



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA**

PARECER JURIDICO

Interessado: MABENGE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA.

Assunto: Reequilíbrio econômico-financeiro - Contrato nº 20210182.

Ementa: Dos contratos administrativos. Do equilíbrio econômico-financeiro. Da configuração de álea econômica extraordinária. Do parecer técnico favorável. Da possibilidade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de requerimento formulado pela empresa **MABENGE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **30.129.785/0001- 68**, pelo qual solicita a concessão do reajuste de valores do Contrato nº 20210182, justificando que o pedido tem o intuito de restabelecer o equilíbrio contratual, em função do agravamento dos índices de inflação em decorrência da pandemia de COVID-19, que impactou diretamente no preço dos materiais, mão-de-obra e equipamentos essenciais ao cumprimento do contrato, cujos efeitos foram potencializados pela guerra entre Ucrânia e Rússia.

O referido contrato recebeu aditivo de prazo, prorrogando-se a sua duração até 30/06/2022, de modo que se encontra plenamente vigente.

Desse modo, a empresa pleiteia o valor total de reajuste de preços no montante de R\$ 164.116,85 (cento e sessenta e quatro mil, cento e dezesseis reais e oitenta e cinco centavos), conforme planilha orçamentária de preços acostada ao pedido.

Outrossim, importa salientar a existência de parecer técnico do setor de engenharia da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins anexo a solicitação, o



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA**

qual concordou com os cálculos realizados pelo requerente, bem como corroborou com as justificativas apresentadas.

Finalmente, cumpre destacar que, consoante Contrato Social por Transformação de EIRELI em Sociedade Empresária Limitada anexado, a empresa SIQUEIRA CONSTRUTORA EIRELI, que figura como contratada no contrato em questão, transformou seu registro EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA em SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA, sob nova denominação MABENGE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA.

É o relatório. Passa-se ao opinativo.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os contratos administrativos são aqueles firmados entre a administração pública e particulares, cujo objeto consiste na aquisição de materiais, prestação de serviços ou realização de obras.

Nesse sentido, os contratos administrativos são regidos pelas disposições constantes na Lei nº 8.666/93, e, se submetem a regras peculiares na sua formalização e execução, visto que estão diretamente vinculados à preservação do interesse público. Tais disposições excepcionais aplicáveis aos contratos administrativos são denominadas cláusulas exorbitantes.

Lado outro, a fim de garantir a relação de igualdade entre os encargos do contratante particular e a remuneração a que faz jus, a legislação regente estabelece hipóteses de revisão contratual (*rebus sic stantibus*) para a justa manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

O equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos é protegido constitucionalmente pelo art. 37, XXI da Constituição Federal, observe-se:

Constituição Federal

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;**

(grifo meu)

No mesmo sentido, a legislação ordinária traz positivado o entendimento da Lei n 8.666/93. Senão vejamos:

Lei 8.666/93

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

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.**

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 8º 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, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

(grifei)

A respeito do tema, Hely Lopes Meireles preconiza que:

“não se pode deixar de reconhecer a necessidade do equilíbrio financeiro e da reciprocidade e equivalência nos direitos e obrigações das partes, **devendo-se compensar a supremacia da Administração com as vantagens econômicas estabelecidas no contrato em favor do particular contratado.**” (Licitação e Contrato Administrativo, ed. RT, 4ª ed., São Paulo, 1979, p. 202)

(grifo meu)

Nesse diapasão, a equação econômico-financeira nasce antes mesmo do contrato administrativo, surgindo ainda no processo licitatório ou no procedimento de ratificação da contratação direta, vinculando tanto o particular quanto a Administração Pública à condição ali exposta.

O ordenamento jurídico brasileiro estabelece três formas de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato: o reajuste, a revisão e a repactuação.

O reajuste surge como resposta ao desequilíbrio contratual decorrente do processo inflacionário anual; ao passo que a revisão resulta de condições imprevisíveis (fato do príncipe) ou previsíveis que retardem ou impeçam a execução do contrato – e ainda do caso fortuito ou força maior.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

Por fim, a repactuação exsurge para restabelecer o equilíbrio financeiro do contrato em razão do período de data base prevista em acordos coletivos, dissídios ou convenções coletivas de categorias profissionais elencadas nos custos da avença firmada.

No caso em tela, trata-se de solicitação de revisão contratual, com o objetivo de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato nº 20210182 firmado entre a empresa contratada e a administração municipal, ante ao reajuste inesperado nos preços de mercado dos serviços, bem como mão-de-obra e equipamentos necessários à execução dos serviços.

Desse modo, no que concerne ao contrato supracitado, existe a possibilidade de sua alteração face ao aumento imprevisível do preço do objeto contratado, tendo em vista que este independe da vontade das partes, afetando a justa remuneração pactuada no instrumento contratual.

Inclusive, quanto ao lapso temporal mínimo de vigência do contrato para fins de aplicabilidade do instituto da revisão contratual, o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.563/2004 – Plenário) e a Advocacia Geral da União – AGU (Orientação Normativa nº 22, de 01/04/2009) fixaram entendimento quanto à possibilidade de o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ocorrer a qualquer tempo, visto que decorre de fatos imprevisíveis, fatos previsíveis com resultados incalculáveis ou ainda de caso fortuito / força maior.

Diante disso, percebe-se que, para celebração de aditivo que vise a readequação econômica contratual, a Administração deve verificar a presença dos mínimos requisitos necessários à revisão do contrato, quais sejam: **o fato imprevisível ou**



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA**

previsível de consequências incalculáveis e o prejuízo financeiro que resulte em grave desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Pois bem. Compulsando aos autos do certame, verifica-se que a requerente se sagrou vencedora da **TOMADA DE PREÇOS Nº 2/2021-005**, tendo adjudicado o seguinte serviço e valor: **EXECUÇÃO DE OBRAS DE ARTES CORRENTES PARA MELHORIA DA TRAFEGABILIDADE DA VICINAL SÃO GERALDO (VILA BRASILEIRA) NO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO TOCANTINS**, no valor total de R\$ 859.649,40 (oitocentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e quarenta e nove reais e quarenta centavos).

Destarte, o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos encontra-se vinculado a um fator que caracterize álea econômica extraordinária e extracontratual, isto é, situações imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, caso fortuito, força maior ou fato do príncipe, segundo prevê o inciso II, do artigo 65 da Lei Federal n.º 8.666/93

O Tribunal de Contas da União é claro ao assegurar a possibilidade de reestabelecimento da equação econômico-financeira da avença, desde que sejam tomados alguns cuidados, à luz dos princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do dever de licitar, da autotutela, da proporcionalidade, da economicidade, da moralidade, do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e do interesse público primário. Vejamos jurisprudência acerca do tema:

Acórdão nº 1976/2013 Plenário

(...) 9.1.7. quando constatados, após a assinatura do contrato, erros ou omissões no orçamento relativos a pequenas variações quantitativas nos serviços contratados, em regra, pelo fato de o objeto ter sido contratado por "preço certo e total", não se mostra adequada a prolação de termo aditivo, nos

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

termos do ideal estabelecido no art. 6º, inciso VIII, alínea "a", da Lei nº 8.666/1993, como ainda na cláusula de expressa concordância do contratado com o projeto básico, prevista no art. 13, inciso II, do Decreto 7.983/2013; 9.1.8. excepcionalmente, de maneira a evitar o enriquecimento sem causa de qualquer das partes, como também para garantia do valor fundamental da melhor proposta e da isonomia, caso, por erro ou omissão no orçamento, se encontrarem subestimativas ou superestimativas relevantes nos quantitativos da planilha orçamentária, poderão ser ajustados termos aditivos para restabelecer a equação econômico-financeira da avença, situação em que se tomarão os seguintes cuidados: 9.1.8.1. observar se a alteração contratual decorrente não supera ao estabelecido no art. 13, inciso II, do Decreto 7.983/2013, cumulativamente com o respeito aos limites previstos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, estes últimos, relativos a todos acréscimos e supressões contratuais; 9.1.8.2. examinar se a modificação do ajuste não ensejará a ocorrência do "jogo de planilhas", com redução injustificada do desconto inicialmente ofertado em relação ao preço base do certame no ato da assinatura do contrato, em prol do que estabelece o art. 14 do Decreto 7.983/2013, como também do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; 9.1.8.3. avaliar se a correção de quantitativos, bem como a inclusão de serviço omitido, não está compensada por distorções em outros itens contratuais que tomem o valor global da avença compatível com o de mercado; 9.1.8.4. verificar, nas superestimativas relevantes, a redundância no eventual pagamento do objeto acima do preço de mercado e, conseqüentemente, em um superfaturamento, se houve a retificação do acordo mediante termo aditivo, em prol do princípio guardado nos arts. 3º, caput c/c art. 6º, inciso IX, alínea "f"; art. 15, § 6º; e art. 43, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993 9.1.8.5. verificar, nas subestimativas relevantes, em cada caso concreto, a justeza na prolação do termo aditivo firmado, considerando a envergadura do erro em relação ao valor global da avença, em comparação do que seria exigível incluir como risco/contingência no BDI para o regime de empreitada global, como também da exigibilidade de identificação prévia da falha pelas licitantes - atenuada pelo erro cometido pela própria Administração -, à luz, ainda, dos princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do dever de licitar, da autotutela, da proporcionalidade, da economicidade, da moralidade, do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e do interesse público primário; 9.1.9. avaliar a conveniência e a oportunidade de, em seu relatório de fiscalização, propor ao Colegiado, com base no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, recomendação à jurisdição, para que, doravante, inclua nos editais cláusula a estabelecer, de forma objetiva, o que será objeto de aditamentos durante a execução da avença, bem como a definição do que venha a ser "subestimativas ou superestimativas relevantes", a que se refere o subitem 9.1.8 supra, como, por exemplo, o estabelecimento de percentuais de tolerância quantitativa admitida em cada item do orçamento que torne descabida a celebração de aditivo, como, ainda, a

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

necessidade de que a imprecisão se refira a serviço materialmente relevante do empreendimento (avaliado de acordo com a metodologia ABC), em prestígio ao princípio da segurança jurídica, como ainda do art. 6º, inciso VIII, alínea "a" c/c art. 47, art. 49 e art. 65, inciso II, alínea "d", todos da Lei nº 8.666/1993.

(grifo meu)

Nesse sentido, em sua justificativa, a contratada aponta o seguinte:

“O presente aditivo tem por objeto restabelecer o equilíbrio contratual, com base nos decretos federais, estaduais e municipal em função da pandemia causada pela COVID-19, período em que notadamente houve agravamento dos índices de inflação, impactando diretamente o preço de materiais, mão de obras e equipamentos essenciais ao cumprimento do contrato em referência. Ainda como agravante ao período citado, nova alta de índices de inflação vem assolando o mercado em todas os seus seguimentos em função da guerra entre Rússia e Ucrânia. Pelo exposto, torna-se indispensável para a conclusão dos serviços ora contratados o reequilíbrio contratual através do valor acima pleiteado.”

Nesse sentido, é certo que as alterações decorrentes da variação inflacionária inesperada nos preços de mercado, em decorrência dos efeitos da pandemia de COVID-19 e da guerra entre Rússia e Ucrânia implicaram no acréscimo imprevisto na planilha inicial, resultando no desequilíbrio contratual.

Ademais, conforme posicionamento mais recente do Tribunal de Contas da União, para a aferição do sobrepreço não existe uma metodologia padrão a ser definida invariavelmente, devendo ser definida de acordo com a fase em que se encontra a contratação: tratando-se de fase editalícia, a metodologia mais adequada seria a da limitação por preços unitários enquanto no curso do contrato seria mais adequado o método de limitação do preço global¹:

“Licitação. Sobrepreço. Metodologia de cálculo. A metodologia a ser aplicada para a quantificação de sobrepreço deve ser avaliada em cada

¹ BORGES, Gabriela Lira. Sobrepreço em obras públicas: metodologia a ser adotada segundo o TCU. Publicado em 17/03/2014. Acesso em <https://www.zenite.blog.br/sobrepreco-em-obras-publicas-metodologia-aser-adotada-segundo-o-tcu/>.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

caso concreto. Em situações normais, o Método de Limitação dos Preços Unitários Ajustado é cabível para avaliação de sobrepreço ainda na fase editalícia; **enquanto o Método da Limitação do Preço Global deve ser aplicado no caso de contratos assinados.**” [Acórdão nº 3650/2013 Plenário]

Ainda, nos autos se verifica um parecer técnico de aditivo de reajuste de valores emitido pelo Setor de Engenharia desta municipalidade, no qual emite posicionamento de acordo com a solicitação da empresa MABENGE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA. Senão vejamos:

O valor total desta solicitação de reajuste de preços é de R\$ 164.116,85 (cento e sessenta e quatro mil e cento e dezesseis reais e oitenta e cinco centavos), conforme planilha orçamentária reajustada dos itens restantes a executar com percentual de desconto por item - SIQUEIRA CONSTRUTORA EIRELI ME.

Visando o equilíbrio econômico-financeiro previsto na lei 8.666/93 – Licitações e Contratos da Administração Pública – e pelo Contrato por Empreitada Global nº 569/2013, segue abaixo detalhamento do reajuste de preços.

Partindo-se da premissa de que a obra iniciou no mês de junho de 2021 e, conforme o Contrato Administrativo, cabe reajuste de preços anualmente, o período a ser reajustado é junho de 2022, pelo Sistema Nacional de Pesquisa e Custos da Construção Civil (SINAPI).

O setor de engenharia da prefeitura de Bom Jesus do Tocantins/PA, está de acordo com a solicitação, tendo em vista todos os acontecimentos relatados em obra.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA

Nestes moldes, tem-se demonstrada a excessiva onerosidade na execução contratual, pela variação inesperada dos custos de mercado, mão de obra e equipamentos necessários à execução contratual; conforme aponta o parecer emitido pelo setor técnico competente, justificando a revisão do contrato, para fins de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Ante o exposto, com amparo no parecer técnico emitido pelo setor de engenharia desta municipalidade, **OPINA-SE** pela viabilidade de reajuste do Contrato nº 20210182, firmado entre a empresa MABEGNGE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 30.129.785/0001- 68 e o Município de Bom Jesus do Tocantins, visto que presentes os requisitos legais autorizadores para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, nos moldes do art. 37, XXI da Constituição Federal, arts. 65, II, § 6º e 8º da Lei 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e com amparo no parecer técnico emitido pelo setor de engenharia desta municipalidade, **OPINA-SE** pela viabilidade de reajuste do Contrato nº 20210182, firmado entre a empresa MABEGNGE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 30.129.785/0001- 68 e o Município de Bom Jesus do Tocantins, visto que presentes os requisitos legais autorizadores para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, nos moldes do art. 37, XXI da Constituição Federal, arts. 65, II, § 6º e 8º da Lei 8.666/93.

Por último, destaca-se que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) competem, tecnicamente, aos departamentos competentes, assim como a análise das dotações orçamentárias e a especificidade/cumulação do



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS
ASSESSORIA JURÍDICA**

objeto do certame, pelo que o presente opinativo abrange, exclusivamente, os contornos jurídicos formais do procedimento em apreço.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Bom Jesus do Tocantins, 17 de junho de 2022.

**DENIZE WILL BOHRY VASCONCELOS
OAB/PA 17.282**