



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:1 de 2

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Certifico que o tema objeto dos autos do processo de n° **18341/2022-ADIT.CONTRATUAL-SES** foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Sétima Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 26 de março de 2026, sendo a síntese do julgamento: "à unanimidade (Cons. José Wilton Florêncio Meneses, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo, Cons. Gilvanete Losilla e Cons. Lícia Machado, restando impedida de atuar no presente feito a conselheira Cristiane Todeschini, nos termos do artigo 11, §1º, do Regimento Interno do CONSUP), aprovou o Parecer n° 6120/2023, nos termos do voto do relator, no sentido de opinar pela impossibilidade jurídica da celebração do 4º termo aditivo (reequilíbrio contratual) ao Contrato n° 47/2020."

Em, 01 abril de 2026.

Gilvanete Barbosa Losilla

Secretária do Conselho Superior

Aracaju, 1 de abril de 2026



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:2 de 2

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocs Sergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: CRAG-FFP3-5UBL-UDT1



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/04/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- GILVANETE BARBOSA LOSILLA ***58790*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 01/04/2026 11:09:53 (Docflow)

Processo n° 18341/2022-ADIT.CONTRATUAL-SES

Assunto: Aditivo Contratual visando promoção de reequilíbrio econômico-financeiro ao contrato 47/2020

Consulente: Secretaria de Estado da Saúde - SES

VOTO DO RELATOR

1 RELATÓRIO

Cuida-se, na origem, de pleito de análise jurídica da minuta do 4º Termo Aditivo (fls.-e 463/465) ao Contrato n° 47/2020, celebrado entre o Estado de Sergipe (SES) e a empresa NUTRIL Comércio e Serviços Eireli, cujo objeto é a "prestação de serviços de fornecimento de alimentação hospitalar, compreendida por refeições normais, suplementos nutricionais e dietas especiais (enterais e específicas), para atender às necessidades das unidades de saúde HUSE e MNSL".

Dessume-se dos autos, em sucinto resumo, que o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro foi solicitado (fls. 135/138) sem preço referenciado, cingindo-se a Contratada a informar que o advento da COVID elevou abruptamente os preços dos insumos necessários ao serviço em tela (fornecimento de alimentação) e que, não obstante os reajustes contratuais implantados pelos Termos de Apostilamentos de fls. 120/121 (1º TA - 04/2020 a 03/2021) e 133/134 (5º TA - 04/2021 a 03/2022), caberia-lhe uma revisão linear, em todo contrato, no percentual acumulado de 24,74%.

Ao apreciar a consulta, esta Procuradoria, por meio do

Parecer n° 6120/2023, de ilustre lavra, devidamente aprovado pela Chefia da Coordenadoria, opinou pela inviabilidade jurídica da celebração do 4° termo aditivo (reequilíbrio contratual) ao Contrato n.° 47/2020, na forma deste opinamento, ante a ausência de demonstração cabal e concreta, pelos setores técnicos competentes, do desequilíbrio econômico-financeiro ocorrido, com estudo de todos itens que oneraram o contrato a ponto de inviabilizar a sua execução.

Irresignada, a empresa apresentou "pedido de reconsideração" direcionado ao Procurador-Geral do Estado (fls.538-547), argumentando uma série de fatos relevantes, que, no seu sentir, foram desconsiderados quando da análise.

Ato contínuo, o eminente Procurador-Geral do Estado, acolhendo o encaminhamento realizado pelo parecerista de piso, submeteu o feito à apreciação deste Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado.

É o sucinto relatório.

2 DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

De saída, registro que a competência deste Conselho para apreciação de pleitos de reconsideração só é instaurada por meio de regular insurgência recursal, conforme expressamente dispõe o art. 9°, IX, da Lei Complementar n° 27/96:

Art. 9° São atribuições do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado: opinar, **em grau de recurso, sobre pedidos de reconsideração de atos praticados pelo Procurador-Geral do Estado e pelo Subprocurador-Geral do Estado, pelo Corregedor-Geral e pelos Procuradores-Chefes de Procuradorias Especializadas.**

Como a praxe procedimental adotada caminhava em sentido oposto - em que este Colegiado conhecia e analisava pedidos de reconsideração encaminhados diretamente pelas Chefias de piso, como ocorreu no presente caso - a matéria foi objeto de discussão e deliberação na 206ª Reunião Extraordinária, ocorrida no mês passado, oportunidade em que restou definido:

1. O Cons. Vladimir Macedo suscitou questão a respeito do procedimento adotado nos pedidos de reconsideração



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:3 de 8

encaminhados pelas partes interessadas. Informou que nos termos dos artigos 155 e 156 da Lei 2.148/77 (Estatuto dos Servidores Civis), das decisões administrativas total ou parcialmente contrárias à petição inicial do funcionário caberá Pedido de Reconsideração, sem efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias. Uma vez denegado o pedido de reconsideração, total ou parcialmente, é previsto o recurso hierárquico, também no prazo de 15 (quinze) dias. O Conselheiro ressaltou que o referido procedimento é realizado de forma automática pelas Coordenadorias, ou seja, uma vez denegado o pedido de reconsideração o processo é encaminhado em grau de recurso a este Colegiado. Nesse sentido, por unanimidade (Cons. Vladimir Macedo, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Gilvanete Losilla, Cons. Wilton Meneses e Cons. Carlos Ferraz) **foi deliberado que nos pedidos de reconsideração encaminhados a esta Procuradoria, uma vez denegados total ou parcialmente, os autos devem retornar à Secretaria Consulente para ciência da parte interessada e, se assim decidir, interpuser recurso hierárquico, respeitados o prazo de 15 (quinze) dias conforme arts. 155 e 156 da Lei nº 2148/77 e art. 22 e seguintes do Regimento Interno do CONSUP.** Uma vez interposto recurso hierárquico, o processo deverá ser encaminhado à Coordenadoria que emitiu o posicionamento, que remeterá os autos ao Gabinete do Procurador Geral do Estado para análise de juízo de admissibilidade por parte da Presidência do Conselho Superior. **Também à unanimidade (Cons. Vladimir Macedo, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Gilvanete Losilla, Cons. Wilton Meneses e Cons. Carlos Ferraz), determinou-se à Secretaria do Conselho que notifique as Coordenadorias da PGE, com a recomendação exarada acima, cujos efeitos da decisão foram modulados para que sejam adotados nos pedidos de reconsideração protocolados a partir de 02 de setembro de 2024.**

Como o presente pleito de reconsideração foi apresentado em fevereiro de 2023, em obediência à modulação realizada, procedo à sua análise.



3 DA ANÁLISE DO MÉRITO

O escopo da presente análise consiste, como bem sinalizado no opinativo-base, no debruce quanto à existência de desequilíbrio econômico-financeiro e sua efetiva comprovação nos autos.

O pedido de reequilíbrio econômico-financeiro foi solicitado (fls.-e 135/138) sem preço referenciado, cingindo-se a Contratada a informar que o advento da COVID elevou abruptamente os preços dos insumos necessários ao serviço em tela (fornecimento de alimentação) e que, não obstante os reajustes contratuais implantados pelos Termos de Apostilamentos de fls.-e 120/121 (1º TA - 04/2020 a 03/2021) e 133/134 (5º TA - 04/2021 a 03/2022), caber-lhe-ia uma revisão linear, em todo contrato, no percentual acumulado de 24,74%.

Prescreve o art. 37, XXI, da Constituição Federal 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, 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"*.

O reajuste contratual, nessa esteira, tem por objetivo recompor o valor proposto pelo licitante em razão das flutuações inflacionárias da economia.

Há, pois, de se inferir quanto à existência, **em concreto**, de alguma álea administrativa ou econômica apta a gerar o dever de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do pacto.

A existência nos autos da comprovação de acontecimentos imprevisíveis, previsíveis 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, é exigência legal, conforme previsão do art. 65, II, "d", da lei 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 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.

Os arts. 478, 479 e 480 do Código Civil também norteiam o exame em tela:

Art. 478. Nos contratos de execução continuada ou diferida, se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra, em virtude de **acontecimentos extraordinários e imprevisíveis**, poderá o devedor pedir a resolução do contrato. Os efeitos da sentença que a decretar retroagirão à data da citação.

Art. 479. A resolução poderá ser evitada, oferecendo-se o réu a modificar equitativamente as condições do contrato.

Art. 480. Se no contrato as obrigações couberem a apenas uma das partes, poderá ela pleitear que a sua prestação seja reduzida, ou alterado o modo de executá-la, a fim de evitar a onerosidade excessiva.

A pandemia da COVID-19 não pode, *per si*, ser elemento justificador da citada revisão, quando não demonstrado (e comprovado) **o seu impacto na atividade da empresa.**

Cabe analisar se há nos autos comprovação da ocorrência de acontecimentos 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.

Pois bem.



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:6 de 8

Às fls. 385/390 encontra-se encartada manifestação da SEAD revelando pobreza na instrução do pedido de revisão, já que "a requerente apresenta documentos que se afiguram válidos a, preliminarmente, indicar uma sensível variação dos preços dos alimentos. Isso não é, contudo, suficiente".

A análise da Gerência de Materiais e Serviços, registra, ainda, que, a partir de "levantamento no Portal BI Notas Fiscais Eletrônicas", em que foram analisados preços baseados nas datas das Notas Fiscais apresentadas no período de agosto a novembro de 2022, "que os resultados das pesquisas, que usaram critérios ligeiramente diferentes, foram similares, o que sinaliza que os preços, principalmente, indicam o preço de mercado mais próximo do real".

Um importante destaque: a onerosidade deve ser excessiva. Meras oscilações de preços, incapazes de afetar a execução contratual, são próprias do risco da atividade, não podendo serem, em tese, utilizadas como justificativa para recomposição.

Nesse ponto, com acerto registrou o parecerista de piso:

O Despacho n.º 259/2023-SECLOG (fls.-e 398/402) já advertia que a revisão contratual, para sua conferência, seria necessária a análise global dos itens contratuais, e não apenas aqueles indicados pela Contratada. Reiterou tal entendimento no Despacho n.º 1028/2023-SECLOG, porém ainda sim fez cálculos levando-se em conta "tão somente os itens apontados pelo fornecedor, desconsiderando as eventuais variações que possam ter ocorrido nos demais itens que compõem as planilhas de composição de custos para o serviço objeto do contrato em análise."

Ora, deve-se chamar atenção ao fato de que a cláusula que assegura a equação econômico-financeira protege os dois lados, tanto a Administração como o particular. Ainda que esta mais frequentemente sirva à proteção do contratado, o Poder Público também pode exigir a recomposição.

Não por outro motivo que a oscilação dos preços e seu impacto na execução do contrato não por ser



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:7 de 8

'pincelada', 'escolhida a dedo', apenas naquilo que interessa ao contratado. Não, a variação dos preços deve ser associada às hipóteses da alínea 'd', do art. 65 da Lei de Licitações e, assim sendo, deve ser gerar um desequilíbrio relevante na equação om relação de causalidade e integralidade.

O entendimento até aqui defendido não implica em concluir que somos insensíveis às situações extremas de instabilidade dos preços ocasionadas pela COVID. Mas, como bem ressaltado nos Acórdãos 1431/2017 e 1085/2015, ambos do Plenário do e. TCU - Tribunal de Contas da União, para a efetiva recomposição do ajuste, a empresa deve comprovar o impacto no contrato (nexo de causalidade ente alteração circunstancial e o reflexo na relação) e onerosidade excessiva, isto é, no global, e nunca apenas no específico.

Em outras palavras, a situação desestabilizadora deve afetar o contrato e os desequilíbrios pequenos fazem parte do risco do negócio na atividade empresarial, de modo que apenas os extremos seriam protegidos pela cláusula.

Noutro giro, a SECLOG, às fls. 398 e seguintes, registra que "a contratada, partindo de uma **amostra de apenas 10 itens**, chegou a um índice médio de aumento de 24,74% e o aplicou de forma indistinta a todo o contrato, **cuja composição de custos compreende mais de 150 itens**" (g.n.).

Bem como que "**verificou-se que a metodologia utilizada pela Contratada não foi adequada, uma vez que não reflete o desequilíbrio financeiro pois, consoante tabela acima, observou-se que alguns itens ficaram mais caros, outros mais baratos e outros mantiveram o preço. Além disso, o aumento de 300% em um item que custa R\$0,79/unidade não deve integrar uma média de reajustes que impactará em itens que custam R\$100,00/unidade, por exemplo**" (g.n.).

Com efeito, não se pode considerar apenas eventual incremento de custos em determinados itens que compõem o serviço prestado. Há de se demonstrar o impacto no contrato como um todo, de modo a onerá-lo excessivamente.



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:8 de 8

O reequilíbrio contratual não pode se dar em partes. Sendo este uma ferramenta de recomposição do valor pactuado, faz-se necessário que se considere todos os itens contratados.

E aqui não importa se o contrato trata de aquisição de itens alimentícios ou de prestação de serviços de fornecimento de refeições. O que de fato interessa é o custo envolvido na prestação do serviço ou na venda dos produtos (se fosse o caso).

Diante do exposto, à míngua da efetiva demonstração dos impactos contratuais decorrentes da ocorrência de acontecimentos 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, o não acolhimento do pleito é medida que se impõe.

4 CONCLUSÃO

À vista do exposto, inclina-se esta Relatoria pela aprovação do Parecer nº 6120/2023, no sentido de opinar pela impossibilidade jurídica da celebração do 4º termo aditivo (reequilíbrio contratual) ao Contrato n.º 47/2020.

É como voto.

Aracaju/SE, 21 de outubro de 2024.

José Wilton Florêncio Meneses
Procurador do Estado
Conselheiro

Aracaju, 7 de abril de 2026

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocs Sergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: RJ7L-REEF-UVCB-WV42



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/04/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Jose Wilton Florencio Meneses ***87598*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 07/04/2026 10:11:18 (Docflow)