

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO

ENTIDADE SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

ORIGEM: PREGÃO ELETRÔNICO N° 003/2021 - CONTRATOS N° 056/2021/CPL, 057/2021/CPL, 058/2021/CPL, 059/2021/CPL, 060/2021/CPL e 061/2021/CPL.

CONTRATADO: AUTO POSTO SANDRO EIRELI.

OBJETO: SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS DA SEDE DO MUNICÍPIO DE VISEU.

I. DA COMPETÊNCIA

A competência e finalidade do Controle Interno estão prevista no art. 74 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que dispõe dentre outras competências: realização de acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional relativo às atividades próprias do ente federado, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão pela execução orçamentária, financeira e patrimonial, além de avaliar seus resultados quanto à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nos termos da Resolução Administrativa n° 11.410/TCM-PA, de 25/02/2014, além do disposto no §1º, do art. 11, da RESOLUÇÃO N° 11.535/TCM-PA, de 01/07/2014, segundo as quais, em virtude do processo licitatório implicar em realização de despesa, resta configurada a competência desta Coordenação de Controle Interno para análise e manifestação.

II. INTRODUÇÃO

Foi encaminhado a esta Coordenação de Controle Interno, para apreciação/manifestação quanto à legalidade e verificação das demais formalidades administrativas, e consequente elaboração de Parecer acerca do 2º PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS N° 056/2021/CPL, 057/2021/CPL, 058/2021/CPL, 059/2021/CPL, 060/2021/CPL e 061/2021/CPL. DO PREGÃO



ELETRÔNICO Nº 003/2021, FIRMADOS COM A EMPRESA AUTO POSTO SANDRO EIRELI.

Para verificação da legalidade e regularidade da hipótese de reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos nos moldes pretendidos pela empresa licitante e atendendo o que foi requisitado pelo gestor do município, vieram os autos para análise, com emissão do presente parecer.

A referida solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro foi encaminhada à Comissão Permanente de Licitação - CPL pela empresa através do ofício nº 0012/2021, no dia 10 de novembro de 2021, com as devidas justificativas e anexos, quais sejam: Planilha de composição atual, preço atual na bomba, NF de compra atual, recibo de frete atual, tela de pedido distribuidora, preço de bomba em 01/04/2021.

Junto à sua solicitação, a empresa requerente apresentou planilha de evolução de preços, conforme a seguir:

ANEXO I - PLANILHA DE EVOLUÇÃO DE PREÇOS PARA REEQUILÍBRIO DE PREÇOS - PE 03/2021 PMV

DADOS DA ATA				VALORES DE COMPRA HOJE		
ITEM	DESCRIPTIVO	UND	VL. REEQUILIBRADO EM ABRIL/2021	NF 121.910 de 04/11/2021	Cotação no sistema da distribuidora hoje	
23	GASOLINA COMUM	LITRO	6,10	6,1600	6,1900	
25	ÓLEO DIESEL BS 500	LITRO	4,61	-	5,3200	
27	ÓLEO DIESEL S10	LITRO	4,63	5,0000	5,0700	
CUSTO DE TRANSPORTE POR LITRO DE COMBUSTÍVEL				0,50 POR LITRO OU 11%		
IMPOSTOS E TAXAS				4,97%		
DESPESAS ADMINISTRATIVAS				5,00%		
LUCRO REAL NA OPERAÇÃO				4% EM MÉDIA		

Com a finalidade de justificar seu pedido, a empresa solicitante fez as seguintes alegações:



2º PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Aos itens que compõem a Ata de Registro de Preços 055/2021 oriunda do PREGÃO ELETRÔNICO nº 03/2021 PMV- SRP.

1. JUSTIFICATIVA:

Ainda em decorrência do período de pandemia que já perdura pelos últimos 12 meses, os valores de combustíveis vêm sofrendo reajustes frequentes por estar atrelado a um preço médio global e por ser um produto dolarizado.

Da abertura do processo no dia 05/02/2021, até o dia de hoje 10/11/2021, o preço de custo de aquisição de combustível aumentou quase 40%, tornando assim inviável a manutenção dos valores previamente estabelecidos em nossa proposta.

Na planilha de evolução de preços e notas fiscais em anexo, é possível ver a rápida subida do valor, o que acarreta a um reajuste imediato em nosso preço de bomba cobrado hoje, que já é o melhor preço possível de ser trabalhado, não levando em consideração outros aumentos que muito provavelmente virão nas próximas semanas, ou até mesmo dias.

2. PREVISTO NO EDITAL:

21. ALTERAÇÃO NA ATA E REVISÃO NOS PREÇOS REGISTRADOS

21.6. *Quando o preço de mercado se tornar superior aos preços registrados e o fornecedor não puder cumprir o compromisso, esta Prefeitura Municipal poderá:*

21.6.1. *Liberar o fornecedor do compromisso assumido, caso a comunicação ocorra antes do pedido de fornecimento, e sem aplicação da penalidade se confirmada a veracidade dos motivos e comprovantes apresentados; e*

21.8. *Em qualquer hipótese, os preços decorrentes da revisão não poderão ultrapassar os praticados no mercado, mantendo-se a diferença percentual apurada entre o valor originalmente constante da proposta do fornecedor e aquele vigente no mercado à época do registro, momento em que se estabelece a equação econômico-financeira.*

A empresa requerente juntou aos autos notas fiscal que comprovam a variação nos preços, justificando assim seu pedido de reequilíbrio econômico financeiro.

A Comissão Permanente de Licitação encaminhou o memorando nº 177/2021/CPL ao Setor de compras solicitando pesquisa de mercado. O Setor de Compras encaminhou à CPL a pesquisa de mercado solicitada assim como o mapa comparativo a fim de justificar a solicitação de realinhamento.

A CPL encaminhou no dia 16 de novembro de 2021 à Procuradoria Jurídica os autos para análise e emissão de parecer com as devidas providências a serem tomadas.

Com isso, o nobre Procurador emitiu parecer, manifestando-se da seguinte forma: "Por todo exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que

escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, e o presente para opinar que a Administração Municipal deverá observar se estão presentes ou não os elementos elencados no presente parecer, em especial, se os preços decorrentes da revisão ultrapassam os valores praticados no mercado, ainda, preservando a diferença percentual apurada entre o valor originalmente constante da proposta do fornecedor e aquele vigente no mercado à época do registro, bem como a limitação prevista na legislação".

Também consta nos autos a solicitação de dotação feita ao setor de contabilidade ao qual respondeu positivamente pela existência de crédito orçamentário do exercício 2021.

Consta ainda solicitação de documentação (certidões) atualizada da empresa que foi devidamente entregue a analisada pela CPL.

Finalmente, vieram os autos para parecer desta Controladoria Geral.

É o relatório.

III- DA ANÁLISE E DISPOSIÇÕES GERAIS

Para realizar suas atividades, a administração pública necessita firmar contratos com terceiros com a finalidade de obter produtos e serviços. Para evitar a escolha de forma imprópria desses terceiros, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 37, inciso XXI, que: "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".

O requerimento de reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos fundamentam-se no Art. 65, Inciso II, "d" da Lei Federal 8.666/93, que autoriza à administração pública, por motivo justificado a alterar as condições inicialmente contratadas no certame licitatório, que assim dispõe:



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.

O procedimento licitatório tem como finalidade garantir a seleção da melhor proposta para a Administração, bem como permitir a participação isonômica dos interessados e deve fundamentar-se nos princípios que regem o Direito Administrativo, além daqueles específicos das Licitações e Contratos, conforme o artigo 3º da Lei nº 8.666/93, in verbis:

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos".

Porém, em algumas hipóteses as condições inicialmente estabelecidas podem sofrer reajuste, desde que devidamente justificado atendendo a

necessidade da administração pública. Mas para isso são necessárias duas condicionantes objetivas: 1°. A prova inequívoca da real necessidade do REEQUILÍBRIO ECONÔMICO e 2°, se é interessante para a administração fazer esse reajuste, (no presente caso, está evidente que a administração, possui interesse, pois mesmo com o reajuste, os valores estão dentro dos parâmetros de mercado e a empresa fornecedora vem cumprindo suas obrigações contratuais no decorrer do processo.

A Lei no. 8.666, de 21.06.93, admite a revisão contratual, porém é uma faculdade às partes, impondo à Administração o dever/direito de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial e também a adequação ao quantitativo mínimo necessário para cumprimento das finalidades ao qual o certamente foi realizado. Acarretando, portanto, a revisão do contrato, para mais ou para menos, a ocorrência, após a apresentação da proposta, de alteração ou extinção de tributos ou encargos legais, bem como a superveniência de disposições legislativas que comprovadamente repercutam nos preços contratuais. (art. 65, § 5, Lei citada), e outras situações estão previstas nessa Lei.

Assim, tal como adverte HELY LOPES MEIRELLES (Licitação e Contrato Administrativo, 8ª. ed., pág. 232), em face de tão evidentes disposições legais, a legitimidade da aplicação da Teoria da Imprevisão, em cada caso específico, não pode mais ser contestada a **FACULDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, desde que verificados os requisitos de conveniência e oportunidade.**

Assim, a empresa apresentou argumentos e fundamentos, além da comprovação do aumento do preço dos produtos, o que caracteriza o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

IV- DA SOLICITAÇÃO DE CERTIDÕES NEGATIVAS.

Sabe-se que a exigência de apresentação das certidões de regularidade fiscal e trabalhista é lícita à Administração, não só à época que se empenha

e autoriza a compra ou serviço, mas da mesma forma quando se vai efetuar o pagamento.

A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), em seu artigo 55, inciso XIII, disciplina:

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

XIII - A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

A própria lei disciplina quais são os requisitos para a habilitação de uma empresa a formatar um contrato com a administração, quais sejam:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;
II - qualificação técnica;
III - qualificação econômico-financeira;

IV - REGULARIDADE FISCAL (não consta grifo no original)

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal".

Diante disso, A Administração é obrigada a pagar os valores contratado com um fornecedor, correspondente a prestação de serviços efetivamente executados, mesmo ante a ausência de certidão negativa de débitos fiscais, pois a retenção de valores não encontra amparo em nenhum dispositivo, pelo contrário viola o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88), porquanto ao Estado é imposta a observância dos deveres prescritos em lei.

A exigência de regularidade fiscal é motivo que impede a participação em licitação e assinatura de contrato administrativo, mas não o pagamento pelos serviços já executados, sob pena de inviabilizar-se a continuidade da execução do próprio contrato já celebrado e a manutenção do serviço público.

Dito isso, a Lei 8.666/1993 dispõe em seu art. 87 as sanções a serem aplicadas no caso de inexecução contratual, que seria deixar de apresentar as certidões negativas, vejamos:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Observa-se que nenhuma das penalidades previstas em lei está à retenção do pagamento, que se caso for retido padece de vício de legalidade, portanto, inexigível as certidões negativas para pagamento de serviço já prestado ou de material já adquirido, mas exigível para contratação ou renovação de contrato com a Administração Pública.

Com isso, esta Controladoria Interna recomenda a solicitação das certidões negativas de débitos fiscais, trabalhistas e demais certidões a fim de se verificar a regularidade fiscal da empresa. Tais documentos poderão ser apresentados até a publicação dos contratos e/ou termos aditivos celebrados.

IV- CONCLUSÃO

O instituto do reequilíbrio econômico-financeiro dos valores contratados com a administração pública diz respeito a uma forma de alteração contratual que visa preservar a relação entre os encargos assumidos pelo contratado e a contraprestação devida pela Administração Pública. Se verificados fatos que afetem o equilíbrio econômico inicial, devem as partes promoverem o reequilíbrio econômico-financeiro do valor do objeto adjudicado, de modo a evitar o enriquecimento sem causa de uma das partes em relação a outra, quando da realização do contrato, sendo, portanto, direito recíproco. Trata-se da aplicação da teoria da imprevisão, em que se permite o restabelecimento da equação econômica do contrato inicialmente entabulado entre as partes, nos casos em que sobrevierem fatos imprevisíveis, ou, mesmo que previsíveis, de efeitos incalculáveis. Ou seja, um fato fora da normalidade ordinariamente esperada pelos contratantes.

Porém, para a aplicação dessa hipótese é necessário que sejam preenchidos os requisitos da CONVENIÊNCIA e da OPORTUNIDADE, ou seja, se é vantajoso, nesse momento, para a administração pública municipal.

Diante do exposto e com base na análise jurídica através do parecer do Procurador, OPINO QUE POR SER JURIDICAMENTE POSSÍVEL, O 2º PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO AOS CONTRATOS JÁ MENCIONADOS PODE SER ACATADO PELA GESTÃO MUNICIPAL, VISTO QUE RESTOU COMPROVADO PELA EMPRESA

REQUERENTE O AUMENTO DOS VALORES DOS INSUMOS
SEUS FORNECEDORES.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viseu-PA, 18 de novembro 2021.

PAULO FERNANDES DA SILVA
Controlador do Município
Decreto nº 008/2021