



# Diário Oficial

## Eletrônico

### P E D E R N E I R A S

Quarta-feira, 04 de setembro de 2024

Ano VII | Edição nº 1610

Instituído conforme Lei Municipal nº 3.454, de 01 de novembro de 2017

## SUMÁRIO

<b>Poder Executivo</b> .....	2
<b>Atos Oficiais</b> .....	2
Portarias .....	2
<b>Atos de Pessoal</b> .....	22
Convocação .....	22
<b>Licitações e Contratos</b> .....	22
Aviso de Licitação .....	22



## Expediente

[www.pederneiras.sp.gov.br](http://www.pederneiras.sp.gov.br)

O Diário Oficial de Pederneiras é uma publicação online da Prefeitura Municipal criada pela Lei nº 3.454, de 01 de novembro de 2017, de caráter informativo, para dar transparência às ações do governo.

### COORDENAÇÃO

Daniel César Peroso (Secretário de Administração)

### JORNALISTA RESPONSÁVEL

Allan Razuk de Oliveira (MTB 80.595)

### CONTEÚDO GRÁFICO

Assessoria de Comunicação da Prefeitura de Pederneiras



**PODER EXECUTIVO**

**Atos Oficiais**

**Portarias**

**PORTARIA Nº 44, DE 04 DE SETEMBRO DE 2024.**

(Que eleva o parecer nº 373/2024 a Parecer Referencial)

**DANIEL MASSUD NACHEF**, Secretário Municipal de Negócios Jurídicos, no uso de suas atribuições legais, resolve:

**PORTARIA:**

**Art. 1º** Nos termos do art. 16 do Decreto Municipal nº 5.429, de 04 de março de 2024, eleva-se o parecer nº 373/2024, de 03 de setembro de 2024, ao Parecer Referencial nº 05.

**Art. 2º** Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Pederneiras, 04 de setembro de 2024.

**DANIEL MASSUD NACHEF**  
Sec. Mun. De Negócios Jurídicos

**MATHIAS REBOUÇAS DE PAIVA E OLIVEIRA**  
Procurador do Município



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

### Parecer Referencial nº 05

EMENTA. TERMO ADITIVO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. RESTABELECIMENTO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO. INSTITUTO EXCLUSIVO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E, POR ISSO, INAPLICÁVEL ÀS ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS. NATUREZAS DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS QUE NÃO SE CONFUNDEM. TESE DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL QUE NÃO FOI, NECESSARIAMENTE, SUPERADA. RISCO DE RECONHECIMENTO DE ATO ILEGAL PELO TCE-SP. DEFERIMENTO DE REEQUILÍBRIO EM ATA DE REGISTRO DE PREÇOS QUE É DESACONSELHÁVEL. ADEMAIS, O PEDIDO VEM DESPROVIDO DE DOCUMENTOS E ELEMENTOS DE PROVAS APTOS A CORROBORAR A ALEGAÇÃO. NATUREZA DO FATO QUE NÃO PODE SER ATESTADA A PARTIR DA FUNDAMENTAÇÃO DO PEDIDO DE REEQUILÍBRIO. AUSENTES, PORTANTO, OS PRESSUPOSTOS PARA DEFERIMENTO DO PEDIDO NO CASO.

Trata-se de pedido de parecer em relação a termo aditivo à Ata de Registro de preços nº 45/2024 para restabelecimento de equilíbrio econômico-financeiro em relação ao produto banana nanica.

O pedido de parecer vem acompanhado requerimento da contratada, dos respectivos documentos instrutórios, do que parecem ser novas cotações de preços do produto, e-mail com esclarecimentos das razões de fato em que fundamentado o requerimento e de cópia do contrato nº 10/2024 deste Município.

É o relatório.

**Passo a opinar.**



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

De início, há de se reconhecer que a conclusão acerca da possibilidade de aditamento de Atas de Registro de Preços para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro não é unânime, e, por isso, sobre a viabilidade jurídica do que requerido, debruçar-nos-emos.

Durante a vigência da Lei nº 8.666/93, era pacífico que a Ata de Registro de Preços não poderia ser aditada para fins de restabelecimento de equilíbrio econômico-financeiro. Veja-se, nesse sentido, precedente da Corte de Contas Paulista:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. TERMOS ADITIVOS. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL. AQUISIÇÃO PARCELADA DE COMBUSTÍVEIS. PREÇOS COMPATÍVEIS COM OS VALORES REGISTRADOS PELA ANP. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. NÃO COMPROVADA VARIAÇÃO ANORMAL NOS PREÇOS. IMPOSSIBILIDADE. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA POR PRAZO SUPERIOR A UM ANO. DESRESPEITO À SÚMULA Nº 34 DESTE E. TRIBUNAL. AUSÊNCIA DE CONTROLES DE BORDO NOS VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. 1. **Não cabe Aditamento por reequilíbrio econômico-financeiro em Ata de Registro de Preços (TC-009907.989.16-4 e TC-011006.989.20-6).** 2. Conforme jurisprudência pacífica deste E. Tribunal, a validade da Ata de Registro de Preços, incluídas eventuais prorrogações, limitase ao período máximo de 1 (um) ano (Súmula nº 34). 3. A precariedade na comprovação documental do escorrito cumprimento do objeto avençado é razão bastante para inquirar a Execução Contratual (TC-000030/017/15). (TC-018222.989.21-2. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Acórdão Publicado no Diário Oficial em 25/05/2022) (g.n.).

No voto do Conselheiro Relator do mencionado acórdão foi registrado que:



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

O Decreto Federal nº 7.892/13 (regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito da União) trata da revisão e do cancelamento dos preços registrados em seu Capítulo VIII. Conquanto o artigo 17 até possa sugerir em leitura inicial que a revisão das quantias seria admissível, o artigo 19<sup>12</sup> não deixa dúvidas de que, **quando o preço de mercado tornar-se superior aos preços registrados e o fornecedor não puder cumprir o compromisso, faculta-se à Administração a possibilidade de: liberar o prestador de serviços do compromisso assumido; convocar os demais fornecedores para assegurar igual oportunidade de negociação;** e, não havendo êxito nas tratativas, **revogar a Ata de Registro de Preços**. Não se observa, portanto, amparo às pretensões do recorrente. Aliás, como bem levantado por SDG, **a Advocacia-Geral da União igualmente já se pronunciou<sup>13</sup> nessa direção em várias oportunidades, através da Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos (CPLC) e de suas dd. Consultorias Jurídicas**. No âmbito Estadual, a questão é tratada por meio do Decreto nº 63.722/18, ao qual está submetido o Município de Caiabu, não havendo diferenças em relação ao normativo federal, ao menos no tocante ao tema ora controvertido. (TC-018222.989.21-2. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Acórdão Publicado no Diário Oficial em 25/05/2022) **(g.n.)**.

Mister, ainda, mencionar que é relevante a opinião exarada no Parecer n. 00211/2020/CONJUR-CGU-CGU/AGU, em que, de semelhante maneira, foi alcançada a conclusão de que não é possível a aplicação do instituto do reequilíbrio econômico-financeiro nas Atas de Registro de Preços. Repare-se:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. TEORIA DA IMPREVISÃO. PANDEMIA COVID-19. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA ATA. IMPOSSIBILIDADE. 1. consulta sobre a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro da Ata de Registro de preços nº 17/2020, cujo o objeto é o compromisso firmado entre a Controladoria-Geral União e a [rasurado] para eventual aquisição de Desktops, incluindo os demais acessórios, com garantia técnica on-site de 48 (quarenta e oito) meses. 2. **O instituto do**

3



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

**reequilíbrio econômico-financeiro tem aplicação na relação contratual, não sendo extensível às Atas de Registro de Preços.** 3. Não é possível juridicamente a revisão econômica para aumentar os valores registrados na Ata de Registro de Preços nº 17/2020, por não ser aplicável na espécie o instituto do reequilíbrio econômico-financeiro, bem como por não haver autorização nesse sentido no art. 19 do Decreto nº 7.982/2013. [...] 10. **Embora o Texto constitucional não mencione contrato, mas proposta, deve-se chamar atenção para o fato de que o art. 65 da Lei de Licitações encontra-se localizado no Capítulo III da norma, cujo o título é “Dos Contratos”. A posição do dispositivo da norma não pode ser ignorada. Ata de Registro de preços não é contrato.**

Note-se que essas conclusões não foram integralmente superadas a partir das inovações legais da Lei nº 14.133/2021.

De fato, no artigo 82 da mencionada Lei, há previsão de que o Edital deverá dispor sobre as condições para alteração de preços registrados (art. 82, VI, da Lei nº 14.133/2021). Todavia, há de se reconhecer que a Ata de Registro de Preços continua a ser conceituada de forma muito semelhante em relação às disposições legais anteriormente vigentes. Vejamos:

Decreto nº 7.892/2013, art. 2º, II - ata de registro de preços - **documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação**, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas

Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XLVI - ata de registro de preços: **documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação**, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Em semelhante sentido, a expressão “equilíbrio econômico-financeiro” na novel legislação continua a ser empregada apenas em relação aos contratos. Para esse fim, confira-se os seguintes dispositivos da Lei nº 14.133/2021: art. 6º, XXVII, LVII, LVIII e LIX; art. 22, § 2º, I; art. 92, XI; art. 103, §§ 4º e 5º; art. 104, § 2º; art. 124, II, “d”; art. 130; art. 131, *caput* e parágrafo único; art. 133; art. 135; art. 137, § 3º, II; art. 151, parágrafo único.

Aliás, vale mencionar que essas são todas as ocorrências da expressão “equilíbrio econômico-financeiro” na Lei nº 14.133/2021.

Em resumo, se antes a razão para a inaplicabilidade do reequilíbrio econômico-financeiro era a distinção entre a natureza jurídica da Ata de Registro de Preços e o Contrato Administrativo, essa razão persiste, ao menos *primo ictu oculi*.

Voltemo-nos, novamente, ao artigo 82, VI, da Lei nº 14.133/2021. É difícil concluir que o legislador não tenha tentado dar alguma margem de alterabilidade dos preços registrados através do SRP — mas parece-nos que se o intentado regime a ser conferido às Atas de Registro de Preços fosse o do reequilíbrio econômico-financeiro, o legislador não optaria pelo emprego da expressão “condições para alteração de preços registrados”, mas simalaria expressamente em “reequilíbrio econômico-financeiro”.

Em sentido contrário, porém, o Executivo Federal optou, em seu regulamento, por prever a possibilidade de alteração dos preços registrados através do SRP. Veja-se o artigo 25 do Decreto nº 11.462/2023:

Art. 25. **Os preços registrados poderão ser alterados ou atualizados** em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos bens, das obras ou dos serviços registrados, **nas seguintes situações:**

I - **em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências**

5



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

**incalculáveis**, que inviabilizem a execução da ata tal como pactuada, nos termos do disposto na alínea “d” do inciso II do caput do art. 124 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - em caso de criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços registrados; ou

III - na hipótese de previsão no edital ou no aviso de contratação direta de cláusula de reajustamento ou repactuação sobre os preços registrados, nos termos do disposto na Lei nº 14.133, de 2021.

No dispositivo, **há remissão ao artigo 124, II, “d” da Lei nº 14.133/2021**, inclusive, **em que se tratou do aditamento dos contratos para reequilíbrio da equação econômico-financeira dos contratos administrativos**.

Por outro lado, e para demonstrar como a questão é de fato controvertida, trazemos à baila o voto do Relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges do TCE-ES, retirado do processo de consulta nº 04060/2022-7 já cunhado em análise da nova legislação de licitações:

CONSULTA – REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS VALORES CONSTANTES DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – IMPOSSIBILIDADE – APLICAÇÃO DO INSTITUTO AOS CONTRATOS CELEBRADOS EM RAZÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – POSSIBILIDADE. [...] Esmiuçando o instituto, tanto a legislação anteriormente vigente – Lei nº. 8.666/93 -, quanto a atual – Lei nº. 14.133/2021, trataram do tema em Capítulos (Lei nº. 8.666/93) e Títulos (Lei nº. 14.133/2021) dedicados especificamente aos Contratos Administrativos, mais especificamente em Seção (Lei nº. 8.666/93) e Capítulos (Lei nº. 14.133/2021) dedicados ao tema da “Alteração dos Contratos (e Preços)”. Topologicamente, portanto, já se encontra presente um dos fundamentos passíveis de apontar que o instituto do reequilíbrio econômico-financeiro somente é aplicável na fase contratual derivada do procedimento licitatório,

6



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

não sendo possível sua utilização para a revisão da ata de registro de preços originária do Sistema de Registro de Preços. [...] 2. NO MÉRITO, em resposta ao questionamento apresentado, **afirmar não ser possível a aplicação do instituto do reequilíbrio econômico-financeiro aos valores registrados na Ata de Registro de Preços oriunda de Sistema de Registro de Preços podendo, todavia, ser aplicado este instituto aos contratos celebrados, e em plena execução, com base na referida ata;**

Diante disso, impera reconhecer que a inovação legislativa e o Decreto Federal já mencionado pouco contribuíram para a superação da discussão acerca da juridicidade do reequilíbrio econômico-financeiro das Atas de Registro de Preços.

Na doutrina especializada, a questão também não é objeto de conclusão segura. O ilustre Marçal Justen Filho, apesar de reconhecer a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro, registra que “**a solução mais satisfatória consiste em promover essa modificação no âmbito de cada contratação específica**”<sup>1</sup>, orientação e conclusão alcançadas pelo TCE-ES acima.

Em seguida, ainda, na mesma obra, há orientação do Autor no sentido de que, configurado o desequilíbrio da equação econômico-financeira, “**a solução mais adequada é a extinção do registro de preços**”<sup>2</sup>.

**Vê-se, portanto, que a questão permanece controvertida mesmo na vigência da Lei nº 14.133/2021, de forma que não nos parece haver segurança jurídica suficiente para se recomendar via parecer o deferimento do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro da Ata de Registro de preços.**

<sup>1</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2023. pág. 1206.

<sup>2</sup> Ibid. pág. 1206.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

**Assim, antecipando-se a nossa conclusão sobre o tema, parece-nos prudente que se evite o reequilíbrio econômico-financeiro das Atas de Registro de Preços do Município até que haja pronunciamento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em definitivo sobre a questão, evitando-se que sejam tomadas providências envoltas pelo risco de serem consideradas irregulares ou ilegais.**

Agora, visando a elevação deste parecer a Parecer Referencial, nos termos do artigo 16 do Decreto Municipal nº 5.429/2024, enfrentar-se-á mais especificamente o instituto do **reequilíbrio econômico-financeiro** e sua aplicabilidade nos contratos em geral.

Os dispositivos atinentes ao instituto já foram colacionados acima. Maria Sylvia Zanella Di Pietro conceitua o equilíbrio econômico-financeiro como “a relação que se estabelece, no momento da celebração do ajuste, entre o encargo assumido pelo contratado e a prestação pecuniária assegurada pela Administração”<sup>3</sup>.

Justen Filho conceitua a equação econômico-financeira como “a relação (de fato) existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente”<sup>4</sup>.

O equilíbrio econômico-financeiro está intimamente associado com a matriz de risco da contratação (art. 6º, XXVII, “a”, e art. 103, § 4º, ambos da Lei nº 14.133/2021), e, a depender da distribuição dos riscos, o contratado não terá direito ao reequilíbrio da equação econômico-financeira (art. 22, § 2º, I, e art. 103, § 5º, ambos da Lei nº 14.133/2021).

<sup>3</sup> Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 34 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. pág. 280.

<sup>4</sup> Op. cit. pág. 1416.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro pode ocorrer de três maneiras diferentes. Através do reajustamento em sentido estrito (art. 6º, LVIII, da Lei nº 14.133/2021), através da repactuação (art. 6º, LIX, da Lei nº 14.133/2021) e através da revisão ou realinhamento (art. 124, II, “d”, da Lei nº 14.133/2021).

É importante ter em mente que nem todos os contratos estarão sujeitos à possibilidade de desequilíbrio da sua equação econômico-financeira inicial.

Por óbvio que apenas os contratos de execução continuada ou de execução diferida estão sujeitos a eventos aptos a desequilibrar a equação econômico-financeira inicial. Isto é, apenas os contratos cujos efeitos se prolongam no tempo estão sujeitos a eventos supervenientes.

Esses eventos supervenientes são classificados a partir de sua origem — ou seja, a partir da natureza dos eventos.

Os primeiros são **o caso fortuito e a força maior**. Várias são as opiniões sobre a conceituação desses elementos, mas, em tempos mais recentes, as distinções doutrinárias vêm diminuindo, uma vez que ambos os fenômenos equivalem a fatos cuja previsibilidade é difícil ou impossível — e por isso inevitáveis — ou, apesar de previsíveis, inevitáveis, sejam eles eventos naturais ou humanos<sup>5</sup>.

A **álea (risco) administrativa** contempla três modalidades de eventos supervenientes: a alteração unilateral dos contratos, o fato do príncipe e o fato da administração.

As **alterações unilaterais** são aquelas previstas no artigo 124, I, da Lei nº 14.133/2021, e o respectivo restabelecimento do equilíbrio econômico-

---

<sup>5</sup> O fator determinante, especialmente porque não há tratamento jurídico distinto entre eles, é a inevitabilidade do evento, e não a previsibilidade dele.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

financeiro do contrato pode ser encontrado na alínea “b” desse dispositivo e no artigo 130 da mesma Lei.

O **fato do príncipe** é geralmente associado às “medidas de ordem geral, não relacionadas diretamente com o contrato, mas que nele repercutem, provocando desequilíbrio econômico-financeiro em detrimento do contratado”<sup>6</sup>.

O **fato da administração** corresponde às condutas — irregulares, para parte da doutrina — da Administração Pública, na qualidade de parte contratante, que podem afetar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão da alteração das condições de execução do objeto contratado.

A **álea econômica**, por sua vez, está relacionada à **teoria da imprevisão** e corresponde aos eventos imprevisíveis e inevitáveis aptos a gerar grave desequilíbrio contratual. Vejam-se todos os requisitos cumulativos para a caracterização dessa álea:

- a) Evento superveniente à contratação, imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis;
- b) Ausência de culpa das partes;
- c) Grave desequilíbrio contratual;
- d) Ausência de impossibilidade superveniente da execução do objeto.

Em suma, o evento deve ser posterior à contratação; ele deve ser imprevisível, mas essa imprevisibilidade pode se limitar à intensidade das suas consequências. Esse evento não poderá ser produto de culpa ou dolo das partes — e se houver culpa da administração, estará caracterizado o fato da administração (álea administrativa). Por fim, a execução deve remanescer possível, ainda que necessária a alteração das cláusulas contratuais.

---

<sup>6</sup> Op. cit. pág. 293.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Há evidente semelhança entre a força maior/caso fortuito e a álea econômica, sendo que a única diferença prática relevante é que no caso da álea econômica (teoria da imprevisão) apenas deve haver o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato caso o desequilíbrio gerado seja considerado muito grande.

O caso fortuito ou de força maior geralmente é apontado como eventos mais ligados a desastres naturais como chuvas extremas, secas, incêndios, etc. ou mesmo a questões imprevisíveis alheias à atividade empresarial, como, por exemplo, as guerras.

Assim, como são fatores que em nada se relacionam com a atividade empresarial, a regra geral é a de que sempre ensejarão o reequilíbrio, posto que o ordenamento jurídico não considera justo atribuir ao contratado esse risco.

Já a álea econômica é entendida como questões mais ligadas à atividade empresarial, como, por exemplo, uma greve generalizada de funcionários, uma inesperada alta de preços dos insumos necessários à produção, etc., de forma que as pequenas variações comerciais de preços, por exemplo, ainda que decorrentes de fatos imprevisíveis, devem ser suportadas pela própria empresa, pois que inerentes ao risco empresarial de sua atividade (esse risco natural, ou seja, inerente à atividade empresarial é muitas vezes denominado pela doutrina como “álea ordinária” ou “álea empresarial”).

No entanto, se houver grande variação decorrente de fator imprevisível, a álea econômica gerará o direito ao reequilíbrio, pois extrapolará o esforço/risco médio que naturalmente se deve exigir de uma empresa/empresário.

Assim, considerando que a solução acerca da possibilidade ou não de restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato vai ter diferentes desfechos na hipótese de álea econômica (apenas deve haver reajuste se o prejuízo for grande) e na hipótese de caso fortuito/ de força maior (em regra, sempre haverá



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

o reequilíbrio), é necessário explicar um pouco melhor a diferenciação entre o primeiro e o segundo caso.

A álea econômica, como o nome sugere, deriva das dinâmicas de mercado; porém, ela pode, sim, estar relacionada a um evento de força maior ou de caso fortuito. Vejamos um exemplo.

Se fortes chuvas causarem perda de parte relevante das plantações de soja dos grandes produtores do país, as consequências não se limitarão a esses produtores. De fato, todo o mercado de soja será afetado pela consequente variação de preços, incluindo os pequenos produtores que contrataram com a Administração Pública.

Nesse exemplo, as fortes chuvas só poderiam ser consideradas como caso fortuito ou de força maior para os contratos eventualmente assinados pelos grandes produtores, pois as chuvas influenciaram **diretamente** a sua produção.

Já os pequenos produtores não tiveram suas plantações atingidas pela mesma chuva, porém são impactados indiretamente pelo evento já que os preços da soja serão inevitavelmente afetados por essas chuvas. Assim, para esses pequenos produtores que não foram afetados diretamente pelas chuvas, mas sim **indiretamente**, o evento deve ser considerado como álea econômica, e, portanto, apenas ensejar o reequilíbrio caso o prejuízo ao contratado seja grande.

Vale consignar, ainda, que a força maior, o caso fortuito, as áleas administrativas e a álea econômica encontram previsão legal na atual legislação.

A **alteração unilateral** do contrato está prevista no artigo 130 da Lei nº 14.133/2021; a **força maior**, o **caso fortuito**, o **fato do príncipe** e a **álea econômica** estão previstos no art. 124, II, “d” da Lei nº 14.133/2021; o **fato da administração** se encontra no artigo 137, § 3º, II, da Lei nº 14.133/2021.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Nesses casos previstos na legislação, portanto, será a administração pública que suportará os prejuízos decorrentes dos eventos supervenientes. No caso da álea econômica, desde que o desequilíbrio contratual seja grave.

Existem prejuízos, porém, que serão suportados pelo contratado; fala-se da **álea comum, ordinária ou empresarial**, que são os riscos habituais a que toda atividade econômica está sujeita. Citam-se, por exemplo, as variações normais do preço do combustível, as variações de preços decorrentes das dinâmicas de oferta e demanda e os aumentos previsíveis de custos de produção em geral.

Não é desejável que o contratado, apenas em razão de contratar com a administração pública, possa explorar atividade econômica sem se expor ou suportar qualquer risco. É evidente que o contratado deverá arcar com os prejuízos decorrentes dos riscos a que estão expostos todos os seus concorrentes.

Dessarte, o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro dependerá das causas que geraram a alteração dos preços ou das características das demais circunstâncias da execução contratual. **Por essa razão, e isso é muito importante, o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro deve estar sempre acompanhado de robusta documentação e explanação aptas a comprovar o direito ao reequilíbrio.**

Isso porque é necessário, em regra, que se analise muitos fatores a fim de identificar se de fato há influência de álea econômica sobre os preços contratados, como, por exemplo:

- a) os preços de outros fornecedores no período imediatamente anterior à contratação, de preferência localizados nas proximidades do contratado;
- b) a estimativa de preços que instruiu o processo de contratação;
- c) as propostas recebidas no processo licitatório ou de contratação direta;



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

d) os preços atuais realizados por outros fornecedores, de preferência localizados nas proximidades do contratado;

e) notícias que tratem de variações econômicas aptas a influenciar o preço do produto ou serviço contratado.

Mister esclarecer que o reequilíbrio econômico-financeiro não tem por finalidade garantir o lucro do contratado em relação à contratação com a Administração Pública. A finalidade do reequilíbrio econômico-financeiro é garantir que as vantagens e encargos de cada uma das partes volte às condições iniciais da contratação.

Esclarece-se que se ambas as partes forem negativamente afetadas em mesma intensidade, não haverá revisão dos preços, pois, ainda que negativamente impactada a contratação, ela continua equilibrada. Da mesma forma, se ambas as partes forem positivamente afetadas nas mesmas proporções, não haverá alteração da equação econômico-financeira.

Ainda, se a contratação, ao tempo da sua formalização, já não gerava lucro ao contratado, os instrumentos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro não poderão ser utilizados para, agora, proporcionar lucro ao contratado, sob pena de violação do direito à igualdade entre o contratado e os demais fornecedores que deixaram de se sagrar vencedores durante o processo de licitação.

Insta consignar, então, que a alteração da equação econômico-financeira fora das hipóteses e além dos limites legais poderá caracterizar violação a diversos institutos, garantias, normas e princípios de direito. Citam-se, em especial, os princípios do interesse público, da legalidade, da moralidade, da eficiência, da impessoalidade e o direito à igualdade.

Passemos agora à análise das peculiaridades do caso concreto.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

É bem verdade que recomendamos acima que não sejam deferidos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro em caso de Atas de Registro de Preços.

No entanto, sabendo que o presente parecer jurídico não possui efeito vinculante, cumpre-nos, por zelo, analisar se seria viável o deferimento do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro formulado no caso concreto, partindo-se do pressuposto (ao nosso ver desaconselhável, repita-se) de que seria possível o reequilíbrio econômico-financeiro em caso de Atas de Registro de Preços.

Vejamos, então, as circunstâncias que permeiam o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro.

Nota-se, sem relevantes esforços, que a descrição dos fatos é precária. No pedido apresentado, mencionou-se apenas que “houve um aumento de preço referente aos itens” e que “pode-se constatar que o preço do fornecimento ficou defasado, acarretando prejuízos a contratada”.

Renova-se a consideração de que a descrição dos fatos e os respectivos elementos de prova são imprescindíveis para que se reconheça a espécie de álea ou evento que ensejou o desequilíbrio da equação econômico-financeira em exame.

A simples indicação de que o preço do item foi alterado para maior não permite a análise adequada do caso concreto, tornando-se impossível que se determine se se trata de caso fortuito ou de força maior ou, ainda, se se trata de álea empresarial ou de álea econômica.

Registre-se que o ônus de comprovar os pressupostos do reequilíbrio econômico-financeiro é da contratada.

Não se ignora, todavia, que, em segunda oportunidade, foi feito contato com a contratada para que melhor descrevesse os elementos fáticos do

15



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

caso. Diligência, essa, que foi respondida com a simples expressão: “falta de chuva”.

Estamos diante, portanto, de duas justificativas: falta de chuvas e aumento de custo do produto ao fornecedor.

Em relação à falta de chuvas, na hipótese dessa singela justificativa ser aceita (apesar de inexistirem quaisquer elementos probatórios aptos a servir de lastro para as alegações da contratada) estaríamos diante de aplicação da teoria da imprevisão, pois caracterizada estaria a **álea econômica**.

Isso porque, considerando que a razão social da empresa é Zenatti & Zenatti Merceria Ltda, presume-se — o que, de novo, revela a precariedade e a insuficiência da descrição da situação fática em análise — que a contratada não cultiva o produto “banana nanica”, mas, sim, apenas o revende.

Por essa razão, torna-se possível concluir que a “falta de chuvas” — não comprovada, de forma alguma, lembre-se — não teria afetado diretamente (mas, sim, indiretamente) a contratada, afastando-se, nos termos já comentados, a caracterização de caso fortuito ou de força maior.

Nessa esteira, portanto, admitindo-se que o caso é de álea econômica, haveria, então, de se aferir o grau de intensidade do desequilíbrio que se pretende mitigar, pois, lembre-se, apenas diante de um desequilíbrio severo é que a contratada poderia fazer jus ao reequilíbrio pleiteado.

Todavia, não há como aferir a intensidade desse desequilíbrio, pois não foram apresentados pela contratada elementos suficientes a essa apuração.

É muito importante lembrar que o fato de ter a contratada lucro ou prejuízo não tem nada a ver com reequilíbrio contratual. É perfeitamente possível, por exemplo, que a empresa contratada saia de uma situação inicial de lucro para



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

uma situação posterior de prejuízo sem que isso lhe gere o direito ao reequilíbrio contratual.

Assim ensina Marçal Justen Filho<sup>7</sup>:

23.1) A irrelevância do cunho deficitário do contrato.

**Não basta a simples insuficiência da remuneração pactuada em favor do contratado para configurar quebra da equação econômico-financeira. Mais precisamente, não se caracteriza rompimento do equilíbrio econômico-financeiro quando a proposta do particular for inexequível. A tutela à equação econômico-financeira não visa a que o particular formule proposta exageradamente baixa e, após vitorioso, pleiteie elevação da remuneração.** (g.n.).

Atualmente é muito comum, infelizmente, que as empresas, imbuídas de má-fé, ofereçam preços extremamente baixos para se sagrar vencedoras de certame e, logo em seguida, pleiteiem realinhamento de preços/reequilíbrio contratual.

Essa situação, todavia, fere de morte os Princípio da Moralidade, da Legalidade e da Isonomia, pois que violam o direito dos demais licitantes, que muitas vezes ofereceram preços superiores ao do vencedor da licitação, mas inferiores ao preço vencedor após “reequilibrado”.

Data *venia*, parece ser justamente o caso dos autos. Vejamos.

De início, salta à vista que o preço oferecido pela contratada em 02/04/2024 (R\$ 2,87) foi quase a metade da média de preços apurada em sede de pesquisa de preços produzida pelo Setor de Compras e Licitações em 23/02/2024 (R\$ 5,46).

<sup>7</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2023. pág. 1419.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Em seguida, 4 meses após a licitação, a contratada faz pedido de reequilíbrio contratual, pleiteando o aumento do valor de R\$ 2,87 para R\$ 3,90, ou seja, um aumento da ordem de 36% (trinta e seis por cento). Bastante estranho, é forçoso admitir.

Aliado a isso, vale observar os valores ofertados pelos demais licitantes quando da realização do certame. Na ocasião, o segundo colocado ofertou o valor de R\$ 3,10; e o terceiro colocado, o valor de R\$ 3,48. Isto é, ambos inferiores ao valor ora pleiteado pela contratada<sup>8</sup>.

Outrossim, o mero fato de nova cotação de preços ter apresentado valores mais altos que o resultante do pedido de reequilíbrio da contratada não é suficiente a demonstrar o desequilíbrio. Para isso, teríamos que, pelo menos, comparar os preços atuais desses fornecedores com os preços desses mesmos fornecedores no momento da contratação, o que não foi feito.

Ainda assim não seria uma comprovação inequívoca de desequilíbrio, mas poderia configurar um indício disso.

Em conclusão, portanto, entendemos não ser recomendado, ao menos por ora, o deferimento de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro em Atas de Registro de Preços. E, caso se entenda pela possibilidade desse reequilíbrio, entendemos que no caso concreto não restou comprovado o direito ao reequilíbrio, e, portanto, de qualquer forma, o pedido deve ser indeferido.

Sem mais. Este é o parecer.

Pederneiras, 04 de setembro de 2024.

---

<sup>8</sup> O simples fato de o reequilíbrio superar os valores das propostas dos outros licitantes, por si só, não impede o reequilíbrio econômico-financeiro, mas, no presente caso, em que não foram colacionados elementos de prova aptos a demonstrar com segurança o direito da contratada, é mais um indício de que o reequilíbrio é indevido.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

**DANIEL MASSUD NACHEF**  
**SECRETÁRIO MUNICIPAL DE NEGÓCIOS JURÍDICOS**

**MATHIAS REBOUÇAS DE PAIVA E OLIVEIRA**  
**PROCURADOR MUNICIPAL – OAB/SP 305.720**

**RAMON TASSA BIAZOTO**  
**DIRETOR DE APOIO JURÍDICO, LEGISLATIVO E INSTITUCIONAL**  
**OAB/SP 512.884**

**Atos de Pessoal****Convocação****SEGUNDA E ÚLTIMA CONVOCAÇÃO****Ilma Sra. Gabriele Aparecida da Silva**

RG nº 40.965.855-8

De acordo com a classificação final (63ª colocada) do CONCURSO PÚBLICO 002/2019 de Provas para o Emprego de CUIDADOR, fica VSª. CONVOCADA a comparecer, impreterivelmente, até o dia 09 de setembro de 2024 (segunda-feira) das 8h às 11h na Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de Pederneiras - SP, sito a Travessa Anchieta, S-55 - Centro - Pederneiras - SP, para dar prosseguimento ao processo de admissão.

O não comparecimento implicará na decadência do direito a contratação, sendo convocado o candidato subsequente, respeitando-se a ordem de classificação do referido concurso.

Prefeitura Municipal de Pederneiras-SP, em 04 de setembro de 2024.

**Daniel César Peroso**

Secretário Municipal de Administração

**Licitações e Contratos****Aviso de Licitação****AVISO DE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 87/2024 (REPETIÇÃO)**

Número do Edital no Comprasnet: 99087/2024 - UASG: 986835

OBJETO: Contratação dos serviços de locação de multifuncionais monocromáticas à laser ou led, para realização de impressões, cópias e digitalizações de documentos. ENCERRAMENTO: 20/09/2024, às 09hs. O Edital encontra-se nos sites [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), [www.pederneiras.sp.gov.br](http://www.pederneiras.sp.gov.br), [www.pncp.gov.br](http://www.pncp.gov.br) e na Secretaria de Compras e Licitações. Maiores informações pelo telefone (14) 3283-9570. Pederneiras, 04 de setembro de 2024.

Ivana Maria Bertolini Camarinha - Prefeita

**AVISO DE LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 95/2024**

Número do Edital no Comprasnet: 90095/2024 - UASG: 986835

OBJETO: Aquisição de pneus, novos, sem uso. ENCERRAMENTO: 18/09/2024, às 09hs. O Edital está disponível nos sites [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), [www.pederneiras.sp.gov.br](http://www.pederneiras.sp.gov.br), [www.pncp.gov.br](http://www.pncp.gov.br) e na Secretaria de Compras e Licitações. Maiores informações pelo telefone (14) 3283-9570. Pederneiras, 04 de setembro de 2024.

Ivana Maria Bertolini Camarinha - Prefeita Municipal



# TELEFONES ÚTEIS

Banco do Povo	(14) 3284-5027
Cemitério Municipal	(14) 3252-2020
Centro Cultural "Izavam Ribeiro Macário"	(14) 3252-2281
Centro de Especialidades e Diagnósticos - CED	(14) 3284-1351
Centro de Especialidades Odontológicas - CEO	(14) 3284-1933
Centro de Inclusão Social e Padaria Artesanal	(14) 3284-1553
Centro de Referência de Assistência Social - CRAS Cidade Nova	(14) 3284-6787
Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS	(14) 3283-3536
Clínica Veterinária Municipal	(14) 3252-2340
Conselho Tutelar	(14) 3284-6426
Luz de Pederneiras	(14) 3292-7190 99787-1101
Ouvidoria Municipal	(14) 3283-9570 0800-771-1675
Paço Municipal	(14) 3283-9570 0800-771-1675
Posto de Atendimento ao Trabalhador - PAT	(14) 3283-9570
Projeto Andar e Voar	(14) 3252-2281
Projeto Guri	(14) 3284-4959
Pronto Socorro Municipal	(14) 3283-8380
Secretaria Municipal de Cultura e Turismo	(14) 3252-2281
Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social	(14) 3284-1553
Secretaria Municipal de Educação	(14) 3252-3100
Secretaria Municipal de Meio Ambiente	(14) 3283-1299
Secretaria Municipal de Saúde	(14) 3283-2890
Teatro Municipal "Flávio Razuk"	(14) 3252-2281