



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO/PA



PARECER JURÍDICO N°. 1002001/2025/PJ/PMNP

Pregão Eletrônico nº 041/2024

Ata nº 1111001/2024

Órgão Solicitante: Secretaria de Administração e Planejamento

Assunto: Revisão de Preços Registrado em Ata

Requerente: Dos Anjos e Batista LTDA.

Fundamentação Legal: art. 82, VI e 124, II, "d" da Lei 14.133/2021, combinado com o Art. 24, I e 26 do Decreto Municipal nº 091/2023.

Relatório

O Gestor de Contrato, encaminhou procedimento oriundo da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento da Prefeitura Municipal de Novo Progresso/PA, para fins de análise e emissão de parecer jurídico concernente à revisão dos preços registrados na Ata de Registro de Preços nº. Ata nº 1111001/2024 referente ao Pregão Eletrônico nº 041/2024-SRP, concernente ao fornecimento de combustíveis para Prefeitura Municipal de Novo Progresso, mediante solicitação do vencedor do certame.

O requerimento veio acompanhado de Parecer do Gestor de Contratos, opinando pelo deferimento da revisão de preços.

Consta nos Autos, planilha compositiva e comparativa, assim como outros documentos que embasam a propositura.

Constam ainda documentos extraídos de sítios eletrônicos (noticiários da internet), apontando o aumento do preço dos combustíveis a partir de determinação da Petrobrás.

Para justificar e fundamentar o pleito, o requerente anexou notas fiscais comparativas e em seguida juntou certidões de regularidade fiscal.

É o que basta relatar.

Da análise da matéria

Trata-se de procedimento administrativo, que merece julgamento à luz da Lei de Licitações e regulamentos aplicáveis, bem como esquadramento ao caso concreto, razão esta que passo a analisar juridicamente a legalidade do ato.



No caso em análise, me adianto no esclarecimento, afirmando que a matéria é tratada e regulamentada art. 82, VI e 124, II, "d" da Lei 14.133/2021, combinado com o Art. 24, I e 26 do Decreto Municipal nº 091/2023.

Esclareço que é importante não confundir os institutos do reajuste e da revisão de preços, pois são instrumentos distintos, conforme adiante será esclarecido. Admoesto ainda que, por dever o licitante e/ou contratado deve demonstrar esse conhecimento, inclusive, ao apresentar seu requerimento, deve indicar a fundamentação legal.

Assim, uma vez sendo feita a adequação do instituto correto em atenção aos dispositivos legais pertinentes, passo a análise do caso.

Assim como os contratos, as atas de registros de preços também podem sofrer os reflexos das denominadas áleas ordinárias e extraordinárias, que impactam no equilíbrio econômico-financeiro das relações estabelecidas.

As áleas ordinárias são aquelas que decorrem de fatos previsíveis, de consequências calculáveis, cujos efeitos são passíveis de serem antevistos (tal como os efeitos do processo inflacionário que provocam a majoração previsível dos custos de produção). Por outro lado, as áleas extraordinárias envolvem fatos imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis.

Nos dois casos, a relação de equivalência entre os encargos da contratação e a remuneração devida pela execução do contrato sofre desequilíbrio.

A Constituição da República determina a necessidade de preservar as condições efetivas da proposta, durante toda a duração do contrato (art. 37, inc. XXI). Trata-se do princípio a intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro.

A Lei Geral de Licitações contém dois dispositivos para tratar do tema da atualização dos preços registrados:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

[...]



VI - as condições para alteração de preços registrados;

[...]

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

[...]

IV - atualização periódica dos preços registrados;

No caso específico do reequilíbrio dos efeitos provocados pelas áleas ordinárias, o instrumento a ser utilizado é o reajuste (por índice ou repactuação, conforme objeto contratado), o qual, na forma prevista pela Lei nº 10.192/2001 será devido decorridos 12 meses da data da apresentação da proposta na licitação ou da data do orçamento a que ela se referir (art. 3º, § 1º).

Fica claro, portanto, que a Lei nº 14.133/2021 assegura a previsão de cláusula determinando o reajuste o valor contratado.

Contudo, as atas de registro de preços não são e não se confundem com contratos, razão pela qual a disciplina prevista pelo § 7º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 não tem incidência automática nas licitações para instituição de atas de registro de preços.

Nesse caso, a Lei nº 14.133/2021 não traz previsão clara a respeito do dever de prever cláusula disciplinando o reajuste do valor registrado em ata. Em vez disso, **o que se observa no art. 82 é que o edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre as condições para alteração de preços registrados (inciso VI).**

Atente-se que, no § 5º do mesmo art. 82, consta previsão de que o sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas, dentre outras condições, a atualização periódica dos preços registrados (inciso IV).



Apesar de a Lei nº 14.133/2021 não ter definido quais condições deverão ser observadas para a alteração e atualização dos preços registrados em ata, considerando a garantia constitucional que assegura a manutenção do equilíbrio da equação econômico-financeira e que nas contratações por meio registro de preços essa equação se expressa pelo preço registrado em ata, entendemos ser possível prever o reajuste desse valor.

Analisando os institutos legais descritos no art. 82, conforme citado acima, é preciso avaliar qual a significação normativa das expressões “condições para alteração dos preços registrados” e “atualização periódica dos preços registrados”.

Nos parece que a interpretação mais adequada se dá pela perspectiva sistêmica tradicional, onde se pode concluir que a Lei nº 14.133/21, ao fazer referência que o instrumento convocatório da respectiva licitação deve dispor sobre “**condições para alteração dos preços registrados**” e sobre “atualização periódica dos preços registrados” está a tratar de reajuste em sentido estrito, reajuste por repactuação e revisão.

Nesse perspectiva, os preços registrados, portanto, de acordo com disposições previstas no instrumento convocatório – mandatórias – (I) podem ser reajustados mediante aplicação de índice geral ou setorial, com periodicidade mínima anual; (II) se os preços registrados forem de unidades relativas a prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra (hora-trabalho, posto de serviço, entre outros), o reajuste será por repactuação, na forma da Lei; (III) e, caso necessária a **recomposição econômico-financeira da ata de registro de preços, em hipóteses de variação de preços de mercado que não decorram da inflação, poderá haver a revisão dos preços registrados, desde que a variação de preços no mercado seja decorrente de “fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado”** (art. 124, II, d).

É importante esclarecer ainda que o Município tratou expressamente sobre a matéria através do Decreto Municipal nº 091/2023 que regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei Federal nº 14.133/2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar do Sistema de Registro de Preços, para contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, no âmbito da administração



pública municipal direta, autárquica e fundacional, especificamente dispondo:

Art. 24. Os preços registrados poderão ser alterados em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos bens, obras ou serviços registrados, nas seguintes situações:

I - 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 da ata tal como pactuado, nos termos da alínea "d" do inciso II do caput do art. 124 da Lei Federal n.º 14.133/2021.

II - decorrente de criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços registrados.

III - resultante de previsão no edital ou no aviso de contratação direta de cláusula de reajustamento ou repactuação sobre os preços registrados, nos termos da Lei Federal n.º 14.133/2021.

(...)

Art. 26. Quando o preço registrado se tornar inferior aos praticados no mercado, e o fornecedor não puder cumprir o compromisso inicialmente assumido este poderá, mediante requerimento devidamente instruído, pedir revisão dos preços ou o cancelamento de seu registro.

Conclusão

Sob o ponto de vista da legalidade, o pedido em questão atende aos pressupostos legais acima elencados, bem como às determinações da Lei Federal n.º 14.133/2021 e do Decreto Municipal n.º 091/2023, visto que a situação fática assim deixa claro.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO/PA



Percebe-se que a requerente fez prova das alterações nos preços dos combustíveis, conforme as notas fiscais e noticiários oficiais anexadas à solicitação de realinhamento de preços. Em análise à solicitação feita pelo fornecedor, bem como pela pesquisa de preços no mercado, verifica-se que de fato houve alteração nos preços, sendo em tese, devida a revisão, conforme limites legais, mediante a recomposição.

Aliás, desde que a Petrobrás modificou a forma de reajuste dos combustíveis, fazendo-o conforme a variação dos preços internacionais, vivencia-se uma constante alteração nos preços, na maioria das vezes para mais, registrando-se poucas vezes que a alteração foi para menos. Certo é que sempre que um aumento é anunciado, ocorre a modificação dos preços na bomba, ou seja, diretamente ao consumidor.

Tomando por base que os lucros da venda dos combustíveis, em tese, têm uma margem pequena, restaria inviável àquele que contrata com o poder público sustentar o preço original da proposta, sabendo-se que aos demais consumidores o preço seria outro. Em resumo, ocorre uma variação dos preços praticados no mercado. Dito isto, nos moldes em que o preço do produto foi registrado (preço fixo do litro de combustível) não temos dúvida de que em havendo alteração dos preços de combustíveis, mediante decisão da Petrobrás, ocorre a variação dos preços gerais de mercado dos produtos e afetará por certo os contratos firmados a preço fixo.

Assim, para reconhecer o desequilíbrio contratual, basta a comprovação de que os preços gerais dos combustíveis foram alterados pela Estatal.

Nesse sentido, mais uma vez aproveito a oportunidade para alertar que o modelo de edital, inclusive a minuta contratual pertencente ao mesmo, deve ser revista para certames futuros, caso a política de preços da Petrobrás permaneça da forma como vem sendo adotada. Na verdade, deveria se evitar o preço fixo, onde o preço inicial seria apenas um referencial do momento, permitindo-se a aplicação ou composição dos preços, conforme as determinações da Empresa Estatal, estabelecendo-se preços flutuantes para os contratos firmados com a Administração Pública Municipal. Isto não seria reajuste de preços e evitaria a constante revisão contratual que vem sendo necessária, já de bom tempo, inclusive, sendo o credenciamento uma opção a ser analisada.



Faço ainda outra observação, que não seria nenhum exagero, fazer constar no edital e na ata de registro de preços, a possibilidade de reajustar ou revisar os preços registrados, aproveitando-se a determinação legal expressa contida no Decreto Municipal nº 091/2023.

Entretantes, em que pese a opinião a respeito dos procedimentos futuros, por ora cumpre reconhecer que assiste direito à Contratada em pleitear o reequilíbrio contratual.

No decorrer deste parecer, ao se fazer o relato e a análise do procedimento administrativo como um todo, fizemos referência pontual sobre os motivos determinantes da recomposição contratual solicitada. Nesse sentido, buscamos elementos referenciais, entretanto, apenas para título de norte para emissão deste parecer. Já dissemos que o requerimento de recomposição contratual atende aos pressupostos legais, visto que a situação fática assim deixa claro, entretanto, o novo valor contratual ou percentual de aumento deve ser aferido pela administração, de forma ser feita a revisão na exata medida de reequilíbrio financeiro. **A assessoria jurídica não elementos técnicos para opinar sobre o percentual de alteração dos preços, tendo em vista a falta de dados técnicos para tanto. As notas fiscais anexadas são um indicativo de que os preços sofreram variação, mas por si não esgotam a referência de preços. Seria importante submeter a tabela de recomposição de preços para análise contábil, para que os novos preços sejam reformulados na ata de registro de preços e também na minuta contratual, na justa proporção da alteração ocorrida.**

Feitos estes esclarecimentos, observa-se que o Gestor de Contratos avaliou previamente a planilha compositiva dos novos preços, tendo emitido parecer favorável, de sorte que a assessoria jurídica deve concluir pela legitimidade, regularidade e legalidade do pedido aferido, onde se atesta que o percentual requerido representa de fato o montante do desequilíbrio, visto que qualquer alteração de preço concedida além ou aquém do necessário ao reequilíbrio, ou seja, na exata medida dos encargos majorados ou minorados, pode configurar lesão ao instrumento convocatório.

Recomendamos que seja realizado um simples **apostilamento**, contendo a nova tabela de preços, de forma que em análises posteriores, quanto aos novos preços contratados, se possa fazer o acompanhamento e também para fins de análise e fiscalização posterior,



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO/PA



realizadas pelos órgãos de controle externo, não deixando apenas como meio de aferição, os dados fornecidos unicamente pelo Contratado.

Por fim, considerando que tanto a Lei nº. 14.133/2021 como o Decreto Municipal nº 091/2023 permitem o procedimento, considerando também que fica resguardado o Princípio da Eficiência e considerando ainda que não há prejuízo para a Administração, vislumbramos que o ato merece ser autorizado.

Assim, ante todo o exposto, considerando o que consta dos autos e considerando os termos da legislação em vigor, OPINO pelo **PROSSEGUIMENTO** do feito, com a conseqüente revisão e alteração dos preços, observando-se as recomendações indicadas, **à contar da data da efetiva comprovação da variação de preço dos combustíveis e fornecimento, PERMANECENDO INALTERADO AS DEMAIS CONDIÇÕES DE FORNECIMENTO**, aos termos da Licitação e contrato e da legislação em vigor.

S.M.J. é o parecer.

Novo Progresso/PA, 10 de fevereiro de 2025.

**EDSON DA
CRUZ DA SILVA**

Assinado de forma digital por
EDSON DA CRUZ DA SILVA
Dados: 2025.02.10 08:37:47
-03'00'

EDSON DA CRUZ DA SILVA
OAB-PA. 14.271
Assessoria Jurídica
Portaria nº. 012/2021 - GPMNP