

PARECER JURÍDICO**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 002/2022-IL****CONTRATO Nº: 20220051****INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO****ASSUNTO: ANÁLISE DE SOLICITAÇÃO DE TERMO ADITIVO PARA REAJUSTE DE VALOR.****RELATÓRIO**

Trata-se o presente de solicitação de análise e parecer jurídico acerca da legalidade do pedido de reajuste de valor do Contrato nº 20220051, oriundo da Inexigibilidade de Licitação nº 002/2022 - IL, firmado entre o FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO e a C&D CONTABILIDADE E APOIO ADMINISTRATIVO SS LTDA, que tem como objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços contábeis com vistas à elaboração e execução de serviços especializados sobre contabilidade pública municipal, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Educação do Município de Itaituba – PA.

O pedido de reajuste foi em virtude do aumento dos serviços a serem executados, tomando por base o art. 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93.

O setor competente manifestou sua concordância com o reajuste contratual de R\$ 13.000,00 (treze mil reais) mensais, para R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), mensais.

Conforme justificativa do Secretário Municipal de Educação, ele informa que diante da impossibilidade de manter o valor inicial do contrato, com fins de prevenir maiores transtornos, haja vista que o valor abaixo de seu custo, contraria o objetivo social da prestação do serviço, e frisando a boa condução da relação contratual, de forma a manter o equilíbrio mútuo entre as partes, concorda com o reajuste no valor solicitado pelo requerente, que tem cumprindo as exigências dos órgão de controle e transparência na gestão financeira, contribuindo para planejamento orçamentário, controle de despesas e otimização dos investimentos na rede de ensino público municipal, concordando com o valor solicitado pela requerente.

Posteriormente, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único.

É o sucinto relatório. Passamos a análise.

ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal denota ser direito constitucional aos contratados a existência de previsão contratual que resguarde, além do efetivo pagamento dos serviços prestados, a manutenção das condições, o que equivale, a priori, à preservação do equilíbrio contratual entre as partes.

Nesse contexto, deve ser destacado que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato é gênero que contempla as seguintes espécies: o reajuste em sentido amplo, vinculado à álea ordinária e o reequilíbrio econômico-financeiro vinculado à álea extraordinária.

A álea ordinária consiste no risco de ocorrência de um evento futuro e previsível, comum ao negócio efetivado. A álea extraordinária, por sua vez, compreende um risco imprevisível ou



previsível, porém de consequências incalculáveis, e que, por causar uma onerosidade excessiva a uma das partes, prejudica o equilíbrio inicial do contrato.

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.

O reajuste em sentido amplo se divide em reajuste em sentido estrito e repactuação. Não obstante, o propósito de tais institutos é genericamente o mesmo; manter as condições efetivas da proposta, garantia prevista pelo próprio inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. (Leis de licitações Públicas Comentadas. 9. Ed. - Salvador: Ed. Juspodivm, 2018. p. 518).

O reajuste de preços em sentido estrito é instituto previsto no artigo 2º, §1º, e no artigo 3º, §1º, ambos da Lei nº 10.192/2001, como se vê abaixo:

“Art. 2.º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

§ 1.º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano”.

“Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1.º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

§ 2.º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo”.

Sobre a matéria, destacam-se os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

“A recomposição é o procedimento destinado a avaliar a ocorrência de evento que afeta a equação econômico-financeira do contrato e promove adequação das cláusulas contratuais aos parâmetros necessários para recompor o equilíbrio original. **Já o reajuste é procedimento automático, em que a recomposição se produz sempre que ocorra a variação de certos índices,**

independentemente de averiguação efetiva do desequilíbrio. (JUSTEN, Marçal Filho. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 10. ed., 2004, p. 389)”.


A par da previsão constitucional da imperiosa necessidade de manutenção do equilíbrio econômico e financeiro do contrato, existem disposições próprias na legislação infraconstitucional que impõem ao Poder Público o reajustamento anual das propostas de preço apresentadas.

Nesta linha de ideias, a própria Lei nº 8.666/93 registra como sendo obrigatório prever, tanto no instrumento convocatório quanto na minuta do contrato, cláusulas que estabeleçam critérios de reajustamento:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela. (...)

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;

O critério de reajuste tomará por base índices simples ou compostos, escolhidos dentre os diversos índices disponíveis ao público (calculados por instituições governamentais ou não). Os pressupostos do reajuste são dois, a saber: - Previsível ocorrência de inflação durante o período entre a formulação da proposta e o pagamento; - Imprevisibilidade dos índices inflacionários no período.

O reajuste de preços se configura, então, como uma solução destinada a assegurar não apenas os interesses dos particulares, mas, também, da própria Administração.

Com relação a previsão de índice de reajustamento em contrato, apesar de a cláusula oitava falar do valor e reajuste, não consta disposição expressa e, por se tratar de uma inexigibilidade de licitação, não há edital.

Vale ressaltar que a ausência de previsão contratual de reajuste não impede a atualização dos valores, principalmente se houver impacto econômico significativo devido à variação de custos ou inflação. Neste sentido, a jurisprudência:

ADMINISTRATIVO.CONTRATO ADMINISTRATIVO. GARANTIA CONSTITUCIONAL AO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. REAJUSTE. 1. O pedido de reajuste contratual tem como fundamento a garantia constitucional da manutenção efetiva da proposta prevista no art. 37, XXI, da Lei Maior, motivo pelo qual o art. 65 da Lei 8.666/93 contemplou, para tornar efetiva aquela garantia, diversos mecanismos, dentre os quais o requerido pelo demandante. 2. O reajuste consiste na "alteração da cláusula monetária em contrato administrativo, decorrente da variação de índices de preços que refletem os custos necessários à execução da prestação contratual". 3. Dispõe o art. 40 da Lei 8.666/93, em seu inciso XI, ser obrigatória a indicação no edital do "critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela", o que também é previsto pelo art. 55, III, daquele diploma legal, dispositivo que trata das cláusulas necessárias em todo contrato. 4. **Ainda que ausente previsão contratual ou mesmo na hipótese de cláusula vedando o reajuste, reconhece-se o direito do contratado a ele por se tratar de garantia constitucional.** (TRF-4 - AC: XXXXX20174047102 RS, Relator.: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 06/07/2021, 3ª Turma)

O conceito de reajuste de preços está intimamente ligado à indexação inflacionária, ou seja, é instituto de revisão de valores contratuais corroídos pelos efeitos da inflação. Este instituto é aplicado aos contratos em geral, inclusive aos administrativos, mediante a prévia definição e pactuação de índices que visam recuperar o valor originalmente avençado na contratação, reduzidos pelos efeitos inflacionários no decorrer da vigência do ajuste.

É dito de nota que **tanto a repactuação como o reajuste em sentido estrito**, por se tratarem de espécies de reajuste, e por corresponderem à mera aplicação de critérios já previstos no contrato, **podem ser formalizados por mero apostilamento, dispensando-se a confecção de termo aditivo.**

Com efeito, os aditivos contratuais são firmados quando se tem alguma alteração contratual, mas a própria Lei nº 8.666/93 não enquadra o reajuste e a repactuação como alteração contratual. Nesse sentido, o art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93 dispõe:

Art. 65 [...] § 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.**

Já 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 Federal 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.

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”.

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.

A Lei de Licitações permite à Administração determinar por ato unilateral a alteração dos quantitativos contratados em até 25% do valor inicial atualizado do contrato (art. 65, §1º). O valor inicial atualizado, de que trata o legislador, é aquele pactuado no momento da contratação, atualizado de acordo com eventuais modificações admitidas pelo ordenamento jurídico, a exemplo de revisão, reajuste ou repactuação de preços, conforme o caso. Não se inserem nessa expressão os acréscimos e as supressões efetuados em momento anterior à alteração pretendida pela Administração.

Esse limite se aplica às alterações contratuais qualitativas ou quantitativas previstas nos incs. I e II do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, que não poderão superar o limite máximo 25% sobre o valor inicial atualizado.



A proposta de serviços cita que o reajuste será com base no artigo 65, II, "d", da Lei nº 8.666/96 (item 3). Neste caso, termo aditivo é o instrumento legal para a alteração do valor inicial do contrato, seja para acréscimo ou supressão, respeitando o limite acima exposto.

Com relação a ausência de cálculo ao pedido, entende-se que em um contrato administrativo, um pedido de reajuste ou revisão sem a apresentação do cálculo detalhado pode ser aceito, mas a administração pública tem o direito de solicitar a demonstração do cálculo para garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Diante do exposto, uma vez aprovado o presente parecer opinativo/consultivo, e desde que a administração demandante siga as orientações acima exaradas, é juridicamente possível dar prosseguimento ao processo de Reajuste.

CONCLUSÃO

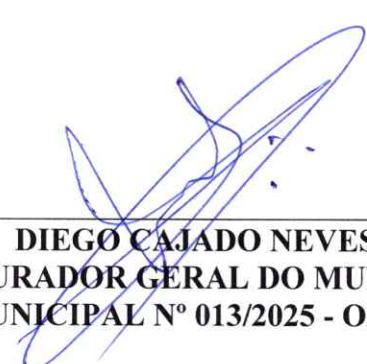
Ex positis, esta Procuradoria não vislumbra objeções quanto ao reajuste ou revisão, desde que sejam sempre cumpridas as orientações aqui descritas, caso decida prosseguir.

Frisa-se, que incumbe a esta Procuradoria a análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do órgão contratante, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Submetam-se os autos administrativos para análise, deliberações e parecer de conformidade da Controladoria Geral desta Prefeitura, pois esta exerce na forma da lei o controle interno dos atos administrativos e formas dos procedimentos exarados pela administração direta e indireta, visando, sobretudo, resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública.

São os termos do parecer que submeto a deliberação superior.

Itaituba - PA, 14 de julho de 2025.


DIEGO CAJADO NEVES
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO MUNICIPAL Nº 013/2025 - OAB/PA Nº 19.252