



PARECER JURÍDICO Nº 093/2015

CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 20150005. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 20140606 DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PARA A CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS. SOLICITAÇÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO. ARTIGO 65, INCISO II, LETRA "D" DA LEI FEDERAL Nº 8.666/1993. POSSIBILIDADE.

Interessado: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

I – Relatório:

Aportam a esta Procuradoria Geral Legislativa os autos do Processo Licitatório nº 9/2015-001ARP (983 laudas, 03 volumes), cujo objeto é a adesão à Ata de Registro de Preços nº 20140606 extraída do Pregão Presencial nº 9/2014-020SEMED, destinado à aquisição de combustíveis (gasolina e diesel) para atender à frota da Câmara Municipal de Parauapebas, em cujo despacho (fls. 983) se requer análise deste Órgão Jurídico acerca da solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 20150005, firmado entre a Câmara Municipal e a empresa Caetano & Pinheiro Ltda., expedida pela contratada (fls. 960/965).

Compulsando os autos, verifico que as questões pertinentes à regularidade do feito até a celebração da avença foram tratadas tanto por este Órgão Jurídico (Parecer nº 03/2015, fls. 770/773) quanto pelo Controle Interno desta Casa (Parecer CI/CMP/nº 003/2015, fls. 775/779), despicienda, portanto, nova avaliação de todo o arcabouço, pelo que me atenho à análise direta do pleito da contratada. De relevante para o momento, observo nos autos memorando nº 198/2015, da lavra da Diretoria Administrativa, encaminhando à Coordenadoria de Licitações o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 20150005, indicando valor e dotação orçamentária pertinentes (fls. 957/959), requerimento de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato pela empresa Cateano & Pinheiro Ltda e documentos pertinentes (fls. 960/980), minuta da Apostila nº 01 (fls. 981/982) e despacho para análise jurídica (fls. 983).

É o relatório.

II – Análise Jurídica:

A empresa Caetano & Pinheiro Ltda., às fls. 960 a 965 dos autos, solicita à Administração o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 20150005, justificando o pedido no



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



reajuste dos preços dos combustíveis nas refinarias a partir de 30 de setembro de 2015. Apresenta planilha de composição de preços, comunicado da Petrobrás de reajuste médio de 6% (seis por cento) sobre o valor da gasolina e notas fiscais pertinentes aos meses de janeiro, fevereiro, setembro e outubro do ano em vigor. Pleiteia, ao final, majoração do preço ajustado para o litro da gasolina, a ser fixado em R\$ 3,98 (Três reais e noventa e oito centavos), inicialmente pactuado em R\$ 3,44 (Três reais e quarenta e quatro centavos).

No que tange ao reequilíbrio da equação econômico-financeira dos contratos, a Lei Federal nº 8.666/1993, em consonância com o ditame constitucional inscrito no artigo 37, inciso XXI da Carta Magna, prescreve:

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.

A proteção constitucional do equilíbrio econômico-financeiro do contrato é medida que se presta a assegurar a posição patrimonial de todos os polos contraentes, podendo ser invocada tanto pelo contratado quanto pela própria Administração Pública, se existentes as hipóteses de majoração ou minoração dos encargos do contrato, nos termos da lei. No caso, busca a Contratada a majoração da retribuição pelo fornecimento prestado à Câmara, com supedâneo no artigo 65, II, d, do Estatuto das Licitações.

O Tribunal de Contas da União fixou as balizas necessárias para que se proceda à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato com base no dispositivo suscitado pelo contratado. Vejamos:

“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.



**ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**



Nas hipóteses expressamente previstas em lei, é possível a Administração, mediante acordo com o contratado, restabelecer o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato se justifica nas seguintes ocorrências:

- fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do que foi contratado;
- caso fortuito ou fato do príncipe, que configure álea econômica (probabilidade de perda concomitante a probabilidade de lucro) extraordinária e extracontratual.

Para que possa ser autorizado e concedido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato pedido pelo contratado, a Administração tem que verificar:

- os custos dos itens constantes da proposta contratada, em confronto com a planilha de custos que deve acompanhar a solicitação de reequilíbrio;
- ao encaminhar a Administração pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, deve o contratado demonstrar quais itens da planilha de custos estão economicamente defasados e que estão ocasionando desequilíbrio do contrato;
- ocorrência de fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, que justifique modificações do contrato para mais ou para menos.”

(Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª Edição, 2010)¹

Tratando das hipóteses inscritas na alínea “d” do inciso II do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, o ilustre professor Joel Niebuhr abordou a questão com clareza:

“A rigor, a alínea “d” do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/93 prescreve que a revisão do contrato tem lugar diante de 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. (...) O fato do príncipe constitui determinação estatal geral e imprevisível que onera excessivamente o contrato. Dizer que o fato do príncipe é geral significa que a medida propagada nele não se destina a ninguém em particular, mas a todos que estejam sob dada situação abstrata. (...) Por exemplo, se há aumento de impostos que onere excessivamente o contrato, estar-se-á diante de fato do príncipe, na medida em que todas as pessoas estão sujeitas a ele, e não apenas o contratado.”²

Não obstante a isso, alerta o mestre que apenas a ocorrência do fato imprevisível não conduz à necessária revisão contratual:

¹ Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>.

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Editora Fórum. 4ª Edição: Belo Horizonte, 2015.



**ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**



“Assim sendo, para que se autorize a revisão do contrato não basta a ocorrência de fato imprevisível ou previsível, porém com consequências incalculáveis. Além da previsibilidade, é necessário que o evento havido desenhe álea econômica extraordinária e extracontratual. (...) Já a álea econômica extraordinária diz respeito às variações do custo que ultrapassam a normalidade, que sejam incompatíveis com a natureza do contrato, que oneram ou desoneram excessivamente o contratado.”³

Logo, o reequilíbrio financeiro-econômico do contrato, nesse particular, depende da existência de três requisitos: a) o evento imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis; b) que esse evento acarrete uma variação de custos fora do risco normal do negócio; e c) que esse evento não tenha decorrido de ato praticado por qualquer das partes em obediência aos termos pactuados no ajuste inicial.

Vislumbro presentes, no caso em análise, ressaltados os aspectos técnico-financeiros, os requisitos condutores do reequilíbrio financeiro-econômico pleiteado pela Contratada. Com efeito, das hipóteses elencadas no permissivo da Lei de Licitações, tenho por mim que o reajuste de preço de combustíveis amolda-se à teoria da imprevisão, a qual se dá em razão da “... superveniência de eventos imprevisos de ordem econômica ou que surtem efeitos de natureza econômica, alheios à ação das partes, que repercutam de maneira seriamente gravosa sobre o equilíbrio do contrato” (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 11ª Edição, São Paulo: Malheiros, 1999). Com efeito, em 30 de setembro deste ano, a Petrobrás reajustou o preço de venda dos combustíveis nas refinarias, majorando em média 6% (seis por cento) o valor da gasolina e em 4% (quatro por cento) o valor do diesel. O aumento é atestado pelas notas fiscais juntadas pela Contratada, em que se denota considerável diferença entre o valor de aquisição da gasolina em janeiro (R\$ 2,7548) e setembro (R\$ 3,1847).

Fica clara a majoração dos encargos da Contratada decorrente do reajuste de preços levado a efeito pela Petrobrás, resultando no desequilíbrio da equação financeira que pode comprometer a execução contratual, em virtude da excessiva oneração da Contratada, sendo-lhe devida, nestes casos, a repactuação, nos termos da Lei Federal nº 8.666/1993. Nesse sentido, a jurisprudência:

Contrato administrativo de fornecimento de combustíveis. Revisão para recomposição da equação econômico-financeira.

A concretização da equação econômico-financeira (...) ocorre (...) no momento em que a proposta do licitante é aceita pela Administração contratante (...). A partir de então, a própria Constituição da República passa a proteger o equilíbrio da relação contratual formalizada (...). (...) A Lei de Licitações, (...), prevê, na alínea d do inciso II do seu art. 65, que o contrato administrativo pode ser alterado, mediante

³ Idem 2.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



acordo, "(...) objetivando a manutenção do equilíbrio econômico financeiro inicial do contrato". (...) a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (...) consiste em obrigação legal relativa à gestão do contrato administrativo (...). (...) passo agora ao estudo das causas que podem desequilibrar a relação estabelecida na formalização da avença. (...) A álea ordinária remete a eventos afetos ao comportamento do contratado, pelos quais não responde a Administração Pública. (...) A falha no planejamento e na quantificação dos encargos relativos à execução do contrato não pode servir de argumento para se pleitear o aumento da remuneração devida pela Administração (...). A álea administrativa (...) decorre do comportamento da Administração Pública e pode ser subdividida em fato da administração e fato do príncipe. (...) O § 5º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93 disciplina a mais clássica hipótese de fato do príncipe, que é a elevação da carga tributária. (...) a álea extraordinária remete às causas estranhas à vontade das partes que alteram a equação econômico-financeira do contrato administrativo. (...) agruparemos esses eventos nos gêneros caso fortuito ou força maior, fatos supervenientes imprevistos e sujeições imprevistas. (...) O reajuste ou reajustamento é utilizado para compensar os efeitos da inflação (...). A revisão, recomposição ou realinhamento de preços, em linhas gerais, é utilizada em razão de alteração extraordinária nos valores, desvinculada da inflação (...). O instrumento resulta da aplicação da cláusula rebus sic stantibus ou teoria da imprevisão (...). (...) não há exigência de prazo para a aplicação da revisão, visto que ela decorre de evento imprevisível ou, se previsível, de efeitos incalculáveis (...). A repactuação, por fim, assemelha-se ao reajuste por ser prevista para ocorrer a cada 12 meses, mas aproxima-se da revisão de preços no que toca ao seu conteúdo, visto que se trata de negociação entre as partes sobre as variações efetivamente ocorridas nos encargos do contratado (...). (...) a alteração contratual deve ser formalizada por meio de termo aditivo devidamente justificado (...). O contrato administrativo de fornecimento de combustíveis pode ser revisto para a recomposição da equação econômico-financeira, caso se verifique a ocorrência de eventos que desequilibrem a relação inicialmente estabelecida entre os encargos do contratado e a remuneração devida pela Administração Pública, excetuando-se os fatos correspondentes à álea ordinária, pelos quais responde apenas o particular contratante (TCMG, Consulta nº 811939. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 26/05/2010).

Nota-se, outrossim, que a Contratada pleiteante apresentou planilha de composição de preços da gasolina, na qual ampara o valor a ser majorado no contrato, sendo necessário que o setor técnico competente desta Casa avalie os cálculos postos pela empresa, donde se extrairá o percentual de revisão a ser aplicado sobre o preço contratado. Nesse sentido:



**ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**



Os contratos regidos nos termos do art. 65, inciso II, letra "d", da Lei Federal n.º 8.666/93, poderão ser alterados, com as devidas justificativas, para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração do serviço, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, mantidas as condições efetivas da proposta, a teor do inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal. **A Administração poderá ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente a majoração dos encargos, se verificada e devidamente comprovada, e restaurar a situação originária, de modo que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração contratual originariamente prevista.** (TCE-SC, prejudgado nº 763). (Destaquei)

É a fundamentação fático-jurídica que serve de substrato às conclusões adiante expostas.

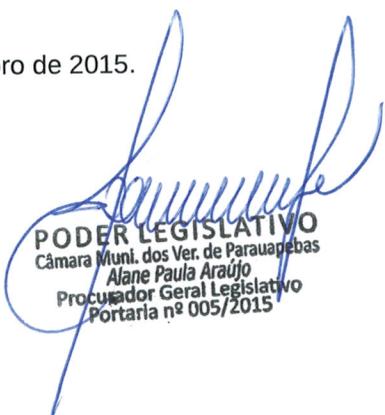
III – Conclusão:

À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI e OPINA:**

a) Possibilidade de concessão do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo nº 20150005, firmado com a empresa Caetano & Pinheiro Ltda, em virtude da majoração do preço de revenda, nas refinarias, do combustível objeto do contrato, condicionada à análise técnica do setor competente quanto à composição dos custos apresentados em planilha às fls. 960 dos autos, para fim de atestação da compatibilidade do acréscimo pleiteado pela Contratada com o reajuste dos preços dos combustíveis decorrente do aumento fixado pela Petróleo Brasileiro S A – Petrobrás, conforme documento acostado às fls. 961 dos autos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas, 15 de dezembro de 2015.


PODER LEGISLATIVO
Câmara Muni. dos Ver. de Parauapebas
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria nº 005/2015