



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº. 609/2023-SEJUR/PMP

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2017-00019

SOLICITANTE: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO.

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO – ANÁLISE DA LEGALIDADE DO PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DO CONTRATO Nº. 343/2018.

EMENTA: *LICITAÇÃO E CONTRATOS. PREGÃO PRESENCIAL. PARECER JURIDICO. LEGALIDADE. PEDIDO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO. ANÁLISE DA POSSIBILIDADE.*

1 - RELATÓRIO

Trata-se o presente de solicitação de análise e parecer jurídico encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação acerca da legalidade do pedido de reequilíbrio econômico do Contrato nº. 343/2018, oriundo do Pregão Presencial nº. 9/2017-00119, tendo por objeto CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS EM TRANSPORTE ESCOLAR PARA OS ALUNOS RESIDENTES NAS ZONAS URBANAS E RURAL.

A contratada Roni Transportes e Turismo Brasil LTDA requer o reequilíbrio econômico dos preços praticados no Contrato nº. 343/2018, no percentual de 20% (vinte por cento), correspondendo ao valor de R\$ 18.593,33 (dezoito mil, quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), alegando “o aumento dos preços envolvidos na logística de execução dos serviços, fazendo-se necessário o reestabelecimento da relação econômica que as partes pontuaram inicialmente e mantem estável a relação entre as obrigações do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração”.

Na intenção de justificar e demonstrar o desequilíbrio do contrato em tela, a contratada apresenta uma planilha simples destacando os valores praticados quando o contrato fora assinado, os percentuais e valores praticados atualmente, para as funções de motorista, monitor e óleo diesel, bem como, acosta aos autos documento da Agencia Nacional de Petróleos o qual consta os preços de revenda de todos os postos de combustíveis do Município de Paragominas e cópias das Convenções Coletivas de Trabalho- SEAC/PA, dos períodos de referência para frisar os salários dos respectivos profissionais.

Para tanto, o Setor de Contratos encaminhou à Coordenadoria de Suprimentos e Almoxarifado, o Memorando nº. 1.267/2023, solicitando análise de viabilidade de



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Reajuste de Preços do contrato supracitado. Assim, a Coordenadoria de Almoxarifado, por meio do Memorando nº. 410/2023, informou que após realizadas as devidas pesquisas no Banco de Preços, a qual foi possível constatar que aos valores demonstrados pela Contratante para os itens (motorista e monitor) encontra-se em patamar inferior ao valor orçado na plataforma.

Destaca ainda, que o combustível óleo diesel teve um acréscimo de aproximadamente 13%, que atualmente o preço praticado nos contratos firmados com o Município registra média de R\$ 6,54. Acosta os documentos pesquisados e afirma que comparados a outros Municípios o valor de R\$ 18.593,33 (dezoito mil, quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), mensal, está de acordo com o preço de mercado.

Posteriormente, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do 9º termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único¹

É o sucinto relatório.

2 – DAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstrato*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. ”

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURIDICOS



Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

3 - FUNDAMENTAÇÃO JURIDICA

Inicialmente, insta destacar que dentre os Princípios que regem o sistema brasileiro de licitações, ocupa lugar de destaque o Princípio do Equilíbrio Econômico-Financeiro contratual, o qual, em breves palavras, “prima pela manutenção da relação entre os encargos do particular e a contrapartida da administração pública”.

Para Odete Medauar², o chamado equilíbrio econômico-financeiro, também conhecido como equação financeira do contrato significa a proporção entre os encargos do contratado e a sua remuneração, proporção está fixada no momento da celebração do contrato, diz respeito às chamadas cláusulas contratuais, terminologia redundante, classicamente usada para designar as cláusulas referentes sobretudo à remuneração do contratado.

Sobre o conceito de equilíbrio econômico-financeiro o Tribunal de Contas da União, entende que:

Equilíbrio econômico-financeiro, assegurado pela Constituição Federal, consiste na manutenção das condições de pagamento estabelecidas inicialmente no contrato, de maneira que se mantenha estável a relação entre as obrigações do contratado e a justa retribuição da Administração pelo fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço. Nas hipóteses expressamente previstas em lei, é possível a Administração, mediante acordo com o contratado estabelecer o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato³.

Não obstante, há disposição constitucional que consagra o princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme se transcreve:

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,

² MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. São Paulo: Revista dos Tribunais, 8ª ed., 2004, p. 254.

³ Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudências do TCU. Revista dos Tribunais, 4ª ed., Revista, atualizada e ampliada, 2010, p. 811.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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. (Grifo nosso)

O dispositivo transcrito acima fala em “manter as condições efetivas da proposta” o que enseja a obrigatoriedade constitucional de o contrato administrativo ser equilibrado, ou seja, em todo contrato administrativo deve haver um equilíbrio econômico e financeiro capaz de assegurar que a relação entre prestador e ente público siga comutativa, preservando o ônus e bônus para ambas as partes. Para tanto, 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.

A legislação ordinária traz positivado o entendimento na lei 8.666/93:

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. (Grifo nosso)

Observa-se que legislador além de determinar as regras de contração com a Administração Pública, previu a possibilidade de restabelecer os valores pactuados no ato do certame licitatório ou na lavratura do contrato, por meio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro rompido.

A revisão tem como fim manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, e este equilíbrio pode ser tanto para majorar o valor contratado, como para reduzir a quantia que a Administração Pública estará obrigada a adimplir, não tendo, portanto, qualquer vinculação com o aumento dos valores originariamente contratados.

Todavia, para que a possibilidade de revisão não se tornasse um expediente fraudulento onde licitantes mal intencionados usassem da má-fé e apresentassem propostas extremamente baixas e quando vencessem requeressem a revisão, a Lei de Licitações estabelece que essa só ocorrerá se acontecer algum dos fatos narrados na alínea “d”, do dispositivo acima citado, quais sejam: fatos imprevisíveis ou previsíveis de



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURIDICOS



consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado; força maior; caso fortuito e fato do príncipe configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Para tanto, apenas nas hipóteses elencadas pela Lei de Licitações é que se pode proceder a revisão de preços. Desta feita, a justificativa apresentada pelo contratado torna-se fato predominante para a autorização do realinhamento de preços visando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Nestes termos, extrai-se dos autos que a embora sucinta a justifica da Contratada buscou demonstrar que os preços praticados no ato da assinatura do contrato estão sendo impactados diretamente, especialmente porque elementos imprescindíveis para a prestação dos serviços, tais como: salários dos motoristas e monitores, bem com o óleo diesel sofreram ao longo do tempo variações de preços estranhas a sua vontade, fazendo com que impossibilite a manutenção da prestação dos serviços.

No tocante aos salários vinculados aos motoristas nota que encontram-se abaixo dos praticados pela convenção Convenções Coletivas de Trabalho- SEAC/PA vigente e o dos monitores encontram-se abaixo do salário mínimo vigente. Considerando que os valores praticados aos salários bases dos trabalhadores são vinculados por normativas próprias, não devendo o contratante dos serviços atribuir valor menor, foge ao controle do mesmo definir o percentual que deseja ajustar no decurso dos anos.

Destaca-se ainda, o que concerne ao óleo diesel resta evidente o aumento imprevisível dos preços, eis que o acréscimo inesperado do valor de custo do diesel em razão das oscilações atípicas do mercado financeiro independe da vontade das partes, afetando a justa remuneração pactuada no instrumento contratual.

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.

Atualmente, temos as tabelas de preços de combustíveis da ANP disponíveis para conhecimento de todos no site da Petrobras, onde é perceptível o aumento dos combustíveis nos Estados e Municípios brasileiros, justificando desta forma, a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em epígrafe. Todavia, tem-se configurado o fato imprevisível posterior à formalização do contrato, visto que se trata de majoração de custos superior à elevação natural do mercado, caracterizando álea extraordinária e extracontratual.

Em que pese o fato de a Coordenadoria de Suprimentos e Almoxarifado informar que após realizadas as devidas pesquisas no Banco de Preços, foi possível constatar que aos valores demonstrados pela Contratante para os itens (motorista e monitor) encontram-se em patamar inferior ao valor orçado na plataforma, bem como que o combustível óleo diesel teve um acréscimo de aproximadamente 13%, que atualmente o preço praticado nos contratos firmados com o Município registra média de R\$ 6,54. Que comparados a outros Municípios o valor de R\$ 18.593,33 (dezoito mil, quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), mensal, está de acordo com o preço de mercado.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURIDICOS



Torna-se, salutar salientar, que a possibilidade de revisão contratual não afasta o dever de observância ao Princípio da Legalidade, da Moralidade e da Eficiência, sobretudo no que se refere à aplicação eficiente dos recursos públicos. Nesta senda, é imprescindível a verificação dos cálculos apresentados pela Contratada pelo setor competente para corroborar com o justo percentual de revisão a ser aplicado sobre o preço contratado.

Quanto percentual máximo permitido para alteração contratual visando o reequilíbrio econômico-financeiro, deve ser considerado o que dispõe art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/93, vejamos:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. (Grifo nosso).

(...)

Ante o exposto, a legalidade do direito a restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos não carece de discussão tendo em vista sua previsão na Lei Maior, bem como na Lei de Licitações e Contratos, o que precisa ser considerado para sua concessão são os pressupostos elencados no art. 65, inciso II, “d”, da Lei nº 8.666/93 (citado acima).

No que tange à minuta de termo aditivo ao contrato, verifica-se que sua elaboração ocorreu em consonância com a legislação vigente, cabendo alertar apenas alertar a CPL para a necessidade de publicação do mesmo na imprensa oficial.

4. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em vista ao Princípio da Supremacia ao Interesse Público sobre o privado, bem como por estar presente o pressuposto para efetivação do reequilíbrio econômico-financeiro, previstos no art. 65, inciso II, “d”, da Lei nº 8.666/93, diga-se “existência de fato superveniente, excepcional e imprevisível, alheio à vontade das partes que, por fim, altere fundamentalmente as condições de execução do contrato”, esta Assessoria Jurídica, opina pela possibilidade do reequilíbrio econômico e financeiro do contrato, para continuidade aos serviços prestados, desde que observadas às recomendações acima e cumpridas as demais formalidades legais relativas e imprescindíveis a eficácia do ato.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Todavia, em consonância com os postulados constitucionais e legais, recomenda-se que o setor técnico competente da administração municipal, avalie os cálculos postos pela empresa, para corroborar com o percentual justo de revisão a ser aplicado sobre o preço contratado, como forma de manter o equilíbrio econômico - financeiro entre as partes.

Por derradeiro, cumpre esclarecer que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros, bem como não é de sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que é reservado a discricionariedade do Administrador Público.

Oportunamente, submetemos os autos à autoridade competente para conhecimento e demais deliberações.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas, 05 de dezembro de 2023.

VANESSA WATRAS REBÊLO
Assistente Jurídico do Município

ELVIS RIBEIRO DA SILVA
Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos