

BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 653/2021/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;

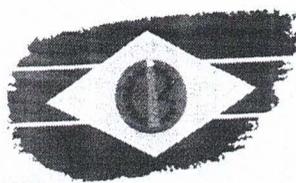
III – Viabilidade não condicionada às recomendações deste parecer.

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.

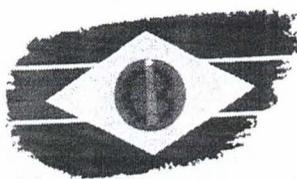
4. Pelo que se infere de sua solicitação, a empresa supracitada requereu o reequilíbrio econômico financeiro (revisão de preços) dos contratos em epígrafe, especificamente com relação ao valor da gasolina comum, referente ao pregão nº 9-010/2021, e especificamente, com relação ao valor do óleo diesel S10, referente ao pregão nº 9-068/2020, justificando seu pedido em razão do ajuste do salário mínimo e, em virtude 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 acumulado deste ano até agosto, o preço da gasolina já avançou em aproximadamente 31,09% (trinta e um vírgula nove por cento). E o diesel acumulou uma alta de aproximadamente 28,02% (vinte e oito vírgula dois por cento), de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

7. Nos postos do país, a ascensão dos valores é evidente. Segundo levantamento da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) mostra que o preço médio do litro da gasolina se aproximou de R\$ 6 (seis) reais. O diesel, por sua vez, atingiu R\$ 4,61 (quatro reais e sessenta e um centavos).

8. Esses aumentos abruptos e desenfreados tem levado parte dos motoristas de aplicativos, por exemplo, a deixarem de trabalhar nas plataformas, visto que o valor ganho não compensa,



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

o custo com o abastecimento dos veículos. Da mesma forma, têm prejudicado sobremaneira a manutenção de inúmeros contratos firmados com empresas e órgãos públicos, face ao desequilíbrio econômico-financeiro alojado.

9. O valor da gasolina e do diesel, é definido pelo preço exercido pela Petrobrás as refinarias, somado aos tributos federais (PIS/PASEP, CIDE e Cofins) e estaduais (ICMS), além do custo de distribuição e revenda.

10. Há que se considerar ainda, o custo do etanol anidro na gasolina, e a incidência do diesel no biodiesel, bem como, e não menos importante, a desvalorização do real. Assim, todos esses componentes, ligados aos suas variações de mercado, são o que determina quanto o combustível vai custar nas bombas.

11. Ocorre que, recentemente a empresa ODA DIAS COMERCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DO PETRÓLEO LTDA realizou um pedido de reequilíbrio econômico-financeiro para os contratos supramencionados, mais precisamente em 06 de setembro de 2021, motivado pelas mesmas razões e condições. Sendo importante mencionar, que este pedido foi o segundo realizado pela empresa em menos de 01 (um) ano, de tal modo que o requerimento em comento, é o terceiro efetivado pela contratada este ano.

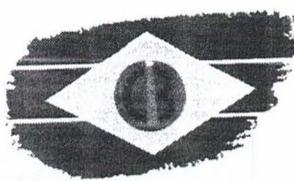
12. Segundo as alegações da empresa, os combustíveis tiveram um novo aumento e tal situação está prejudicando demasiadamente o adimplemento das obrigações contratuais firmadas com a Prefeitura Municipal de Barcarena, visto que, como o preço contratado não mais se coaduna com a atual realidade do mercado,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

13. 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.

14. É o necessário para boa compreensão dos fatos.

II - DA ANÁLISE E DOS FUNDAMENTOS.

15. *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".



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

16. 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*:

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;

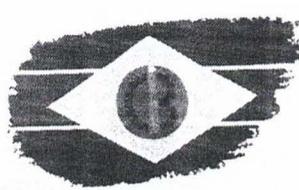
17. O instituto do reequilíbrio econômico-financeiro dos valores contratados com a Administração Pública diz respeito a uma forma de alteração contratual que visa preservar a relação entre os encargos assumidos pelo contratado e a contraprestação devida pela Administração Pública.

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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, não logrou êxito em demonstrar que o alegado desequilíbrio econômico-financeiro dos



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

contratos nº 20210304, 20210305, 20210306, 20210307, 20210312, 20210323 decorreu de causa previsível e consequências incalculáveis, posto que o valor atual dos referidos contratos ainda permanece em consonância com o praticado do mercado, não havendo para a empresa qualquer prejuízo na manutenção deste valor.

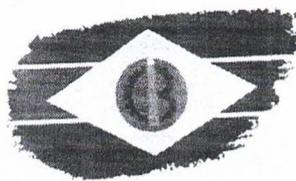
22. Todavia, no que diz respeito ao óleo diesel S10, referente aos contratos nº 20210047, 20210053, 20210071, 20210077, 20210081, 20210110, 20210281 e 20210294 oriundos do Pregão nº 9-068/2020, a contratada logrou êxito em demonstrar que o alegado desequilíbrio econômico-financeiro decorreu de causa previsível, mas de consequências incalculáveis, oriunda de força maior alheias à vontade humana, fazendo jus a concessão de revisão dos preços.

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

24. Quanto ao óleo diesel S10, de acordo com a planilha de composição de custo anexada ao requerimento, a diferença entre o custo do produto no fornecedor na época do 2º TAC e atualmente perfaz um valor de aproximadamente 5,4% (cinco vírgula quatro por cento), que se somada ao valor do contrato R\$ 5,13 (cinco reais e treze centavos) perfaz um valor aproximado de R\$ 5,40 (cinco reais e quarenta centavos).

25. Sendo assim, requer a empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA, **que a margem de 5,4% seja acrescida ao valor contratado no 2º TAC**, com o intuito de reequilibrar a equação econômico-financeira dos contratos nº 20210047, 20210053, 20210071, 20210077, 20210081, 20210110, 20210281 e 20210294 referente ao pregão nº 9-068/2020, obtendo um **valor final de R\$ 5,40 (cinco reais e quarenta centavos)**, para o óleo diesel S10.

26. 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 com relação ao óleo diesel S10, visto que efetivamente comprovou o desequilíbrio contratual existente, de modo que para a gasolina comum não foi possível constatar o desequilíbrio.



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

27. 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 reequilíbrio 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).

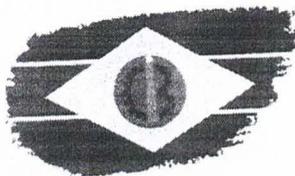
28. Ora, por uma causa extraordinária, previsível, mas de consequências incalculáveis, a empresa ODA DIAS COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA. está impedida de continuar adimplindo com suas obrigações contratuais nas mesmas condições obtidas através dos contratos firmados oriundos do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

29. 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.

30. 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**”.

31. 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.

32. 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

33. Diante disso, não há dúvidas de que o valor ajustado inicialmente entre esta administração pública e a empresa requerente quanto ao óleo diesel S10, 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.

34. 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 do óleo diesel S10, objeto dos contratos nº 20210047, 20210053, 20210071, 20210077, 20210081, 20210110, 20210281 e 20210294 oriundos do Pregão nº 9-068/2020. Não devendo prosperar as alegações com relação aos contratos nº 20210304, 20210305, 20210306, 20210307, 20210312, 20210323 oriundos do Pregão nº 9-010/2021, para a gasolina comum.

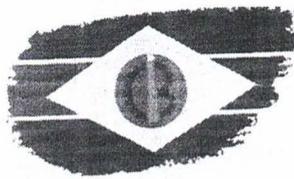
III – CONCLUSÃO.

35. 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, visto que para os contratos nº 20210047, 20210053, 20210071, 20210077, 20210081, 20210110, 20210281 e 20210294 oriundos do Pregão nº 9-068/2020, quanto ao óleo diesel S10** 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 5,4%**, conforme planilha e notas fiscais anexas ao requerimento da empresa.

36. Com relação a **gasolina comum, não foi possível comprovar o alegado desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos nº 20210304, 20210305, 20210306, 20210307, 20210312, 20210323 oriundos do Pregão nº 9-010/2021.**

37. 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.

38. Destaca-se que as análises/recomendações ora realizadas em face do petiçãoamento da empresa supracitada não vinculam a decisão da autoridade superior, fazendo apenas uma



BARCARENA
PREFEITURA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo-lhes subsídios para fazer suas próprias avaliações.

39. 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.

40. Notificar às partes para conhecimento.

41. É o parecer. s.m.j.

Barcarena/PA, 15 de outubro de 2021.


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