



PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Paragominas – PA.

INTERESSADO: Vereador Presidente Leonardo Andrade.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 007/2024-CMP

- **Termo aditivo:** Segundo Termo Aditivo Ao contrato N°007/2024-CMP.
- Prorrogação de prazo de vigência e Reajuste
- **Objeto:** Contratação de empresa para fornecimento de combustível do tipo diesel s10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas.

EMENTA:

Parecer Jurídico. DIREITO ADMINISTRATIVO. TERMO ADITIVO. CONTRATO VIGENTE. REAJUSTE. PREVISÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. Processo Administrativo nº 021/2024-CMP, Contrato Administrativo 007/2024.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Assessoria Jurídica, nos termos do **art. 53, § 1º e §4º da Lei 14.133/21**, na qual requer a análise jurídica da legalidade do **2º termo aditivo do Contrato Administrativo 007/2024**, com o objetivo de Prorrogação de prazo de vigência e reajuste de preços, sob a justificativa das variações de preço de mercado dos combustíveis (diesel).

O pleito foi iniciado pela Diretoria de Compras, Licitações e contratos,



devidamente justificada a necessidade de renovação contratual, em virtude da necessidade da manutenção do fornecimento dos produtos que são necessários para a continuidade dos serviços administrativos, bem como a aplicação da correção monetária para o reajuste do preço, garantindo a exequibilidade e o equilíbrio econômico do contrato.

Após autorização do Presidente da Câmara, a Empresa foi instada a manifestar interesse, tendo apontado que além da correção monetária pelo índice contratual seria necessário o reajuste do preço para reequilíbrio econômico em virtude dos reajustes de preço ocorridos nas distribuidoras de combustíveis, implicando em onerosidade excessiva para o fornecedor.

Consta relação de documentos necessários para a devida comprovação do reajuste requerido pela empresa.

Em análise técnica o Departamento de patrimônio e suprimento concluiu pela viabilidade do reajuste do preço pelo índice contratual aplicável, em virtude da variação do preço de mercado, e na manutenção da vantagem econômica financeira para a administração pública.

O reajuste foi autorizado pelo Presidente da Câmara, bem como

Esta é a síntese.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre destacar que este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.



O procedimento licitatório 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.

Todavia, em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação.

No tocante aos processos licitatórios, observa-se a aplicabilidade e vigência eminentemente da Lei Federal nº 14.133/21, que é a norma que trata dos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública, Direta e Indireta.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despender o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Entende-se que a licitação deve ser a regra em todas as contratações efetivadas pelo Poder Público, haja vista que se trata de um procedimento que se pauta pelo princípio da isonomia e que exige o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações.

No entanto, existem aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a utilização dos trâmites usuais.

O reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos tem fundamento constitucional no inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal:



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.

Já no aspecto infraconstitucional, a revisão de preços nos contratos com a Administração tem previsão na alínea “d” do inciso II do art. 124 da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

[...]

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

A equação econômico-financeira estabelecida no momento da adjudicação do processo licitatório, ou da contratação direta, confirmada com a assinatura do contrato não poderá sofrer alterações que venham a desequilibrar tal equação.



Assim, ocorrendo um fato que desequilibre a equação, o contrato deverá passar por um processo de reequilíbrio econômico-financeiro e este reequilíbrio deve ocorrer tanto para o contratado (particular), quanto para o contratante (ente público).

Assim, como assevera Joel Niebuhr¹, o ordenamento jurídico Pátrio estabelece 3 (três) instrumentos para a viabilização do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, sendo eles: o reajuste, como um remédio para o desequilíbrio causado pelo processo anual normal inflacionário, a revisão, para os casos previstos no art. 65, II, d, da Lei Federal nº 8.666/93 (atualizando: alínea “d” do inciso II do art. 124 da Lei Federal nº 14.133/2021), a exemplo do supramencionado fato do príncipe ou fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito configurando área econômica extraordinária e extracontratual e, por fim, a repactuação para restabelecer a equação econômico-financeira desequilibrada em face da chegada do período da data base prevista em acordos coletivos, dissídios ou convenções coletivas de categorias de profissionais previstas nos custos do contrato administrativo.

Ainda sobre o 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).

¹ NIEBUH, Joel de Menezes, Licitação Pública e Contratos Administrativos. 4ª Edição. Belo Horizonte, Editora Forum, 2015, p. 1021.



No que concerne ao contrato administrativo, é evidente, e até por previsão contratual, a possibilidade do reajuste, face o aumento do preço dos combustíveis ou a correção das perdas inflacionárias, eis que o aumento valor de custo do diesel o que afetou a justa remuneração pactuada no instrumento contratual.

O reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, aqueles que extravasam os índices já constantes no contrato, 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 art. 124 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Em sua justificativa, a contratada não demonstra com clareza, e nem mesmo colaciona informações que explicitam a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro, em índices superiores aos constantes do contrato, ou que evidenciem a inviabilização da continuidade do contrato mencionado.

Portanto, não foi devidamente comprovado fato imprevisível ou previsível e de consequência incalculável posterior à formalização do contrato, visto que não se trata de majoração de custos superior à elevação natural do mercado, não podendo caracterizar álea extraordinária e extracontratual.

Outrossim, não resta demonstrada a excessiva onerosidade decorrente dos fatos supramencionado, visto que a comprovação do prejuízo econômico-financeiro não está comprovada com documentos que possibilitem verificação.

Nota-se ainda, que a contratada para subsidiar sua solicitação de acréscimo nos valores dos combustíveis, colaciona as referidas notas fiscais, sendo de responsabilidade do setor técnico competente da administração a avaliação e os cálculos postos pela empresa, para corroborar com o percentual de revisão a ser aplicado sobre o preço contratado.

Nessa senda, o reequilíbrio de preços, seja na modalidade revisão, reajuste 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 Filho:

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

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 (...)”.

Neste passo, o relatório apresentado pelo departamento de Patrimônio e Suprimentos demonstra com clareza que a o reajuste deve ser levar em consideração o índice contratual, **IPCA de 4,89%**, aplicável sobre o valor atual do item.

DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA

A Lei Federal nº 14.133/21 previu no Capítulo V os seguintes regramentos sobre a prorrogação de contratos:

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os



preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

(...)

Art. 112. Os prazos contratuais previstos nesta Lei não excluem nem revogam os prazos contratuais previstos em lei especial.

O art. 106 estipulou que os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ter prazo inicial de até 5 (cinco) anos, observando-se que:

- a) a autoridade competente do órgão contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual (fase preparatória – para fixação do prazo plurianual);**
- b) a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;**

Depreende-se que o planejamento a longo prazo com certificação de crédito orçamentário associado à vantagem econômica do contrato foram incluídos como premissa básica para execução dos contratos administrativos.

O **art. 107** dispôs que a duração dos contratos de prestação de serviços e fornecimentos contínuos pode ser prorrogada até o limite de 10 (dez) anos, desde que atendidas as seguintes diretrizes:

- 1. previsão em edital;**
- 2. prorrogações sucessivas, sem solução de continuidade;**
- 3. que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração;**
- 4. possibilidade de negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.**



Diante disso, considerando os requisitos exigidos pela **Lei nº 14.133/2021**, a **instrução processual destinada à prorrogação da vigência dos contratos de prestação de serviços e fornecimentos contínuos**, deve observar as diretrizes abaixo consignadas:

- 1. Previsão da possibilidade de prorrogação no edital/contrato;**
- 2. Prazo máximo de 10 (dez) anos, somadas a vigência inicial e as prorrogações;**
- 3. Prorrogação sucessiva dentro do prazo de vigência, sem solução de continuidade;**
- 4. Manifestação da CONTRATADA aceitando a prorrogação;**
- 5. Manifestação do GESTOR do contrato justificando a necessidade e interesse da Administração na prorrogação do contrato;**
- 6. Comprovação da manutenção das condições de habilitação exigidas na licitação/contratação;**
- 7. Autorização da autoridade competente, atestando, inclusive, que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração;**
- 8. Comprovação de disponibilidade orçamentária com indicação do crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, e declaração de que os recursos relativos a exercícios futuros serão consignados nas leis orçamentárias vindouras, com a oportuna indicação dos créditos e empenhos para sua cobertura;**
- 9. Minuta do Termo Aditivo;**
- 10. Parecer da Assessoria Jurídica aprovando o termo aditivo;**

DA VANTAJOSIDADE DE MANTER CONTRATO ADMINISTRATIVO COM VALOR INFERIOR AO PREÇO DE MERCADO DO COMBUSTÍVEL



Compulsando nos autos planilha de pesquisa de mercado com pelo menos 3 (três) postos de combustíveis localizados em um raio de 5km da Câmara de Paragominas (observando condições editalícias).

Da pesquisa realizada verifica que o menor preço praticado no mercado é no valor de R\$ 6,97 e o maior é de R\$ 6,99, sendo a médio dos preços de R\$ 6,98, ou seja, todos os valores estão bem acima do ora contratado.

Neste diapasão, a manutenção de contratos administrativos com valores inferiores ao preço de mercado do combustível também apresenta vantagem econômica e proteção dos interesses da Administração Pública.

A Lei Federal nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, estabelece que a contratação mais vantajosa para a Administração Pública deve considerar não apenas o menor preço, mas também a qualidade e a sustentabilidade do contrato ao longo de seu ciclo de vida.

A vantagem é um princípio fundamental que visa garantir a eficiência, eficácia e economicidade das contratações públicas, assim podemos vislumbrar, com a manutenção do mencionado contrato:

1. **Economia Imediata e a Longo Prazo:** Manter um contrato com valor inferior ao preço de mercado do combustível proporciona uma economia imediata para a Administração Pública. Além disso, evita-se o impacto financeiro de reajustes frequentes, que poderiam onerar significativamente o orçamento público.
2. **Economia em não realizar um novo certame:** Não podemos esquecer que a presente dispensa é decorrente de licitação deserta, ou seja, um novo certame não garante uma nova contratação com preço menor ao atual contratado e nem garante a efetivação de uma contratação, podendo assim trazer prejuízos incalculáveis à administração pública pelo não atendimento das justificativas da contratação do objeto. Acrescenta-se ainda o prejuízo ao erário já que uma nova licitação trará os gastos e custos que lhe são inerentes.



Por fim, é IMPERIOSO destacarmos que, se os licitantes incluírem as previsões de aumento dos combustíveis em suas propostas, os valores finais dos contratos seriam significativamente mais altos. Isso resultaria em uma sobrecarga financeira para a Administração Pública, que teria que arcar com custos adicionais não previstos inicialmente.

Em tempo, aprovamos a minuta do Termo do Aditivo contratual encaminhada para análise, uma vez que este atende as disposições legais.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, apresentamos o presente Parecer Referencial ao **2º termo aditivo do Contrato Administrativo 007/2024**, com o objetivo de Contratação de empresa para fornecimento de combustível do tipo diesel s10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas.

Entendemos que todos os requisitos exigíveis pela Lei nº 14.133/2021 foram cumpridos, tendo o processo sido devidamente instruído com todas as peças necessárias e que arrimam com perfeição o presente, cumprindo com os requisitos de legalidade e formalidade tão caros a probidade administrativa, prorrogação o contrato, bem como reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, nos termos da CLÁUSULA 12 do contrato inicial e do artigo 107 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Paragominas, 04 de abril de 2025

AUGUSTO R. N. PRAXEDES

Assessor jurídico
OAB/PA 26.647