



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

PARECER JURÍDICO

CONTRATO ADMINISTRATIVO nº 001/2022-CMU

PREGÃO ELETRÔNICO – SRP Nº 2021-00009

MUNICÍPIO DE URUARÁ – CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

I – PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Antes de se adentrar no mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal nº 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Desta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, §3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, **cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência**. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que em sendo o



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF – MS 24.631-6 – DISTRITO FEDERAL – Relator (a): Min. Joaquim Barbosa – Julgamento: 09/08/2007 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno – Publicação: DJ 01-02-2008.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração do presente processo de licitação, para devida análise quanto aos eventos ocorridos e a solicitação de aditamento para restabelecimento do equilíbrio econômico/financeiro.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica de que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas as finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

A apreciação desta assessoria, portanto, afixar-se-á, aos critérios técnicos e jurídicos aplicáveis a fase interna da licitação par análise do Edital, levando em consideração as legislações que regulamentam as compras no âmbito da Administração Pública Direta, e em especial a Carta Magna de 1988, a lei 8666/93, lei 10.520/02 e suas regulamentações e demais leis aplicáveis a espécie.

Assim como atentará aos princípios gerais do Direito Administrativo, em especial aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, que estão relacionados no art. 3º da Lei de Licitações.

I - RELATÓRIO



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

A pregoeira da Câmara Municipal de Uruará - Pará submete para parecer jurídico, o processo licitatório que visa solicitação de aditamento para restabelecimento do equilíbrio econômico/financeiro) face a **contratação de empresa para fornecimento de combustível para atender a Câmara Municipal de Uruará – CMU**.

Restaram anexados pedido/solicitação, notas fiscais justificando o pedido. As Notas Fiscais, valor atual para compra na e postagem oficiais a respeito de todos os aumentos até a presente data, bem como os atos constitutivos e por fim, pautado no preço dos conforme item 9.2 da Clausula Nona do contrato e Lei Federal nº 8.666/93 art. 65 & II, inc. d. altera-se o valor global do contrato do Pregão Eletrônico nº 2021-00001, que se refere aos valores dos produtos licitados e conseqüentemente serem atendidas todas as obrigações contratuais sem prejuízos ao contratado com recomposição de valores com objetivos de manutenção do equilíbrio econômico financeiro inicial contratado.

É a breve sinopse, passemos à análise jurídica.

II - PARECER

A questão afeta ao equilíbrio econômico – financeiro do contrato administrativo, está previsto na Constituição da República, conforme depara-se no inciso XXI, do art.37:

“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.”

Abstrai-se do referido dispositivo que o equilíbrio da equação econômico-financeiro é considerado elemento essencial do contrato administrativo, por ser mecanismo apto a manter as condições efetivas da proposta, constitucionalmente garantido ao particular contratado quando ocorrer risco de prejuízo por eventos futuros, incertos e excepcionais.



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

Portanto trata-se de uma característica essencial do contrato administrativo reconhecida pela própria Constituição no art. 37, inciso XXI (“mantidas as condições efetivas da proposta”), não podendo ser elidida quando o caso atender ao exigido pela lei.

A possibilidade de revisão do contrato também está prevista na Lei de Licitações e Contratos, veja-se:

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 área econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883 de 1994)

(...)

§6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

No que pertinente ao tema, interessante colacionar conceitos proferidos por ilustres doutrinadores. Celso Antônio Bandeira de Mello¹ assim assevera: “... o equilíbrio econômico financeiro 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 corresponderá”.

¹ Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, p.347.



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUPARÁ

Acerca da mesma matéria, Marçal Justen Filho² expõe:

“Uma vez verificado o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, o particular deve provocar a Administração para adoção das providências adequadas. Inexiste discricionariedade (...) Deverá examinar-se a situação originária (à época da apresentação das propostas e a posterior. Verificar-se-á se a relação original entre encargos e remuneração foi afetada. Em caso positivo, deverá alterar-se a remuneração do contratado proporcionalmente à modificação dos encargos.

(...)

“Existe direito do contratado de exigir o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se e quando viera a ser rompido. Se os encargos forem ampliados quantitativamente ou tornados mais onerosos qualitativamente, a situação inicial estará modificada. (...) Significa que a Administração tem o dever de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos verificada. Devendo-se restaurar a situação originária, de molde que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração originalmente prevista. Ampliando os encargos, deve-se ampliar proporcionalmente a remuneração. A regra foi expressamente consagrada no art. 58, §2º, a propósito de modificação unilateral do contrato, mas se aplica a qualquer evento que afete a equação econômico-financeira.”

Registra-se, outrossim, julgado do Tribunal de Contas da União pertinente ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato:

“Equilíbrio econômico-financeiro. Contrato. Teoria da Imprevisão. Alteração Contratual. A ocorrência de variáveis que tornam excessivamente onerosos os encargos do contratado, quando claramente demonstradas, autorizam a alteração do contrato, visando ao restabelecimento inicial

² Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, Dialética, São Paulo, 2000, pág. 551 e 556



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

do equilíbrio econômico financeiro, com fundamento na teoria da imprevisão, acolhida pelo Decreto Lei 2.300/86 e pela atual Lei nº 8.666/93. (TCU, TC-500.125/92-9, Min. Bento José Bugarin, 27/10/94, BDA nº 12/96, Dez/96, p. 834).”

O Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido em inúmeras decisões o direito ao contratado de receber justa remuneração pelos serviços prestados para a Administração Pública, garantindo desta forma, o equilíbrio econômico financeiro, *“in verbis”*:

“CONTRATO ADMINISTRATIVO. EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO VÍNCULO, DESVALORIZAÇÃO DO REAL. JANEIRO DE 1999. ALTERAÇÃO DE CLÁUSULA REFERENTE AO PREÇO. APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO E FATO DO PRÍNCIPE.1. A novel cultura acerca do contrato administrativo encarta, como nuclear no regime do vínculo, a proteção do equilíbrio econômico-financeiro do negócio jurídico de direito público, assertiva que se infere do dispositivo na legislação infralegal específica (arts. 57, § 1º, 58, §§ 1º e 2º, 65 II, d, 88 § 5º e 6º, da Lei 8.666/93). Deveras, a Constituição Federal ao insculpir os princípios intransponíveis do art. 37 que iluminam a atividade da administração à luz da cláusula mater da moralidade, torna clara a necessidade de manter-se esse equilíbrio, ao realçar as “condições efetivas da proposta”

A regra ora discutida é que a relação encargo – remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, assegurando-se ao contratado o direito da relação inicialmente estabelecida.

O equilíbrio econômico financeiro é a relação que se estabelece entre o conjunto de encargos impostos ao particular (entrega, recebimento provisório, recebimento definitivo, tecnologia, pessoal, frete, encargos fiscais, etc.) e a remuneração pelo objeto contratado, devendo ser mantido durante toda execução contratual, o percentual de lucro ou perda definido pelo licitante, quando da apresentação de sua proposta na licitação.

Importante esclarecer que, para que exista o direito ao restabelecimento de referido equilíbrio, faz-se necessário que ocorra algum fato, posterior à proposta, que venha a agravar qualquer uma das partes contratantes, nos exatos termos do art. 65 da Lei de



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUPEMA

Licitações e Contratos. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da relação contratual é um direito das partes, uma vez que, sempre quando os encargos do contratado forem ampliados ou diminuídos a situação original constante na proposta estará modificada, cabendo o restabelecimento do contrato por meio de aditamento.

O restabelecimento do equilíbrio não é revelado como ato discricionário da Administração, esta somente poderá recusar-lhe deferimento diante de uma das seguintes situações:

- Ausência de elevação dos encargos;
- Ocorrência do evento anterior à formulação da proposta;
- Ausência de nexo causal entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos;
- Culpa do contratado pela majoração de seus encargos.

Cumpra-se dizer ainda que, a ausência de previsão contratual ou editalícia não prejudica a aplicação do restabelecimento do equilíbrio, pois sua origem não é contratual, e sim constitucional, que não é o caso.

Outro ponto a ser abordado é que o reequilíbrio somente ocorrerá a partir da solicitação de uma das partes contratuais, conforme preconiza Jorge Ulisses Jacoby Fernandes³:

“É recomendável que o administrador considere alguns tópicos como essenciais para a concessão do reequilíbrio: requerimento, demonstração de desequilíbrio, exame econômico das planilhas, análise jurídica do pleito, avaliação do preço reequilibrado e da proposta mais vantajosa, dotação orçamentária, decisão e periodicidade”.

Neste sentido, caso venha a ser concedido o reequilíbrio o mesmo se dará a partir do requerimento do interessado, não ocorrendo em data pretérita. Destarte, o contrato administrativo pode ser alterado, por acordo entre as partes, para restabelecer equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, no caso de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, conhecida como “teoria da imprevisão”. Neste sentido, torna-se prudente a conceituação desta teoria, na visão de Fernanda Marinela⁴:

³ Vade-mécum de Licitações e Contratos. Belo Horizonte: Editora Fórum, 3ª edição, 2009, pág. 882

⁴ Direito Administrativo. Niterói – RJ: Editora Impetus, 4ª edição, 2010, pág. 429



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUPARÁ

“...consiste no reconhecimento de que eventos novos, imprevistos e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputados, alteram o equilíbrio econômico-financeiro refletindo na economia ou na execução do contrato, autorizam sua revisão para ajustá-lo à situação superveniente, equilibrando novamente a relação contratual. Portanto a ocorrência deve ser superveniente, imprevista (porque as partes não imaginaram), imprevisível (porque ninguém no lugar delas conseguiria imaginar – algo impensável) e que onera demais o contrato para uma das partes, exigindo-se a recomposição. São hipóteses de teoria da imprevisão: a) força maior e caso fortuito (...); b) fato do príncipe (...); c) fato da administração...”

Ressalta-se que a alínea “d”, inciso II do art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93. Não menciona nenhum prazo, o que nos leva ao entendimento de que em qualquer momento pode ser restabelecido pelas partes o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde que o caso se enquadre nos dispositivos legais.

A Administração não pode considerar encargos não previstos para fins de reequilíbrio, sob pena da aplicação do art. 92 da Lei Federal nº 8.666/93, razão pela qual, deverá ser considerada apenas a majoração de encargos referentes na planilha apresentada.

O equilíbrio econômico-financeiro consiste na relação que se estabelece entre os encargos impostos ao particular e a remuneração do objeto contratado, ou seja, trata-se de uma recomposição de preços que se desvincula do processo inflacionário e depende de uma alteração extraordinária imposta aos valores contratados.

IV – CONCLUSÃO:

Com tais considerações, concluo pela possibilidade de equilíbrio econômico financeiro, observado os itens apontados neste parecer.

Ex positis, essa Procuradoria Jurídica **opina** de forma favorável ao prosseguimento da celebração do 1º Termo Aditivo ao contrato Contrato nº 001/2022-CMU oriundo do Pregão Eletrônico nº 2021-00009, do preço dos conforme item 9.2 da Clausula Nona do contrato e Lei Federal nº 8.666/93 art. 65 & II, inc. d. altera-se o valor global do contrato com a empresa RODRIGUES LOBO COMERCIO DE COMBUSTIVEIS EIRELI.



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUARÁ

É o parecer, salvo melhor juízo.

Uruará/PA, 30 de março de 2022.

Altair Kuhn
Assessor Jurídico
OAB/PA 9.488