



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO N. 321-2023/PGM

Interessado(a): Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – SEMEC

Referência: Memorando n. 724-2023/SEMEC

Procurador: Rafael Melo de Sousa, OAB/PA 22.596

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 692/2022. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. PELA VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA. ARTIGO 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 65, INCISO II, "D", DA LEI N. 8.666/1993. DECRETO MUNICIPAL N. 031/2022.

(I) PREAMBULARMENTE

1. Inicialmente, vale ressaltar que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da Administração Pública.
2. Cumpre pontuar, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.
3. Para mais, toda manifestação aqui expressa é posição meramente opinativa sobre o caso em tela, não representando prática de ato de gestão, mas, sim, uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos legais.
4. Por imprescindível, registra-se que, conforme o Enunciado n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU¹, não incumbe ao Órgão Consultivo pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas na manifestação jurídica.
5. Assim, "não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas"².

(II) DO RELATÓRIO

¹ Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. 4ª ed., 2016, p. 29.

² Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. 4ª ed., 2016, p. 29.



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

6. Trata-se de solicitação de parecer acerca da legalidade do pretendido reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo n. 692/2022, o qual fora firmado entre o Município de Redenção/PA, contratante, e a empresa Auto Posto Santa Fé Ltda, contratada.

7. O referenciado Contrato tem como objeto a “contratação de empresa para fornecimento de gasolina comum, óleo diesel S-10, diesel comum e Arla 32, para serem utilizados no abastecimento da frota de veículos da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Lazer – Fundo Municipal de Educação – FME”.

8. Ademais, observa-se que o pretendido reequilíbrio econômico-financeiro limita-se ao seguinte item objeto do Contrato Administrativo n. 692/2022: gasolina comum.

9. Prosseguindo. Cumpre relatar que a contratada não apontara³ (fls. 01/03), de forma precisa, os fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado ou, ainda, caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe.

10. A contratada não demonstrara de forma inequívoca, ainda, que a suposta alteração no preço da gasolina inviabilizaria a plena execução do objeto do Contrato Administrativo n. 692/2022.

11. Soma-se a isso o fato de que tanto a SEMEC (fls. 11/14) quanto a DCI/SEMEC (fls. 61/64) não analisaram/manifestaram, inicialmente, acerca da vantajosidade econômica (ou não) em manter o Contrato Administrativo n. 692/2022.

12. Pelas razões acima expostas (parágrafos “9”, “10” e “11”), este Procurador, mediante o Memorando n. 245-2023/PGM (fls. 67/68), assim recomendou:

- a) Que a empresa contratada aponte, de forma precisa, os fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado ou, ainda, caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe;
- b) Que a empresa contratada demonstre, de forma inequívoca, que a suposta alteração do preço da gasolina inviabilizará a plena execução do Contrato Administrativo n. 692/2022;
- c) Que tanto a SEMEC quanto a DCI/SEMEC analisem e, conseqüentemente, manifestem-se acerca da vantajosidade econômica (ou não) em manter o Contrato Administrativo n. 692/2022.

13. Em resposta ao supracitado Memorando n. 245-2023/PGM, a SEMEC manifestou-se no sentido de que, apesar do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, a manutenção do Contrato Administrativo n. 692/2022 seria mais

³ Requerimento de fls. 01/03.



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

economicamente vantajosa que a realização de um novo procedimento licitatório (fls. 70/72):

Economia de recursos públicos: a realização de um novo processo licitatório na modalidade Pregão envolveria um conjunto de fases e procedimentos que demandam recursos substanciais em termos de tempo, recursos humanos e financeiros. [...] Diante do exposto, reforçamos a importância de considerar o presente Termo Aditivo para reequilíbrio econômico ao Contrato Administrativo n. 692/2022, como uma escolha sensata e benéfica para todas as partes envolvidas. Esta decisão preserva a eficiência operacional, garante a continuidade do fornecimento, economiza recursos públicos e mantém uma parceria de sucesso. **(Transcrito conforme consta do original).**

14. Também em resposta ao Memorando n. 245-2023/PGM, a empresa contratada, Auto Posto Santa Fé Ltda, sustentara que seu pedido de reequilíbrio econômico-financeiro encontraria amparo nas:

Constantes elevações nos preços dos combustíveis realizados no mercado nacional e que segundo a Petrobrás, os valores praticados tem como referência os preços de paridade de importação e, desta maneira acompanham as variações do valor do produto no mercado internacional e da taxa de câmbio, para cima e para baixo. A Petrobras também justifica os aumentos dizendo que os preços do petróleo se consolidaram em outro patamar e que está “no limite de sua otimização operacional, incluindo a realização de importações complementares”, e por esse motivo não me resto outra alternativa a não ser repassar para nossos consumidores, sendo assim foi anexado cópias das notas fiscais no processo de reequilíbrio, que comprovam esse reajuste, e sem levar em conta que nossos preços estão fora do preço de mercado, e que se fizerem a cotação irão ter a veracidade do que estou mencionando. (Fl. 69, **transcrito conforme consta do original**).

15. Por fim, constam dos autos, dentre outros, os seguintes documentos: a) Memorando n. 724-2023/SEMEC (fl. s/n); b) Requerimento da contratada (fls. 01/03); c) Notas Fiscais n^{os} 000172151, Série 001, emitida em 19/08/2023, e 000153781, Série 001, emitida em 29/11/2022 (fls. 04/07); d) Justificativa da SEMEC (fls. 10/14); e) Relatório do Fiscal do Contrato (fl. 14); f) Dotação orçamentária (fl. 17); g) Cotação de preços (fls. 18/22 e 55/59); h) Documentação da contratada (fls. 23/42 e 65/66); i) Contrato Administrativo n. 692/2022 (fls. 43/50); j) Minuta do 1º Termo Aditivo (fl. 55); k) Parecer da DCI/SEMEC (fls. 61/64); l) Memorando n. 245-2023/PGM (fls. 67/68); m) Resposta, por parte da empresa contratada, ao Memorando n. 245-2023/PGM (fl. 69); n) Justificativa da SEMEC acerca da vantajosidade econômica na manutenção do Contrato Administrativo n. 692/2022 (fls. 70/72); e o) Memorando n. 773-2023/DPLC/SEMEC (fl. 73).

16. É o breve relatório.



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

(III) DO PARECER – DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

17. Inicialmente, cumpre apontar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, expressamente estabeleceu a obrigatoriedade da manutenção das condições efetivas da proposta:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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. (Grifou-se).

18. Para o doutrinador Marçal Justen Filho (2016, p. 1181)⁴, “interpreta-se o dispositivo no sentido de que as condições de pagamento ao particular deverão ser respeitadas segundo as condições reais e concretas contidas na proposta”.

19. Semelhantemente dispõe, em seu artigo 5º, o Decreto Municipal n. 031/2022:

Art. 5º. Constitui direito da contratada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, devendo ser mantidas as mesmas condições inicialmente pactuadas, durante toda a sua execução.

20. Para mais, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato encontra guarida, também, na Lei n. 8.666/1993, especificamente em seu artigo 65, inciso II, “d”. *Vide*:

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.

21. Dessa forma, nota-se que a própria Lei n. 8.666/1993 define as hipóteses ensejadoras do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, quais sejam: fatos

⁴ **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 17 ed. rev., atual e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe.

22. Diante das transcritas hipóteses, assim sendo, o particular adquire o direito de pleitear o reequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato firmado com a Administração Pública, tendo por fito restabelecer a relação pactuada inicialmente.

23. Isso dito, esta Procuradoria Jurídica, ancorada nas supracitadas Notas Fiscais (fls. 04/07), bem como nas Justificativas da SEMEC (fls. 10/14 e 70/72, respectivamente), opina pela viabilidade jurídica da concessão do perseguido reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo n. 692/2022.

24. Explica-se.

25. Conforme já mencionado neste parecer, a empresa contratada sustenta que seu pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo n. 692/2022 encontra amparo nas:

Constantes elevações nos preços dos combustíveis realizados no mercado nacional e que segundo a Petrobrás, os valores praticados tem como referência os preços de paridade de importação e, desta maneira acompanham as variações do valor do produto no mercado internacional e da taxa de câmbio, para cima e para baixo. A Petrobras também justifica os aumentos dizendo que os preços do petróleo se consolidaram em outro patamar e que está “no limite de sua otimização operacional, incluindo a realização de importações complementares”, e por esse motivo não me resto outra alternativa a não ser repassar para nossos consumidores, sendo assim foi anexado cópias das notas fiscais no processo de reequilíbrio, que comprovam esse reajuste, e sem levar em conta que nossos preços estão fora do preço de mercado, e que se fizerem a cotação irão ter a veracidade do que estou mencionando. (Fl. 69, **transcrito conforme consta do original**).

26. A propósito, tal aumento no preço da gasolina fora amplamente divulgado pela imprensa brasileira, senão vejamos:

A Petrobras aumentou R\$ 0,41 o preço da gasolina para as distribuidoras na última quarta-feira (16), elevando o valor do litro para R\$ 2,93, ou 16,3% a mais do que os R\$ 2,52 anteriores. E, segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), na semana passada, entre 13 e 19 de agosto, o preço médio do litro do combustível no Brasil foi de R\$ 5,65, portanto, R\$ 0,12, ou 2,2% a mais do que na semana anterior (6 e 12 de agosto), com média de R\$ 5,53. [...] (Sem destaque no original). Preço da gasolina sobe R\$ 0,12 em uma semana e deve aumentar ainda mais em agosto. **G1**. Disponível em: <https://autoesporte.globo.com/seu-bolso/noticia/2023/08/preco-da-gasolina-sobe-r-012-em-uma-semana-e-deve-aumentar-ainda-mais-em-agosto.ghtml>. Acesso: em 24 de ago. de 2023.

Dados do Índice de Preços Ticket Log (IPTL) mostram que após o reajuste de 16,3% da gasolina repassada às refinarias, no último dia 16 de agosto, o valor médio do litro do combustível comercializado no país estava em R\$ 6,05 no domingo (20), o que representa um aumento 6,14%



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

ante o dia 15 de agosto, data anterior ao reajuste. O acréscimo médio foi de R\$ 0,35 por litro. [...] (Grifo nosso). Preço da gasolina aumenta 6,14% nos postos após reajuste, mostra levantamento. **CNN Brasil**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/preco-da-gasolina-aumenta-614-nos-postos-apos-reajuste-mostra-levantamento/>. Acesso em: 24 de ago. de 2023.

27. Avançando. Das Notas Fiscais (fls. 04/07) acostadas pela empresa contratada, observa-se que houve aumento – em momento posterior à apresentação da proposta em sede de licitação – no preço da gasolina.

28. Deste modo, temos que ocorreu, no caso em voga, fato superveniente à relação pactuada inicialmente que, por via de consequência, resultou na elevação dos encargos suportados pela contratada, ensejando-se o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo n. 692/2022.

29. Por fim, não custa destacar que, em resposta ao Memorando n. 245-2023/PGM (fls. 67/68), a SEMEC manifestou-se no sentido de que, apesar do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, a manutenção do Contrato Administrativo n. 692/2022 seria mais economicamente vantajosa que a realização de um novo procedimento licitatório (fls. 70/72):

Economia de recursos públicos: a realização de um novo processo licitatório na modalidade Pregão envolveria um conjunto de fases e procedimentos que demandam recursos substanciais em termos de tempo, recursos humanos e financeiros. [...] Diante do exposto, reforçamos a importância de considerar o presente Termo Aditivo para reequilíbrio econômico ao Contrato Administrativo n. 692/2022, como uma escolha sensata e benéfica para todas as partes envolvidas. Esta decisão preserva a eficiência operacional, garante a continuidade do fornecimento, economiza recursos públicos e mantém uma parceria de sucesso. **(Transcrito conforme consta do original)**.

30. À vista do exposto, considerando tratar-se a) de fato superveniente à relação pactuada inicialmente; b) não haver falar em culpa do particular; e c) estarem presentes as plausíveis justificativas, esta Procuradoria opina no sentido do deferimento do pleiteado reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo n. 692/2022.

(IV) DA ANÁLISE DA QUANTIFICAÇÃO NUMÉRICA DO DESEQUILÍBRIO CONTRATUAL

31. Neste tópico, salienta-se que não compete à PGM analisar a quantificação numérica do desequilíbrio econômico-financeiro suportado pela empresa contratada.

32. Nesse contexto, recomenda-se seja o ora analisado pedido submetido ao crivo do Controle Interno, com o escopo de que ele opine sobre o percentual do real desequilíbrio.



Município de Redenção/PA
Procuradoria jurídica

(V) CONCLUSÃO

33. Ante o exposto, esta Procuradoria opina pela viabilidade jurídica do perseguido reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo n. 692/2022, **desde que o Controle Interno manifeste-se sobre o percentual do real desequilíbrio contratual.**

É o parecer, s.m.j.,
Redenção, Pará, 06 de outubro de 2023.

Rafael Melo de Sousa
Procurador Jurídico
Portaria n. 220/2022-GPM
OAB/PA n. 22.596