



Parecer Jurídico
Nº 01.19/2024
Código verificador: 2115.008.0824-1

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Paragominas - PA.

INTERESSADO: Vereador Presidente Eder Ribeiro da Silva.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 021/2024-CMP.

- Manifestação sobre a possibilidade jurídica de celebração do Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 007/2024-CMP.

- Objeto: Primeiro Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 007/2024-CMP, que versa sobre a “contratação de empresa para fornecimento de combustíveis do tipo gasolina comum e óleo diesel S10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas-PA”, visando o reequilíbrio econômico e financeiro.

EMENTA: Parecer Jurídico. Processo Administrativo nº-021/2024-CMP. Dispensa de Licitação nº 006/2024-CMP. Primeiro Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 007/2024-CMP, que versa sobre a “contratação de empresa para fornecimento de combustíveis do tipo gasolina comum e óleo diesel S10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas-PA”, visando o reequilíbrio econômico e financeiro.

1. RELATÓRIO

A Consulente, Câmara Municipal de Paragominas/PA, encaminhou a esta Consultoria o Processo Administrativo nº 021/2024-CMP, que versa sobre a Dispensa de Licitação nº 006/2024, e tem como objeto a “contratação de empresa para fornecimento de combustíveis do tipo gasolina comum e óleo diesel S10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas-PA”, solicitando a emissão de Parecer Jurídico sobre a possibilidade de formalização do Primeiro Termo Aditivo visando o reequilíbrio econômico e financeiro.



Parecer Jurídico

Nº 01.19/2024

Código verificador: 2115.008.0824-2

O processo foi iniciado por pedido de reequilíbrio econômico-financeiro de 6,316% feito pela Contratada informando que não consegue mais manter o contrato nas condições atuais, pelo valor inicialmente contratados, de R\$ 5,70 (cinco reais e setenta centavos), e que o valor ideal seria de R\$ 6,06 (seis reais e seis centavos), para tanto juntou tabela de reajuste demonstrando a pertinência do pedido, notas fiscais do período de elaboração das propostas e o mencionado contrato administrativo.

É o sintético relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Limites da análise jurídica.

Salientamos que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que os demais atores do processo administrativo se municiaram dos conhecimentos específicos imprescindíveis à sua adequação às necessidades da Administração.

Destaque-se que parte das observações expendidas por esta Consultoria Jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não a vincular. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do órgão.

2.2. Do direito.

No panorama legislativo brasileiro, o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos tem fundamento constitucional no inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal:



Parecer Jurídico

Nº 01.19/2024

Código verificador: 2115.008.0824-3

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.** (destacamos)

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

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



Parecer Jurídico

Nº 01.19/2024

Código verificador: 2115.008.0824-4

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.

Nas palavras do Prof. 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).

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).

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 do diesel em, ou até “previsível mas com consequências incalculáveis” 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.



Parecer Jurídico

Nº 01.19/2024

Código verificador: 2115.008.0824-5

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.

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 art. 124 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Em sua justificativa, a contratada informa que os reajustes nos preços dos combustíveis, inviabilizando totalmente a continuação do contrato mencionado.

Neste sentido, já 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.

Atualmente, temos as tabelas de preços de combustíveis da ANP, onde é perceptível o aumento dos combustíveis nos Estados e Municípios brasileiros, justificando desta forma, a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos em epígrafe.

Portanto, tem-se configurado o fato imprevisível ou previsível e de consequência incalculável 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 dos fatos supramencionado, visto que a comprovação do prejuízo econômico-financeiro se encontra comprovada pelas notas fiscais anexadas ao Requerimento.



Parecer Jurídico
Nº 01.19/2024
Código verificador: 2115.008.0824-6

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 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 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 (...)".

2.3. Da vantajosidade de manter Contrato Administrativo com Valor Inferior ao Preço de Mercado do Combustível

Sobre a manifestação deste Jurídico, compulsando os autos verificamos que existe uma planilha de pesquisa de mercado com pelo menos 4 (quatro) 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\$ 6,48 e o maior é de R\$ 6,55, sendo a médio dos preços de R\$ 6,52, ou seja, todos os valores estão bem acima do ora contratado.



Parecer Jurídico

Nº 01.19/2024

Código verificador: 2115.008.0824-7

Neste diapasão, a manutenção de contratos administrativos com valores inferiores ao preço de mercado do combustível também apresenta vantajosidade 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 vantajosidade 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 esta atende as disposições legais.



Parecer Jurídico
Nº 01.19/2024
Código verificador: 2115.008.0824-8

3. DA CONCLUSÃO

Diante dos fatos acima articulados, com base nos autos do Processo Administrativo nº 021/2024-CMP, esta Assessoria Jurídica aprova a minuta do Termo Aditivo apresentada para análise, bem como **OPINA favoravelmente** ao aditamento do Contrato Administrativo nº 007/2024-CMP, firmado com a empresa A M F COMERCIO DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA, CNPJ/MF nº 07.905.695/0001-08, para reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, nos termos do item 20.1 da CLÁUSULA 20 do contrato inicial e da alínea “d” do inciso II do art. 124 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o nosso Parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas/PA, 19 de agosto de 2024.

RAFAEL SUZUKI - SOCIEDADE IND. DE ADVOCACIA

CNPJ/MF: 31.157.232/0001-81
RAFAEL ICHIRO GODINHO SUZUKI
Resp. Técnico - OAB/PA 20.328