

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

PARECER Nº 102/2022 – DCI/SEMEC

Redenção-PA, 24 de agosto de 2022.

EXPEDIENTE : Memorandos nº 730/2022 – 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 44
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 1º/08/22, para noticiar do 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\$ 7,92 (sete reais e noventa e dois centavos) para R\$ 6,35 (seis reais e trinta e cinco centavos), onde a Licitada manifestara seu concorde em 04/08/22.

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 do 1º termo aditivo. Acostara, também, minuta do 2º Termo Aditivo ora pretendido, especificado e restrito aos termos justificados, porém constando no campo a ser alterado/aditivo a expressão, que entendemos errônea, “VLR UNT. COM SUPRESSÃO”, onde apontamos o erro do termo supressão, posto se tratar, como dito acima, de outro instituto distinto do ora pleiteado de aplicação.

Por fim, destaca-se que a PGM-Redenção-PA emitira o PARECER/PGM/RDC-PA Nº 359/2022, 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.

Para tanto, encontra o Controle Interno sua razão de ser em várias normas pátrias, desde a Carta Magna, 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 os arts. 74, I, II, III e V e 31, da Constituição Federal; 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.

Por sua vez, o Controle Interno do Município de Redenção-PA tem previsão na Lei Complementar Municipal 101/19, a partir do art. 55. Por sua vez a Controladoria da SEMEC está prevista no art. 72, III, “b”, dessa mesma lei.

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E LAZER – SEMEC
DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO – DCI/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, além de demonstrada ser atribuição/competência e área de atuação do Controle Interno, também, no processo licitatório, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, exige a emissão e anexação de parecer do Controle Interno no seu “Mural de Licitações”, para fins de prestação de contas, conforme a *INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 22/2021/TCMPA*, de 10 de dezembro de 2021, que *“Dispõe sobre o Portal dos Jurisdicionados, etapa “Mural de Licitações”, como meio obrigatório de remessa dos procedimentos de contratação ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, sendo parte integrante da prestação de contas e dá outras providências.”*

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.

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:

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

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.

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.

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

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.

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

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

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. 09-12.
6. Documentação empresarial, de inscrição e cadastral e certidões da Contratada, fls. 13-29.
7. Cópia do contrato epigrafado, fls. 30-37 e 44.
8. Cópia do 1º Termo Aditivo, fl. 38.
9. Minuta do 2º Termo Aditivo, fl. 39.
10. Parecer jurídico da PGM-Redenção-PA, fls. 41-43.

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.

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

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 2º 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, 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
Portaria nº 418/2022-GPM