



PARECER JURÍDICO

Direito administrativo. Licitação. Reequilíbrio Econômico-Financeiro. Fato Imprevisível. Álea extraordinária e extracontratual configurada. Demonstração da excessiva onerosidade da execução. Viabilidade da concessão. Limite máximo. Manutenção do valor nominal da proposta.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de requerimento administrativo de revisão contratual manejado pela empresa GJS DE BRITO ME, contratada pela Câmara Municipal de Vereadores de Ponta de Pedras, nos termos do Contrato nº 20210009, oriundo do Pregão Presencial 001/2021; cujo objeto consiste na aquisição de combustível destinado a atender as demandas do órgão legislativo.

A empresa contratada alega o aumento imprevisível no valor de custo do item gasolina, tornando a execução do contrato extremamente onerosa, pelo que pleiteia o realinhamento de preços, a fim de manter o equilíbrio econômico financeiro do contrato.

É o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, insta destacar que dentre os princípios que regem o sistema brasileiro de licitações, ocupa lugar de destaque o princípio do equilíbrio econômico-financeiro contratual, o qual, em breves palavras, prima pela manutenção da relação entre os encargos do particular e a contrapartida da administração pública.

Não obstante, há disposição constitucional que consagra o princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme se transcreve:



Art. 37. Omissis

[...]

XXI - 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.**(Grifo nosso)

A legislação ordinária traz positivado o entendimento na 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.**

Celso Antônio Bandeira de Mello, acerca do tema, assim se posiciona:

“Equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) 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 correspondera. A equação econômico-financeira é intangível. Vezes a basto têm os autores encarecido este aspecto.” (Curso de direito administrativo, 8ª ed., pág. 393)

A respeito do equilíbrio econômico financeiro, Hely Lopes Meireles preconiza que:



“não se pode deixar de reconhecer a necessidade do equilíbrio financeiro e da reciprocidade e equivalência nos direitos e obrigações das partes, **devendo-se compensar a supremacia da Administração com as vantagens econômicas estabelecidas no contrato em favor do particular contratado.**” (Licitação e Contrato Administrativo, ed. RT, 4ª ed., São Paulo, 1979, p. 202)

Nesse sentido, no que concerne ao contrato administrativo, resta evidente a possibilidade de sua alteração face ao aumento imprevisível do preço do objeto contratado, eis que o aumento inesperado do valor de custo da gasolina em razão das oscilações atípicas do mercado financeiro independe da vontade das partes, afetando a justa remuneração pactuada no instrumento contratual.

Quanto ao lapso temporal mínimo de vigência do contrato para fins de aplicabilidade do instituto da revisão contratual, o Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.563/2004 - Plenário) e a Advocacia Geral da União - AGU (Orientação Normativa nº 22, de 01/04/2009) fixaram entendimento quanto à possibilidade de que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ocorra a qualquer tempo, visto que decorre de fatos imprevisíveis, fatos previsíveis com resultados incalculáveis ou ainda de caso fortuito / força maior.

Diante disso, percebe-se que para celebração de aditivo que vise a readequação econômica contratual, a Administração deve verificar a presença dos mínimos requisitos necessários à revisão do contrato, quais sejam: **o fato imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis e o prejuízo financeiro que resulte em grave desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

Pois bem. Compulsando aos autos do certame, verifica-se que o requerente se sagrou vencedor no Pregão Presencial 001/2021, tendo adjudicado os seguintes itens, quantidades e valores:



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PONTA DE PEDRAS
PODER LEGISLATIVO
DEPARTAMENTO DE ASSESSORIA JURÍDICA

Contrato 20210009			
Item	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
Gasolina	18.000	R\$ 5,790	R\$ 104.220,00

Nesse sentido, o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos encontra-se vinculado a um fator que caracterize álea econômica extraordinária e extracontratual, isto é, situações imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, caso fortuito, força maior ou fato do príncipe, segundo prevê o inciso II, do artigo 65 da Lei Federal n.º 8.666/93.

Em sua justificativa, a contratada informa que:

[...]

É de conhecimento público e notório o aumento de produtos derivados nas refinarias de petróleo no Brasil, sendo possível o acompanhamento dos preços publicados pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, tendo a obtenção através das publicações de tabelas que contém a síntese dos preços praticados no mercado brasileiro.

No âmbito da cotação de preços realizada no período do mês de março de 2021, a média do preço da gasolina revendida no Brasil foi de R\$ 5,72 nos postos brasileiros.

[...]

Atualmente, temos as tabelas de preços de combustíveis referentes ao mês de julho/2021 colhidas através dos dados da ANP, onde é perceptível o aumento dos combustíveis nos Estados brasileiros, justificando desta forma, a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos em epígrafe.

Portanto, tem-se configurado o fato imprevisível posterior à formalização do contrato, visto que se trata de majoração de custos superior



à elevação natural do mercado, caracterizando álea extraordinária e extracontratual.

Outrossim, resta demonstrada a excessiva onerosidade decorrente do fato imprevisível supramencionado, visto que a comprovação do prejuízo econômico-financeiro se encontra comprovada pelas notas fiscais anexadas ao requerimento, que demonstram a elevação do preço de compra do item gasolina, conforme tabela abaixo:

Variação de valor de compra unitário - Item Gasolina			
Mês/Ano	Valor de Compra	Valor Pactuado	Margem de Lucro
05/2021	R\$ 5, 22	R\$ 5,79	R\$ 0,57
08/2021	R\$ 5,40	R\$ 6,50 (pretendido)	R\$ 1,10

Desse modo, tem-se atestada a excessiva onerosidade na execução contratual, em razão da elevação do custo de R\$ 0,18 (dezoito centavos) por litro de gasolina, o que representa uma variação de alto vulto dentro do contrato firmado, considerando a quantidade de fornecimento pactuada.

Entretanto, a possibilidade de revisão contratual não afasta o dever de observância ao Princípio da Legalidade, da Moralidade e da Eficiência, sobretudo no que se refere à aplicação eficiente dos recursos públicos, de modo que não há amparo fático ou legal para concessão da revisão no percentual requerido pela empresa contratada, **pois a margem de lucro deve ser apurada pela rentabilidade nominal da proposta.**

Nessa senda, o reajuste de preços, seja na modalidade revisão, reequilíbrio ou repactuação se vincula ao valor nominal do contrato, isto é, aquele constante da proposta vencedora e sobre o qual se estabeleceu a equação econômico-financeira.

Sobre o tema, leciona Marçal Justen Filho¹:

“O reajuste de preços tem por função assegurar a identidade do valor real da remuneração prevista no contrato. O

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1206



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PONTA DE PEDRAS
PODER LEGISLATIVO
DEPARTAMENTO DE ASSESSORIA JURÍDICA

fenômeno inflacionário (ou deflacionário) produz efeito de desnaturação da relação original pactuada entre as partes. A manutenção do valor nominal da prestação acarretaria uma alteração da remuneração assegurada originalmente à parte.”

Na mesma linha, o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 1246/2012 - Primeira Câmara

“(…) o reajuste objetiva compensar os efeitos da desvalorização da moeda nos custos de produção ou dos insumos utilizados, **reposicionando os valores reais originais pactuados**. Como se relaciona a fatores previstos antecipadamente, as partes estabelecem já nos termos do contrato, o critério para promover esse reequilíbrio (…)”.

Por conseguinte, o realinhamento dos preços para manutenção do equilíbrio contratual deve ocorrer nos seguintes moldes:

Variação de valor de compra unitário - Item Gasolina			
Mês/Ano	Valor de Compra	Valor Pactuado	Margem de Lucro
05/2021	R\$ 5,22	R\$ 5,79	R\$ 0,57
08/2021	R\$ 5,40	R\$ 5,97	R\$ 0,57

Logo, para fins de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados entre a requerente e administração, o valor máximo de realinhamento para o item gasolina será de R\$ 5,97 (cinco reais e setenta e um centavos) com manutenção da margem de lucro de R\$ 0,57 (cinquenta e sete centavos) por litro de combustível fornecido.

No que tange à minuta de termo aditivo ao contrato, verifica-se que sua elaboração ocorreu em consonância com a legislação vigente, cabendo alertar a CPL para a necessidade de publicação do mesmo na imprensa oficial.

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela viabilidade de realinhamento de preços / revisão do item gasolina, objeto do contrato firmado entre GJS DE BRITO ME e a Câmara Municipal de Ponta de Pedras, uma vez que preenchidos os requisitos de configuração da álea extraordinária e extracontratual e onerosidade excessiva da execução, justificando o reequilíbrio econômico-



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PONTA DE PEDRAS
PODER LEGISLATIVO
DEPARTAMENTO DE ASSESSORIA JURÍDICA

financeiro da avença, conforme os ditames do art. 37, XXI da Constituição Federal.

Todavia, em consonância com os postulados constitucionais e legais, o valor máximo de realinhamento para o item gasolina será de R\$ 5,97 (cinco reais e setenta e um centavos) com manutenção da margem de lucro de R\$ 0,57 (cinquenta e sete centavos) por litro de combustível fornecido.

Por último, no que tange à minuta de termo aditivo ao contrato, verifica-se que sua elaboração ocorreu em consonância com a legislação vigente, cabendo alertar a CPL para a necessidade de publicação do mesmo na imprensa oficial.

É o parecer. S.M.J.

Ponta de Pedras, em 11 de agosto de 2021.

DANILO COUTO MARQUES
OAB/PA 23.405