TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	634590/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE APUCARANA
INTERESSADO:	MAISA RIBEIRO DE CAMPOS, MUNICÍPIO DE APUCARANA, R & M ALIMENTOS EIRELI, SEBASTIAO FERREIRA MARTINS JUNIOR
ADVOGADO / PROCURADOR	BARBARA MELLER DA SILVA, CARLOS ALBERTO RHODEN, FELIPE RUFATTO VIEIRA TAVARES, LILIAN ELIZABETH GRUSZKA, PAULO SERGIO VITAL, POLYANE DENOBI, RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2004/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação. Ata de Registro de Preço. Conhecimento do recurso e desprovimento.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Município de Apucarana, em face do Acórdão n° 2545/24-STP[1], que julgou procedente a Representação nº 59078/24, considerando irregular a revisão de preços promovida na Ata de Registro de Preços nº 226/2023 pelo Município de Apucarana e sua prorrogação indireta.

Veja-se o dispositivo da decisão[2]:

> OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:
>
> Dar PROCEDÊNCIA da presente Representação da Lei de Licitações a fim de reconhecer a irregularidade da revisão de preços promovida na

[1] Unanimidade: Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, AUGUSTINHO ZUCCHI (relator) e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.
[2] Peça 33.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

> Ata de Registro de Preços nº 226/2023 pelo Município de Apucarana e sua prorrogação indireta.
>
> Para além, entendem necessária a expedição de DETERMINAÇÃO ao Município de Apucarana para que se abstenha de prorrogar a Ata de Registro de Preços nº 226/2023 e, caso já o tenha efetivado, promova as medidas necessárias para anulação do ato, com a realização de novo procedimento licitatório para a aquisição dos itens.

Conforme resumiu o Ministério Público de Contas, as razões recursais foram as seguintes:

> (...) que a atualização de valores no sistema de registro de preços é prevista na legislação, doutrina e jurisprudência, com amparo na Lei nº 8.666/93 (art. 15, § 3º, II), no Decreto Federal nº 7.892/2013 (arts. 17 a 19) e na Nova Lei de Licitações, (art. 82, VI). Argumentou que não houve reajuste de preços, mas sim negociação com os fornecedores para atualizar os valores registrados, visando obter a melhor proposta.
>
> Sustentou que o art. 17 do Decreto nº 7.892/13 permite revisão de preços na ata, para mais ou para menos, em razão do reequilíbrio econômico-financeiro causado por aumento no custo dos produtos. Assim, se os preços de mercado se tornarem superiores aos registrados, incumbiria aos fornecedores apresentar requerimento fundamentado, demonstrando fatos imprevisíveis e ônus excessivos, para justificar a revisão antes do fornecimento.

Ao final, pleiteou a reforma do acórdão para o fim de julgar totalmente improcedente a Representação movida contra o ente municipal.

O recurso foi recebido pelo Despacho 1170/24-GCAZ (peça 38).

Pelo Despacho 1442/24-GCILB (peça 42) determinei a intimação da Representante R&M Alimentos EIRELI para apresentar contrarrazões.

Devidamente intimada, a empresa deixou transcorrer o prazo sem apresentar manifestação, conforme se extrai da certidão juntada na peça 45.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, a unidade técnica, através da Instrução 148/25 (peça 46), opinou pelo desprovimento do Recurso de Revista.

O Ministério Público de Contas, no Parecer 140/25-2PC (peça 47), corroborou o entendimento da unidade técnica.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

De início, presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso.

Quanto ao mérito, entendo que o recurso não comporta provimento, em conformidade com os opinativos uniformes da CGM e do órgão ministerial.

A insurgência recursal diz respeito a revisão de preços promovida na Ata de Registro de Preços nº 226/2023 que foi considerada irregular por esta Corte, sendo determinado ao município que se abstenha de prorrogação da referida ata.

Conforme relatado, o Recorrente defende que a atualização de valores no sistema de registro de preços é autorizada pelo artigo 15, §3º, II, da Lei nº 8666/93, artigos 17 e 19 do Decreto Federal nº 7.892/2013, artigo 82, inciso VI da Lei de Licitações e artigo 25 do Decreto nº 11.462/2023 e itens 12.5.4 e 12.5.4.1 do edital do Pregão Eletrônico nº 35/2023.

Pois bem. Ocorre que, para a concessão de revisão de valores na ata de registro de preços é necessário o preenchimento de requisitos legais, os quais, no presente caso, não foram cumpridos.

Conforme consta no edital para o registro de preços (peça 8), o certame foi regido pela Lei 8.666/93. Referida legislação prevê mecanismos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

É possível o reajuste de preços já previsto em edital e contrato, nos termos do art. 40, inciso XI, combinado com o art. 55, inciso III, da Lei 8.666/93.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

Também consta como mecanismo o reequilíbrio econômico-financeiro ou revisão de preços na forma regulamentada pelo art. 65, inciso II, alínea 'd', *in verbis:*

> 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**. *(grifei)*

Referido dispositivo legal materializa a teoria da imprevisão segundo a qual o equilíbrio econômico-financeiro do contrato pode ser recalculado na ocorrência de fatos imprevisíveis.

Assim, para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, resta necessário demonstrar a ocorrência de "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 que não ocorreu no caso concreto.

Conforme bem pontuou a unidade técnica[3]:

> A revisão não pode ser realizada de maneira arbitrária ou sem a devida fundamentação. Para que haja a revisão com base em evento extraordinário, é imperativo que a administração demonstre, no processo administrativo, que houve

[3] Peça 46.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

> um aumento de preços extraordinário decorrente de tal evento.
>
> Essa ação visa assegurar que os ajustes nos valores contratuais não sejam motivados por aumentos previsíveis ou naturais, como a inflação, mas sim por fatores excepcionais que fogem ao controle das partes e não poderiam ter sido antecipados no momento da contratação. Portanto, deve ser apresentado provas claras e objetivas de que o evento extraordinário causou o aumento de preços que justifica a revisão contratual.
>
> A revisão demanda extensa pesquisa de mercado que indique em que proporções os preços oscilaram, de modo que as notas fiscais demonstrando custos aplicados pelo particular na compra dos produtos não podem ser a única base determinante dos novos preços contratuais.
>
> Ademais, deve ser demonstrado o necessário nexo de causalidade entre o evento extraordinário e a majoração ou a redução dos encargos do contratado que justifique a necessidade de recomposição da remuneração correspondente

No presente caso, o Recorrente limitou-se a anexar notas fiscais e indicar os produtos alimentícios que sofreram aumento do preço. Porém não basta que os preços estejam elevados, é necessário que o aumento decorra de um fator extraordinário.

Quanto às inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações, mencionadas no Recurso, as quais permitem o reajuste de preços e a prorrogação prazo de Ata de Registro de Preços, tem-se que sua aplicação se restringe aos procedimentos por ela regidos, o que não é o caso em análise.

Ainda, cabe pontuar que o município não trouxe argumentos para afastar outras irregularidades ocorridas na execução da disputa promovida. É o caso do diferente tratamento concedido às empresas ALEXANDRE SEXTAK BATISTELA JUNIOR - COMERCIO DE ALIMENTOS E MATERIAIS DE LIMPEZA – EIRELI e R & M ALIMENTOS EIRELI, e a promoção de uma disputa fechada entre os fornecedores cadastrados. Conforme bem discorreu o Conselheiro Augustinho Zucchi no acórdão recorrido:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

A situação se tornou ainda mais afastada da legalidade quando a empresa ALEXANDRE SEXTAK BATISTELA JUNIOR - COMERCIO DE ALIMENTOS E MATERIAIS DE LIMPEZA – EIRELI, após ter aceitado fornecer os produtos no preço originalmente registrado, apresentou pedido de aumento dos valores, com raso fundamento na alteração dos preços de mercado, sem aliar a qualquer evento extraordinário específico e deflagrando a adoção de metodologia ausente de fundamento legal pela administração.

Com efeito, após o recebimento, o Município consultou os fornecedores acerca do menor preço que poderiam fornecer por meio de e-mails, metodologia que não possui respaldo legal e implicou na ausência da possibilidade de outras empresas eventualmente apresentarem preços melhores, representando na prática uma competição interna de preços.

Ora, mesmo dentro do entendimento apresentado em contraditório, uma vez não atendidos os preços iniciais registrados e não demostrados atos extraordinários que justificassem a revisão de preços, cabia ao Município promover nova competição, a fim de buscar o melhor preço no mercado de modo amplo, e não promover uma disputa fechada entre os fornecedores cadastrados.

A própria exclusão da empresa R & M ALIMENTOS EIRELI demonstra que o procedimento foi irregular. Ora, se a primeira colocada foi excluída da Ata por não cumprir os preços originários, idêntico tratamento deveria ter sido dado a todas as empresas que se negaram a apresentar os produtos naqueles valores. Caso aceito o entendimento pela possibilidade de revisão e demonstrados seus elementos, o que não houve, a revisão deveria ser oportunizada ao primeiro colocado, não apenas aos cadastrados na reserva.

Por fim, o recurso também não refutou a irregularidade atinente ao desrespeito à norma que impede a vigência da Ata de Registro de Preços por prazo superior a 12 meses, conforme o artigo 15, § 3º, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Conclui-se que a decisão recorrida é irretocável, e os argumentos apresentados em sede recursal não são suficientes para afastar as falhas identificadas na Ata de Registro de Preços nº 226/2023 do Município de Apucarana e sua prorrogação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

3 VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do Recurso de Revista, com a manutenção de todos os termos da decisão contida no Acórdão n° 2545/24-STP, do Tribunal Pleno.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se o feito à Diretoria de Protocolo, para que, conforme o artigo 32, § 3º, do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao Recurso de Revista, com a manutenção de todos os termos da decisão contida no Acórdão n° 2545/24-STP, do Tribunal Pleno;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo, para que, conforme o artigo 32, § 3º, do Regimento Interno, promova a inversão do processo ao Relator originário.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 31 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Z0FI