



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO

Contrato Administrativo nº. 20230374

Pregão Eletrônico nº. 025/2023 – PE-PMA

Objeto: Aquisição parcelada de gêneros alimentícios (alimentação escolar), ao longo de 12 meses, para o município de Abaetetuba.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: PARECER JURÍDICO. CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 20230374. MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES EFETIVAS DA PROPOSTA. REVISÃO. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ART. 37, XXI DA CF/88. ART. 65, II, D, DA LEI Nº. 8.666/93.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico, à vista de solicitação encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, em 22 de fevereiro de 2024, para análise e emissão de parecer jurídico acerca da solicitação de Reequilíbrio Econômico-financeiro do Contrato Administrativo nº. 20230374, oriundo do Pregão Eletrônico nº. 025/2023 – PE-PMA, mediante requerimento da Secretaria Municipal de Educação - SEMEC, cujo objeto é a “Aquisição parcelada de gêneros alimentícios (alimentação escolar), ao longo de 12 meses, para o município de Abaetetuba.”

Compulsando os autos, verifica-se, na solicitação, a juntada dos seguintes documentos:

1. Ofício nº 017/2024 – GAB/SEMEC; por meio do qual a autoridade competente apresentou as razões da solicitação; e anexo I – Do reequilíbrio pleiteado;
2. Documento comprobatório de encaminhamento de solicitação via correio eletrônico;
3. Pedido de Reequilíbrio Econômico Financeiro, firmado pela empresa PARETTO COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA; e anexos: Cópias de Notas Fiscais Eletrônicas de Produtos e Mercadorias: NF-e nº 000001788, NF-e nº 000.025.604, NF-e nº 000.844.306, NF-e nº 000.266.741;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

cópia de matérias jornalísticas comprobatórias das motivações informadas na solicitação;

4. Cópia de documentação comprobatória de regularidade fiscal e trabalhista;
5. Cópia do Contrato nº 20230374;
6. Ofício nº 021/2024 – GAB/SEMEC, por meio do qual fora solicitada confirmação de disponibilidade orçamentária;
7. Ofício nº 060/2024 – Contabilidade/Sefin, por meio do qual fora informada dotação orçamentária disponível;
8. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, e Autorização para o Reequilíbrio Econômico-financeiro, firmadas pela autoridade competente;
9. Decreto Municipal nº 012/2021;
10. Memorando nº 045/2024 – SEMAD/PMA;
11. Termo de Autuação do Termo Aditivo de Reequilíbrio Econômico-Financeiro ao Contrato nº 20230374, firmado pela presidência da Comissão Permanente de Licitações – CPL; e
12. Minuta do Termo de Aditamento.

Recebemos os autos no estado em que se encontram, mediante encaminhamento de solicitação dirigida à esta assessoria jurídica.

Procedamos, assim, à sua análise por meio do presente parecer jurídico.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

2. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DO PARECER JURÍDICO.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E LEGAL

3.1. DO EQUÍLBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. DA REVISÃO CONTRATUAL/REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, como forma de consagrar o Princípio da Manutenção das Condições Efetivas da Proposta em contratos da Administração Pública, erigiu a garantia do Equilíbrio Econômico-Financeiro ao patamar de norma fundamental. Vejamos:

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 nosso*)

No ordenamento jurídico, ademais, existem diversas formas de manter tais condições e, conseqüentemente, o efetivo equilíbrio, dentre as quais encontramos a recomposição/revisão de preços. O instituto da **revisão**, também chamado de **reequilíbrio econômico-financeiro**, encontra fundamento na Lei nº. 8.666/93, *in verbis*:

Lei nº. 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

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.**

Conforme se depreende do dispositivo ora mencionado, não é qualquer situação que ocasiona a revisão/reequilíbrio econômico-financeiro das bases inicialmente ajustadas, mas nas “*hipóteses 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.*”

As hipóteses acima transcritas tratam-se de fatos decorrentes da “Teoria da Imprevisão”, assim entendida pela conceituada professora Fernanda Marinela:

“...consiste no reconhecimento de que eventos novos, imprevisíveis e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, alteram o equilíbrio econômico-financeiro refletindo na economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à situação superveniente, equilibrando novamente a relação contratual. Portanto a ocorrência deve ser superveniente, imprevista (porque as partes não imaginaram), imprevisível (porque ninguém no lugar delas conseguiria imaginar – algo impensável) e que onera demais o contrato para uma das partes, exigindo-se a recomposição. São hipóteses de teoria da imprevisão: a) força maior e caso fortuito (...); b) fato do príncipe (...); c) fato da administração...”.

Ainda, acerca da concessão do reequilíbrio, cumpre-nos destacar o consagrado entendimento da Advocacia Geral da União-AGU, na Orientação Normativa nº 22/2009, *in verbis*:

Orientação Normativa nº 22, de 1º de abril de 2009

O reequilíbrio econômico-financeiro pode ser concedido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, desde que verificadas as circunstâncias elencadas na letra “d” do inc. ii do art. 65, da lei nº 8.666, de 1993.

Para Marçal Justen Filho:

“Existe direito do contratado de exigir o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se e quando viera a ser rompido. Se os encargos forem ampliados quantitativamente ou tornados mais onerosos qualitativamente, a situação inicial estará modificada. (...) Significa que a administração tem o dever de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos verificada. Devendo-se restaurar a situação originária, de molde que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração originalmente prevista. Ampliado os encargos, deve-se ampliar proporcionalmente a remuneração. A regra foi



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

expressamente consagrada no art. 58, § 2º, a propósito de modificação unilateral do contrato, mas se aplica a qualquer evento que afete a equação econômico-financeira.”

Ainda, ressalte-se o que ensina o Tribunal de Contas da União – TCU¹ acerca do tema:

Para que possa ser autorizado e concedido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato pedido pelo contratado, a Administração tem que verificar:

- **os custos dos itens constantes da proposta contratada**, em confronto com a **planilha de custos que deve acompanhar a solicitação de reequilíbrio**;
- ao encaminhar a Administração pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, deve o contratado demonstrar **quais itens da planilha de custos estão economicamente defasados e que estão ocasionando desequilíbrio do contrato**;
- **ocorrência de fato imprevisível, ou previsível, porém de consequências incalculáveis, que justifique modificações do contrato para mais ou para menos.** (*grifo nosso*)

Compulsando os autos, verifica-se que em sua petição de Reequilíbrio Econômico-financeiro, **a empresa informou os itens cujo os custos encontram-se economicamente defasados, bem como informou a ocorrência de fatos conforme documentação comprobatória juntada aos autos.**

No Ofício nº 015/2024 – GAB/SEMEC, a Secretaria Municipal de Educação - SEMEC, posicionou-se favoravelmente a solicitação, conforme abaixo transcrito:

Ofício nº 017/2024 – GAB/SEMEC

1 DA SINTESE DOS FATOS

[...]

Em apertada síntese, o CONTRATO Nº 20230374 teve início em 05/10/2023, com prazo de execução de 12 (doze) meses, sendo que o prazo finda na data de 05/10/2024.

Ocorre, ilustres que a aquisição parcelada de gêneros alimentícios (Alimentação Escolar) do supracitado contrato sofreu variações em seu valor, de qual modo que o preço orçado não mais se compactua com o valor de mercado, uma vez que conforme se comprovará na sequência, o valor cotado à época da licitação não supre mais os custos e insumos do contrato.

DO DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Com a finalidade de comprovar o desequilíbrio econômico-financeiro e demonstrar a urgente necessidade do reequilíbrio, a requerente anexou documentos que comprovam a elevação dos custos do objeto contrato, esta requerente comprova a elevação dos custos de manutenção do serviço.

Assim, a requerente demonstra, através de documentos a elevação dos custos dos insumos para manutenção do serviço, bem como os impactos sofridos

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União.** – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 812.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

devido a movimentação do mercado, bem como fenômenos naturais que impactam de maneira significativa no valor do produto final.

DAS ALEGAÇÕES DA REQUERENTE

A empresa apresenta as seguintes alegações para o pleito:

O cenário econômico brasileiro conjuga uma alteração na contingência econômica no sentido de menor crescimento econômico com maiores taxas de inflação. Essa situação diverge entre si visto que há uma junção de fatores estruturais e conjunturais que demonstram resultados contrários as previsões do mercado, tornando-se eventos impossíveis de prever e afastar-se da alea ordinária.

Para o cálculo do IPCA- 15, os preços foram coletados entre 14 de outubro e 14 de novembro e comparados com aqueles vigentes de 15 de setembro a 13 de outubro.

[...]

Com a primeira alta dos alimentos e bebidas em cinco meses (+0,82%), a prévia da inflação oficial brasileira voltou a ganhar força ao avançar 0,33% em novembro, ante a alta de 0,21% registrada em outubro, segundo dados revelados nesta terça-feira (28) pelo IBGE.

[...]

No que concerne a interpretação exarada, ocorrendo os fatos supervenientes, imprevisíveis ou de efeitos incalculáveis (álea econômica extraordinária) como a continuidade da guerra e a alta tarifação dos produtos afetam diretamente a inflação nacional, fatos estes não imputáveis às partes e gerando graves modificações na equação econômico-financeira dos contratos, o contratado remete ao direito de recompensação das condições econômicas e, no limite, à extinção do contrato a fim de que o contrato não represente a ruína de alguma das partes.

Já em relação aos valores sugeridos, a empresa apresenta os seguintes dados:

PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS À EPOCA DO PROCESSO LICITATÓRIO

[...]

PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS COM REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

[...]

Deste modo, trata-se de impeditivo para a requerente conseguir dar continuidade ao contrato firmado com o Fundo Municipal de Educação de Abaetetuba/PA, tendo em vista que o preço originalmente proposto está defasado e conseqüentemente a contratada está suportando prejuízos financeiros.

Deste modo, resta evidente a necessidade do Reequilíbrio Econômico-Financeiro para a manutenção do contrato.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

3 DO DIREITO AO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO

O reequilíbrio econômico-financeiro encontra-se previsto no artigo 65, inciso II (...).

É completamente temerário manter a continuidade do contrato sem que a equação financeira prevaleça, dando espaço a preços irrisórios e insuficientes para manter as despesas mínimas da empresa contratada.

Resta demonstrada, a todas as luzes, “data vênia”, o desequilíbrio na equação entre as despesas e receitas, seja, o contrato merece ser revisado, e o equilíbrio econômico-financeiro deve se realinhado.

Ante o exposto, depois de aclarados os preceitos legais que permeiam o tema, demonstrados os itens defasados, e observada a justificativa da empresa contratada, bem como da autoridade competente, e as demais documentações comprobatórias juntadas aos autos, entendemos, juridicamente, pela possibilidade de concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro do contrato avençado.

3.2 DA MINUTA DO TERMO ADITIVO

Considerando que fora encaminhada Minuta do Termo Aditivo, em obediência ao parágrafo único do art. 38 Lei de Licitações e Contratos Administrativos; e em observância do que dispõe o art. 60, parágrafo único e art. 61 do mesmo diploma legal, entendemos pela regularidade jurídica da Minuta do Termo de Aditamento e, por fim, lembramos a necessidade de atendimento ao que preceitua o parágrafo único do art. 61, *in verbis*:

Lei nº. 8.666/93

Art. 61 *omissis*.

[...]

Parágrafo único. **A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura**, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Posto isto, realizado o exame da minuta do termo aditivo, e observada a análise do pedido, destacada neste parecer jurídico, entendemos por sua aprovação.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, entende-se materializado o enquadramento da pretensão nas hipóteses permissivas legais, motivo pelo qual opina-se *favoravelmente* pela concessão do Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato Administrativo epigrafado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos à Comissão Permanente de Licitação – CPL, para diligências cabíveis.

Abaetetuba-PA, 22 de fevereiro de 2024.

LYANE ANDRESSA PANTOJA ARAÚJO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA N° 30.641