



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO N 763/2021/PGM/PMB

EMENTA: PARECER JURÍDICO, PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. PREGÃO ELETRÔNICO.

I – Análise de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro realizado pela empresa **ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 17.215.056/002-47, referente aos pregões nº 9-068/2020 e nº 9-010/2021;

II – Contratos nº 20210304, 20210305, 20210306, 20210307, 20210312, 20210323 (Pregão nº 9-010/2021) e contratos nº 20210047, 20210053, 20210071, 20210077, 20210081, 20210110, 20210281 e 20210294 (Pregão nº 9-068/2020), firmados entre a Prefeitura Municipal de Barcarena – Secretarias Municipais e a empresa ora mencionada;

III – Viabilidade não condicionada às recomendações deste parecer.

I – RELATÓRIO.

1. Por força do disposto no art. 38, inc. VI, da Lei nº 8.666/93, foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para análise e emissão de parecer jurídico, pedido de reequilíbrio econômico-financeiro (revisão de preços) em face dos contratos nº 20210304, 20210305, 20210306, 20210307, 20210312, 20210323 oriundos do Pregão nº 9-010/2021, e Contratos nº 20210047, 20210053, 20210071, 20210077, 20210081, 20210110, 20210281 e 20210294 oriundos do Pregão nº 9-068/2020, instruído com diversas documentações.

2. A referida solicitação foi efetivada pela empresa **ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA.**, contratada por esta administração pública municipal, após regular tramitação dos processos licitatórios acima citados, cujos objetos foram, respectivamente, para o pregão nº 9-010/2021 e pregão nº 9-068/2020: **“aquisição de gasolina comum, óleo diesel S10, filtros e lubrificantes automotivos para atender as Secretarias Municipais de Barcarena/PA; e, aquisição de combustíveis e lubrificantes automotivos para atender as Secretarias Municipais de Barcarena/PA.”**

3. A empresa **ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA.**, doravante denominada requerente, solicitou o reequilíbrio econômico-



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

financeiro dos contratos ora referenciados, aparentemente com fulcro no art. 65, inc. II, alínea "d", da Lei nº 8.666/93, 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.

4. Pelo que se infere de sua solicitação, a empresa supracitada requereu o reequilíbrio econômico financeiro (revisão de preços) dos contratos em epígrafe, especificamente com relação ao valor da gasolina comum, referente ao pregão nº 9-010/2021, e especificamente, com relação ao valor do óleo diesel S10, referente ao pregão nº 9-068/2020, justificando seu pedido em razão dos constantes aumentos no valor dos combustíveis.

5. É sabido por todos que o país vive uma instabilidade econômico-financeira desde que a pandemia do coronavírus se instalou no mundo. Diversos produtos e insumos tem sofrido reajustes de preços de maneira frequente e nos mais variados setores.

6. Com os combustíveis não têm sido diferente. No último dia 25, do mês de outubro de 2021, a Petrobrás anunciou que iria reajustar mais uma vez o preço da gasolina e do diesel S10 para as distribuidoras, passando os novos valores a vigorar a partir do dia 26.

7. Nos postos, o preço médio da gasolina ficou entorno de R\$ 6,36 (seis reais e trinta e seis centavos) o litro, com o valor máximo chegando a R\$ 7,46 (sete reais e quarenta e seis centavos) de acordo com o levantamento da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). O óleo diesel /S10 por sua vez, registrou um preço médio de R\$ 5,04 (cinco reais e quatro centavos) e máximo de R\$ 6,42 (seis reais e quarenta e dois centavos) o litro.

8. A explicação para o aumento nos preços dos combustíveis está em vários fatores, mas, sobretudo, no valor do petróleo e no câmbio. O dólar e a cotação do petróleo vêm tendo mais influência sobre os preços de combustíveis no Brasil desde 2016, quando a Petrobras passou a



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

praticar o Preço Paridade Internacional (PPI), que se orienta pelas flutuações do mercado internacional.

9. Além disso, a própria petroleira informa que o alinhamento de preços ao mercado internacional se mostra especialmente relevante no momento que vivenciamos, com a demanda atípica recebida pela Petrobras para o mês de novembro deste ano.

10. Embora recentemente a empresa ODA DIAS COMERCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DO PETRÓLEO LTDA tenha realizado um pedido de reequilíbrio econômico-financeiro para os contratos supramencionados, motivado por razões e condições semelhantes. Sendo importante mencionar, que este pedido foi o terceiro realizado pela empresa em menos de 01 (um) ano, de tal modo que o requerimento em comento, é o quarto efetivado pela contratada este ano.

11. Segundo as alegações da empresa, os combustíveis tiveram um novo aumento e tal situação está prejudicando demasiadamente o adimplemento das obrigações contratuais firmadas com a Prefeitura Municipal de Barcarena, visto que, como o preço contratado não mais se coaduna com a atual realidade do mercado, a empresa experimentará uma onerosidade excessiva e insustentável dos contratos caso tenha que continuar vinculada ao valor avençado.

12. Para testificar suas alegações a empresa requerente juntou em sua petição, planilha de composição de custos e notas fiscais comparando o valor inicialmente contratado com o que se afigura atualmente no mercado, comprovando o alegado aumento de preço.

13. É o necessário para boa compreensão dos fatos.

II - DA ANÁLISE E DOS FUNDAMENTOS.

14. *Ab initio*, esclarecemos que a Lei nº 8.666/93, atenta a possibilidade de quebra do equilíbrio econômico/financeiro contratual, criou mecanismo para o reajuste dos preços pactuados entre a administração pública e pessoas jurídicas ou físicas, a fim de garantir a equidade nas avenças por ela efetivadas, conforme se infere do já mencionado art. 65, inc. II, "d".

15. Neste diapasão, a Constituição da República, ao disciplinar a obrigatoriedade de licitação para as contratações feitas pelo poder público, determinou que em seus contratos sejam estabelecidas cláusulas que assegurem o pagamento dos serviços prestados pelo contratado, mantidas as condições efetivas da proposta, conforme se depreende do artigo 37, XXI, *in verbis*:



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 37. [...] 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;

16. 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.

17. Assim, caso sejam verificados fatos que afetem o equilíbrio econômico inicial, devem as partes promoverem o reequilíbrio econômico-financeiro do valor do objeto contratado, de modo a evitar o enriquecimento sem causa de uma das partes em relação a outra, sendo, portanto, um direito recíproco.

18. 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, mas de efeitos incalculáveis; que representem um caso fortuito ou de força maior (como uma greve que impeça a fabricação do produto ou até mesmo uma enchente) ou por conta de um fato do príncipe que ocorre quando, por exemplo, um novo tributo é criado. Ou seja, um fato fora da normalidade ordinariamente esperada pelos contratantes, que afeta, sobremaneira, a relação contratual.

19. Assim, temos que o reequilíbrio econômico-financeiro visa resguardar o valor contratado das variações anormais da economia, provocadas por fatos extracontratuais, supervenientes à apresentação da proposta e, em geral, imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis, que tenham o condão de retardar ou impedir a regular execução do ajustado.

20. No caso em apreço, a empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA com relação a gasolina comum – pregão nº 9-010/2021, apresentou em sua petição uma planilha de composição de custos, descrevendo o valor contratado a título de reequilíbrio – 3º TAC, o custo do produto na época de assinatura do 3º TAC junto ao fornecedor, o custo atual do produto junto ao fornecedor, as despesas fixas acrescidas do lucro no percentual de 7,25% (sete vírgula vinte e cinco por cento), a diferença entre o custo atual e o custo anterior junto ao fornecedor no patamar de 1,2%, e o valor pretendido de R\$ 7,17 (sete reais e dezessete centavos), considerando a soma entre porcentagem

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

de despesas fixas e lucro somadas a porcentagem da diferença dos custo anterior e atual de 8,45% (oito vírgula quarenta e cinco por cento).

21. Para testificar a planilha apresentada e as suas alegações, a requerente anexou nota fiscal atual (22.10.2021) possibilitando a comparação dos valores, considerando que no processo há a juntada de notas fiscais da época do 3º TAC.

22. Ocorre que, após o protocolo do referido pedido de reequilíbrio (27.10.2021), no dia 05 de novembro de 2021 a requerente encaminhou nova nota fiscal, demonstrando uma recente alteração no preço da gasolina, cujo valor comprado junto ao fornecedor passou de R\$ 5,84 (cinco reais e oitenta quatro centavos) – valor do último aumento, para R\$ 6,18 (seis reais e dezoito centavos), conforme nota fiscal apresentada.

23. Considerando a diferença entre o valor comprado junto ao fornecedor na época do 3º TAC de R\$ 5,53 (cinco reais e cinquenta e três centavos) e o valor atual junto ao fornecedor de R\$ 6,18 (seis reais e dezoito centavos), verifica-se uma diferença de 11,75% entre estes valores, que somada ao valor contratado no 3º TAC totaliza R\$ 7,39 (sete reais e trinta e nove centavos).

24. Portanto, evidente que tem ocorrido aumentos sucessivos e disparados nos preços dos combustíveis que estão dificultando a execução dos contratos, constatando-se que de fato há uma desproporção econômica nos valores. Logo, comprova-se que para a gasolina comum, realmente houve um desequilíbrio, que mesmo decorrendo de causa previsível, pode resultar prejuízos incalculáveis.

25. Todavia, na planilha apresentada pela requerente ela pleiteia um aumento no patamar de 8,45%, conforme já mencionado, de tal forma que subentende-se que a mesma consegue fornecer o produto pelo preço de R\$ 7,17 almejado, recomendando-se então, a revisão do preço no patamar de 8,45% sob o valor contratado no 3º TAC.

26. No que diz respeito ao óleo diesel S10, referente aos contratos oriundos do Pregão nº 9-068/2020, a contratada apresentou em sua petição uma planilha de composição de custos, descrevendo o valor contratado a título de reequilíbrio – 4º TAC, o custo do produto na época de assinatura do 4º TAC junto ao fornecedor, o custo atual do produto junto ao fornecedor, as despesas fixas acrescidas do lucro no percentual de 7,25% (sete vírgula vinte e cinco por cento), a diferença entre o custo atual e o custo anterior junto ao fornecedor no patamar de 5,4% e o valor pretendido de R\$ 5,77 (cinco reais e setenta e sete centavos), considerando a soma entre porcentagem de despesas fixas e lucro somadas a porcentagem da diferença dos custo anterior e atual de 12,65% (doze vírgula sessenta e cinco por cento).



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

27. Da mesma forma que para a gasolina, a empresa para testificar a planilha e suas alegações, anexou nota fiscal atual (25.10.2021) possibilitando a comparação entre os valores, considerando que no processo há notas fiscais da época do 4º TAC.

28. Contudo, após o protocolo do referido pedido de reequilíbrio (27.10.2021), no dia 05 de novembro de 2021 a requerente encaminhou nova nota fiscal, demonstrando uma recente alteração no preço do óleo diesel S10, cujo valor comprado junto ao fornecedor passou de R\$ 4,65 (quatro reais e sessenta e cinco centavos) – valor do último aumento, para R\$ 5,07 (cinco reais e sete centavos) conforme nota fiscal.

29. Considerando a diferença entre o valor comprado junto ao fornecedor na época do 4º TAC de R\$ 4,35 (cinco reais e cinquenta e três centavos) e o valor atual junto ao fornecedor de R\$ 5,07 (seis reais e dezoito centavos), verifica-se uma diferença de 16,55% entre estes valores, que somada ao valor contratado no 4º TAC totaliza R\$ 6,29 (sete reais e trinta e nove centavos).

30. Portanto, evidente que tem ocorrido aumentos sucessivos e disparados nos preços dos combustíveis que estão dificultando a execução dos contratos, constatando-se que de fato há uma desproporção econômica nos valores. Logo, comprova-se que para o diesel S10, realmente houve um desequilíbrio, que mesmo decorrendo de causa previsível, pode resultar prejuízos incalculáveis.

31. Todavia, na planilha apresentada pela requerente ela pleiteia um aumento no patamar de 12,65%, conforme já mencionado, de tal forma que subentende-se que a mesma consegue fornecer o produto pelo preço de R\$ 5,77 almejado, recomendando-se então, a revisão do preço para este valor.

32. Dito isto, registra-se que as documentações encaminhadas pela empresa requerente são hábeis a comprovar com relação a gasolina comum e ao óleo diesel S10, que em poucos dias – de um pedido de reequilíbrio para outro, realmente houve um aumento fora do comum no preço destes combustíveis, sobretudo porque juntou notas fiscais, constando a elevação no preço, tornando, inclusive, possível a comparação de valores.

33. Isto posto, diante destas considerações, resta clarividente que a empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA. atende aos requisitos necessários para a concessão do reequilíbrio econômico financeiro dos contratos administrativos firmados com esta Prefeitura Municipal, visto que efetivamente comprovou o desequilíbrio contratual existente.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

34. Inclusive, discorrendo sobre o tema, o plenário do Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão 1884/2017, manifestando-se da seguinte forma:

Acórdão 1884/2017-Plenário

A mera variação de preços de mercado não é suficiente para determinar a realização de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. Diferença entre os preços contratuais reajustados e os de mercado é situação previsível, já que dificilmente os índices contratuais refletem perfeitamente a evolução do mercado (grifei).

35. Ora, por uma causa extraordinária, previsível, mas de consequências incalculáveis, a empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA. está impedida de continuar adimplindo com suas obrigações contratuais nas mesmas condições obtidas através dos contratos firmados oriundos do pregão nº 9-010/2021 e nº 9-068/2020.

36. Em vista disso, no presente caso vemos o perfeito enquadramento da já mencionada Teoria da Imprevisão, que homenageia a famosa cláusula *rebus sic stantibus*, cujo teor preconiza que os contratos devem ser cumpridos desde que presentes as mesmas condições existentes no cenário em que foram pactuados. Em caso de mudanças significativas e imprevisíveis destas condições, o equilíbrio resta maculado.

37. Ademais, a Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro disserta em seu art. 20 que “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos **sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão**”.

38. Se esta administração pública decidir pela não concessão do reequilíbrio econômico-financeiro sob a justificativa de estar, supostamente, salvaguardando o interesse público, em verdade, estará causando severos prejuízos à contratada, que terá de suportar e absorver sozinha os impactos causados pela pandemia no contrato, situação que colocará em risco a sua sobrevivência no mercado, além de que representará verdadeiro enriquecimento ilícito por parte da contratante, o que pode ensejar indenização em favor da contratada.

39. Nesta toada é importante frisar que a vedação ao enriquecimento sem causa é um princípio geral do direito, que existe de forma positivada desde o remoto Direito Romano, onde era conhecido como: *nemo potest lucupletari, jactura aliena*. Por isso, é aplicável tanto no âmbito do direito privado (art. 884 do Código Civil) como do direito público (art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93).



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

40. Diante disso, não há dúvidas de que o valor ajustado inicialmente entre esta administração pública e a empresa requerente, está absolutamente desproporcional ao que se afigura atualmente no mercado, sendo injusto e desarrazoado que se exija a continuidade do cumprimento da avença nos moldes originais.

41. Como a aplicação de um eventual reequilíbrio econômico-financeiro em contratos firmados com a Administração Pública é medida excepcional em nosso ordenamento jurídico, é necessário o preenchimento rigoroso de determinados requisitos, os quais foram devidamente observados pela empresa requerente, que demonstrou de forma inequívoca um recente aumento significativo no preço da gasolina comum e do óleo diesel S10, objeto dos contratos em epígrafe, devem prosperar as alegações da mesma.

III – CONCLUSÃO.

42. Ante o exposto, com base nos motivos de fato e de direito acima aduzidos, esta assessoria jurídica da Prefeitura Municipal de Barcarena/PA **RECOMENDA O DEFERIMENTO PARCIAL DO PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, dos contratos epigrafados,** visto que a empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA logrou êxito em demonstrar a necessidade de restabelecer a equação econômica dos referidos instrumentos contratuais firmados com esta administração pública, nos termos do art. 65, inc. II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/93, **no patamar 8,45% para a gasolina comum e 6,85% para o óleo diesel**, conforme planilha e notas fiscais anexas ao requerimento da empresa.

43. Na oportunidade, já opino pela possibilidade e legalidade de formalização do Termo Aditivo de Contrato referente a este pedido de reequilíbrio, em conformidade com o ordenamento jurídico, notadamente com as disposições contidas na Lei nº 8.666/93.

44. Destaca-se que as análises/recomendações ora realizadas em face do peticionamento da empresa supracitada não vinculam a decisão da autoridade superior, fazendo apenas uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo-lhes subsídios para fazer suas próprias avaliações.

45. Desta maneira, submetemos o presente parecer jurídico à autoridade superior competente, devidamente acompanhado da cópia da petição encaminhada pela empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA, a Secretaria contratante, em conjunto com sua planilha e notas fiscais obtidas com fornecedores, tudo para sua apreciação e posterior decisão.



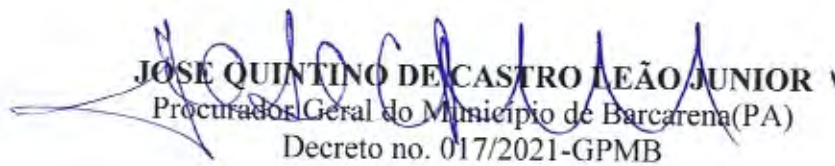
BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

46. Notificar as partes para conhecimento.

47. É o parecer. s.m.j.

Barcarena/PA, 12 de novembro de 2021.


JOSE QUINTINO DE CASTRO LEÃO JUNIOR
Procurador Geral do Município de Barcarena (PA)
Decreto no. 017/2021-GPMB