72, III, “b”, dessa mesma lei.

Art. 55 A estrutura organizacional e os níveis hierárquicos, orgânicos e funcionais da Controladoria Geral do Município compreendem:

I – Gabinete da Controladoria

a) Controlador Geral do Município;

b) Técnico de Controle Interno.

II – Execução Programática nas Secretarias Gestoras de Fundo

a) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer;

b) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Saúde;

c) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Assistência e

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

Desenvolvimento Social;

d) Divisão de Controle Interno da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Art. 72 Para o desempenho de suas atividades, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer de Redenção será composta com a seguinte estrutura administrativa:

III – Órgãos da Administração Direta

a) Chefia de Gabinete

b) Controladoria – SEMEC

Outrossim, ao Coordenador e Controlador Educacional (PMR-MPE-CCE) da SEMEC/Redenção-PA, conforme disposto na Lei Complementar Municipal 102/19, ANEXO III, compete-lhe e são suas atribuições e campo de atuação:

Descrição Resumida:

Coordena os serviços de controladoria interna na Secretaria de Educação, verificando e avaliando as condições de desenvolvimento operacional.

Descrição Completa:

- Emitir e analisar relatórios.
- Orientar e solucionar dúvidas dos subordinados.
- Controlar e identificar as necessidades operacionais, pesquisando o desenvolvimento.
- Tem como responsabilidade responder em conjunto com o controlador interno do município pela fiscalização, controle, orientação da administração das atividades contábeis, administrativas, pelo planejamento, pelo controle de estoques e custos, visando a atender a legislação vigente, os prazos de fechamento dos relatórios e reportagem dos dados.
- Além de prover os administradores da empresa com dados e informações que permita a tomada de ações preventivas.
- Executa outras tarefas correlatas determinadas pelo Controlador Interno Geral e demais prevista no Decreto nº 6.529, de 21 de dezembro de 2005.

Por fim e daí, a pertinência da presente análise pelo Controle Interno, especificamente pela **Divisão da Controladoria Interna da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – DCI/SEMEC**, através deste Coordenador e Controlador Educacional, a qual restadamente comprovara-se ter competência e atribuição para atuação à emissão do presente parecer.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

Importante, inicialmente, destacar o(s) instituto(s) jurídico-legal(is) que enseja(m) o presente termo aditivo, qual(is) seja(m), reequilíbrio da equação econômico-financeira e acréscimo contratual, para em seguida adentrar ao caso concreto em si, dispondo sobre a sua aplicabilidade ou não. Sigamos.

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC**

II.1. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. REEQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRO. POSSIBILIDADE/PERMISSIBILIDADE (ART. 65, II, “D”, LEI 8.666/93)

Dispõe o art. 65, II, “d”, da Lei 8.666/93:

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.

Vislumbra-se do dispositivo legal acima que é perfeitamente cabível a alteração do valor do item inicialmente contratado, para fins de proceder-se ao reequilíbrio da equação econômico-financeira, em virtude de fato superveniente, desde que atendidos os requisitos legais impostos.

Naquele artigo estão elencados, em suma, quais seriam esses requisitos que faz com que autorize a alteração contratual para fins reequilíbrio da equação econômico-financeira. Assim, o fato superveniente deve ser, na visão acertada da doutrina de Eros Roberto Grau e Paula Forgioni¹: a) imprevisível; b) não decorrente de culpa do particular contratante; c) desestabilizador da equação econômico-financeira da avença que, por sua vez, deve; d) ser de longa duração ou, pelo menos, prever obrigações a serem cumpridas em momento posterior.

III.2. DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL PARA ACRÉSCIMO OU SUPRESSÃO DE VALOR (ART. 65, § 1º, DA LEI 8.666/93)

Dispõe o art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93:

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

§ 1º. 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.

¹ O Estado, A Empresa e o Contrato. Ed. Malheiros, 2005, p. 110-1.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

Vislumbra-se do dispositivo legal supramencionado que há permissivo legal para proceder-se os acréscimos ou supressões do objeto contratual de até 25% (vinte e cinco por cento), para fornecimento de bens e prestação de serviços, inclusive nas obras, e de 50% (cinquenta por cento), se reforma de edifícios, do valor inicialmente contratado. Tais acréscimos/supressões do objeto deverão ser procedidos mediante termo aditivo.

Mister, ainda assim, para que não reste dúvidas quanto às alterações contratuais possíveis, referentes ao acréscimo ou supressão do objeto contratual, para fins de valores em até 25% ou até 50% do contratualizado, apontar a doutrina, que as classifica em²:

- a) QUANTITATIVAS. Nas alterações quantitativas modifica-se a dimensão do objeto, isto é, o objeto que inicialmente era previsto em determinada quantidade, será adquirido em maiores ou menores quantias.
- b) QUALITATIVAS. As alterações qualitativas não implicam em alteração do objeto inicialmente contratado, nem na sua natureza, nem na sua dimensão, mas implica tão somente em mudanças no projeto ou especificações, de modo a viabilizar a entrega do mesmo objeto contratual. Assim, as alterações qualitativas podem derivar tanto de modificações de projeto ou de especificação do objeto quanto da necessidade de acréscimo ou supressão de obras, serviços ou insumos, decorrentes de situações de fato vislumbradas após a contratação.

Nesse diapasão a Administração Pública quando for formular seu pedido de termo aditivo, para fins de alteração contratual nos termos do art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93, que o acréscimo ou supressão permitido de até 25% (vinte e cinco por cento) ou de até 50% (cinquenta por cento) é do VALOR contratado, devendo os acréscimos ou decréscimos solicitados ao objeto contratado, que podem ser quantitativos ou qualitativos, observar o limite legal em moeda real acima assinalado.

Outrossim, a base de cálculo utilizada para as alterações unilaterais quantitativas é o valor pactuado no momento da contratação, acrescido de eventuais modificações em razão da incidência de institutos voltados à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (reajuste, repactuação ou revisão), vedada a compensação entre acréscimos e supressões.

² In: PARECER n. 00212/2019/PROC/PFIFRONDÔNIA/PGF/AGU. Disponível em: <https://portal.ifro.edu.br/component/phocadownload/category/185-pareceres-referenciais?download=9704:parecer-n-00212-2019-proc-pfifrondonia-pgf-agu>

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

Em suma, as alterações a serem realizadas em contratos decorrentes de licitações por itens/lotos devem observar o limite do art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93, não podendo ultrapassar o montante de 25% ou de 50%, dependendo a natureza do objeto, sobre o valor inicial ajustado.

Contudo, ainda assim, nas modificações quantitativas, a dimensão do objeto pode ser modificada dentro dos limites previstos no § 1.º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, isto é, pode ser adquirida uma quantidade de item maior ou menor do que o originalmente previsto, desde que o acréscimo ou supressão, em valor (não em quantidade), não exceda 25% ou 50% do valor inicial atualizado do contrato.

IV. DO TERMO ADITIVO SOLICITADO E DA DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA

Como visto acima dos institutos do REEQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA *versus* ACRÉSCIMO/SUPRESSÃO CONTRATUAL o presente caso se trata daquele primeiro, em que pese a fundamentação jurídico-legal ter-se dado sobre este último.

Ademais, das justificativas expostas pelo da documentação acostada pela SEMEC, vislumbra-se a possibilidade de proceder-se ao presente termo aditivo. Isso porque, inicialmente e acima de tudo, o contrato está vigente, cabendo, assim, a devida alteração contratual.

Outrossim, na justificativa ficara comprovada a necessidade do reequilíbrio da equação econômico-financeira, para fins adequar, reduzindo/diminuindo o valor/preço do objeto/item contratual, qual seja, a gasolina comum, que teve uma redução drástica em seu preço.

Nesse sentido é que a SEMEC justificara e apresentara, entre outras, a seguinte documentação, que aqui merece destaque, com a numeração respectiva à ordem dos memorandos epigrafados:

1. Justificativa do ordenador de despesas, fls. 02-04.
2. Ofício da Administração à Contratada, para ciência do reequilíbrio, fl. 05.
3. Ofício de ciência/anuência da Contratada, fl. 06.
4. Dotação orçamentária, fl. 08.
5. Cotações de preços, fls. 09-11.
6. Documentação empresarial, de inscrição e cadastral e certidões da Contratada, fls. 12-29.
7. Cópia do contrato epigrafado, fls. 30-37.
8. Cópia do 1º e 2º Termos Aditivos, fl. 38-9.
9. Minuta do 3º Termo Aditivo, fl. 40.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/SEMEC

10. Parecer jurídico da PGM-Redenção-PA, fls. 42-45.

Por tudo isso, o presente termo aditivo ora analisado, para fins da alteração contratual de reequilíbrio da equação econômico-financeira foi revestido de todas as legalidades e regularidades, estando, ainda, acostado das justificativa/motivação e documentações necessárias e exigidas.

Portanto e posto isso, antes mesmo de concluir o presente parecer, outra saída não há se não a concordância desse Controle Interno com a confecção e assinatura do presente termo aditivo contratual.

V. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Controle Interno opina pela permissibilidade/possibilidade de alteração contratual e é FAVORÁVEL aos fins do Reequilíbrio da Equação Econômico-Financeira, suscitado pela SEMEC, CONDICIONANDO, porém, a confecção/assinatura do 3º Termo Aditivo Contratual à juntada de outras certidões e/ou documentos necessários e imprescindíveis às alterações contratuais pretendidas, que por ventura aqui não tenham sido colacionados, tudo em observância, obediência e cumprimento às normas de licitação e contratos administrativos.

Ademais, recomenda-se a retirada da expressão “SUPRESSÃO” do novo termo aditivo em quaisquer partes, se ainda constar, visto a recomendação já outrora expedida por este signatário no **PARECER Nº 102/2022 – DCI/SEMEC**, de 24/08/22, posto que esta expressão não se refere ao instituto do reequilíbrio da equação econômico-financeira, mas sim do instituto de Acréscimo/Supressão contratual, este para fins, em linhas gerais, de aumento/diminuição de quantitativos do objeto/item licitado, aquele para fins o aumento e/ou diminuição do valor/preço do objeto/item, não se alterando seu quantitativo.

Por fim, recomenda-se à observância da obrigatoriedade da publicação/anexação do presente termo aditivo contratual nos sites/sítios e murais eletrônicos dos órgãos a que se devam, bem como onde se fizer necessário e/ou imposto.

WAGNER COELHO ASSUNÇÃO
Coordenador e Controlador Educacional
Divisão de Controle Interno – DCI/SEMEC
Contrato/Matrícula 104173