



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA**  
**Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios**

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

PARECER No. 072/2022-EC-CTJ-SEMINFRA, 16 de maio de 2022

**CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Trata-se de pedido de reequilíbrio financeiro apresentado pela empresa POSTO FLORESTA LTDA, CNPJ (MF) no. 05.620.038/0001-08, com sede e foro nesta cidade, na qualidade de empresa que se sagrou vencedora no processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico no. 009/2021-SEMINFRA, com a finalidade de ofertar combustíveis diversos para esta Secretaria, firmando o Contrato Administrativo no. 030/2021-SEMINFRA, que vem sendo executado a contento.

Sustenta a necessidade de atualização dos preços que vem sendo praticados, uma vez que tem ocorrido a majoração dos preços, por parte da PETROBRAS, estatal que exerce o monopólio do petróleo em nosso país.

Apresenta os preços que estão sendo comercializados os seus produtos e o quantum que pretende ser majorado, a saber:

Discriminação de Itens	Unidade	Preço atual	Reajuste pretendido	Valor com reajuste
Gasolina Comum	Ltr	R\$ 6,98	R\$ 0,04	R\$ 7,02
Diesel Comum	Ltr	R\$ 6,37	R\$ 0,71	R\$ 7,08
Oleo Diesel S-10	Ltr	R\$ 6,51	R\$ 0,64	R\$ 7,15

A empresa apresentou Planilha demonstrando os preços e a sua majoração. Da mesma forma, foram anexadas Notas Fiscais, que demonstram a evolução dos preços, compatível com a postulação da empresa.

Além da planilha acima transcrita, a Fiscal do Contrato, realizou diligência junto a vários postos de gasolinas sediados na área urbana do Município de Santarém, que comprovam a variação que demonstram a ocorrência de valores incidentes sobre gasolina, óleo diesel comum e óleo diesel S-10, neste período, portanto, uma pesquisa contemporânea, que confirmam igualmente, que a postulação está dentro dos valores praticados nesta praça.

Os documentos acima indicados estão devidamente juntados, que passam a se constituir como parte do presente.

Compulsando o Contrato Administrativo no. 030/2021-SEMINFRA, que estabelece as obrigações das partes, vê-se na sua Cláusula Décima Quarta – Do Reajustamento de Preços e Alterações, no seu sub item 14.1, a exceção de reajuste do preço consignado neste instrumento, pela a ocorrência de equilíbrio econômico financeiro, nos termos da Lei no. 8.666/93.

É o que reportamos como conveniente a ser relatado...



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

DA PRESENÇA DE PERMISSIVO LEGAL

Para todos os efeitos e superando qualquer tentativa de exaurir o assunto ou divagar para mais além do que nos é posto, temos que o cerne da questão ora analisada é o 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.**

Decorrente da dicção do próprio dispositivo legal invocado, 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.

Por sua vez, merece grifo o estatuído no art. 65, II, da Lei no. 8.666/93 onde se apresenta como uma característica essencial do contrato administrativo, como se pode perceber:

**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. (grifos nossos)**

DO ENTENDIMENTO DOUTRINÁRIO SOBRE A MATÉRIA

Consoante o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>1</sup>, acerca do tema, temos o seguinte posicionamento:

<sup>1</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. (Curso de direito administrativo, 8ª ed., pág. 393)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

**Equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico financeira) 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 correspondera. A equação econômico-financeira é intangível. Vezes a basto têm os autores encarecido este aspecto.**

A tratar do mesmo tema, equilíbrio econômico financeiro, Hely Lopes Meireles <sup>2</sup>preconiza que:

**“ não se pode deixar de reconhecer a necessidade do equilíbrio financeiro e da reciprocidade e equivalência nos direitos e obrigações das partes, devendo-se compensar a supremacia da Administração com as vantagens econômicas estabelecidas no contrato em favor do particular contratado.”**

Para Justen Filho<sup>3</sup>:

**O reajuste de preços tem por função assegurar a identidade do valor real da remuneração prevista no contrato. O fenômeno inflacionário (ou deflacionário) produz efeito de desnaturação da relação original pactuada entre as partes. A manutenção do valor nominal da prestação acarretaria uma alteração da remuneração assegurada originalmente à parte**

Como se percebe, de forma apriorística, o ordenamento jurídico brasileiro contempla a possibilidade de ocorrer, em se tratando de contrato administrativo, o reequilíbrio econômico dos preços, não sendo, no entanto, uma situação que deixe de existir condicionantes.

Primeiro, temos que discorrer, sobre a política adotada pelo Governo Federal, de atrelar o preço dos combustíveis usados no país, a alterações do preço do petróleo e variação do dólar, que impõe modificações do preço, sem a exata previsão pelas empresas, do estimado a ser majorado, que lhes permita a ofertar seus preços sem surpresas advindas de políticas que são operacionadas pela empresa estatal PETROBRAS S/A.

Atinente a aumentos de preços de combustíveis, não estamos diante de novidade, eis que isso é ventilado amplamente pela grande imprensa nacional, que coloca o mais singelo cidadão, como ciente do ocorrido. E, o que é mais grave, de evento com capacidade de impactar a economia, eis que o aumento no preço do petróleo, é causa para aumento de preços de outros produtos, inclusive dos que compõe a cesta básica.

Merece um destaque, em se tratando de Amazônia, o impacto do aumento de combustível é extremamente sentido, pois serve até de parâmetro para a majoração do preço dos produtos, bens e serviços. De forma direta, no valor do frete, eis que trata-se produto que atinge diretamente o valor do frete fluvial e terrestre, eis que, no presente caso, não estamos diante da mera alteração de preço do produto, mas dos acessórios que atingem a formulação do preço.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo, ed. RT, 4ª ed., São Paulo, 1979, p. 202

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1206



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Igualmente, sabe-se que alguns eventos supervenientes podem ocorrer, com reflexo na execução dos contratos administrativos, como as áleas, por exemplo. Afirma-se ainda, que a periodicidade do reajuste e o seu percentual, não é de prévio conhecimento do empresariado do setor.

A álea ordinária se revela pelo usual aumento dos custos dos insumos e não-fruição do serviço por certa parcela de usuários (num contrato de concessão), fatores esses previsíveis, dentre outros, mas, por evidente, dentro dos limites da previsibilidade; a álea extraordinária, por sua vez, se traduz nos chamados “fato do príncipe”, “caso fortuito” e “força maior”, em especial.

Decorrente da determinação contida em nosso ordenamento, não há óbice à concessão de reequilíbrio econômico-financeiro visando à revisão (ou recomposição) de preços de itens isolados, com fundamento no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993, desde que estejam presentes a imprevisibilidade ou a previsibilidade de efeitos incalculáveis e o impacto acentuado na relação contratual (teoria da imprevisão); e que haja análise demonstrativa acerca do comportamento dos demais insumos relevantes que possam impactar o valor do contrato.

Como é sabido o reequilíbrio econômico-financeiro (também chamado por revisão ou recomposição), por sua vez, tem fundamentos diferentes do reajustamento e não depende de previsão no edital, podendo ser concedida a qualquer tempo ao longo do contrato. Esse instituto encontra-se disciplinado no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993, ao estabelecer que os contratos regidos por essa Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas:

**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.**

Na leitura do inciso em comento, este prevê a aplicação da **teoria da imprevisão** (*rebus sic stantibus*) aos contratos administrativos. Pertinente a definição de Fernanda Marinela <sup>4</sup> a respeito desse princípio, qual seja:

...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.

<sup>4</sup> MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 4ª edição. Niterói - RJ: Editora Impetus, 2010, pág. 429



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Assim, o reequilíbrio econômico-financeiro (também chamado por revisão ou recomposição), por sua vez, tem fundamentos diferentes do reajustamento e não depende de previsão no edital, podendo ser concedida a qualquer tempo ao longo do contrato. Esse instituto encontra-se disciplinado no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993, ao estabelecer que os contratos regidos por essa Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas:

Nesse sentido, no que concerne ao contrato administrativo, resta evidente a possibilidade de sua alteração face ao aumento imprevisível do preço do objeto contratado, eis que o aumento inesperado do valor de custo da gasolina em razão das oscilações atípicas do mercado financeiro independe da vontade das partes, afetando a justa remuneração pactuada no instrumento contratual. Quanto ao lapso temporal mínimo de vigência do contrato para fins de aplicabilidade do instituto da revisão contratual, o Tribunal de Contas da União (Acórdão n° 1.563/2004 – Plenário) e a Advocacia Geral da União – AGU (Orientação Normativa n° 22, de 01/04/2009) fixaram entendimento quanto à possibilidade de que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ocorra a qualquer tempo, visto que decorre de fatos imprevisíveis, fatos previsíveis com resultados incalculáveis ou ainda de caso fortuito / força maior.

#### DA PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS NECESSÁRIOS

Aqui se registra a efetiva presença de elementos que ensejam o reconhecimento da situação adversa em desfavor da Contratada, com a comprovação dos aumentos sofridos, de caráter unilateral, imposto pela estatal que detém o monopólio de combustível em nosso país, em momento distinto da celebração do ajuste, ou seja, estamos diante de fato superveniente.

Desde há algum tempo, o Judiciário brasileiro vem reconhecendo como direito do Contratado o já mencionado reajuste, *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 disposto na legislação infra legal 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;**

2. (...)

5. Recurso Ordinário provido. (STJ – ROMS n° 15154 UF: PE - 1ª Turma -  
Data da decisão: 19/11/2002 - Min. Relator Luiz Fux) (*grifei*)

Na mesma linha e também coma algum tempo, o entendimento do Tribunal de Contas da União: Acórdão 1246/2012 Primeira Câmara



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

**“(…) o reajuste objetiva compensar os efeitos da desvalorização da moeda nos custos de produção ou dos insumos utilizados, reposicionando os valores reais originais pactuados.**

Desta forma, a situação reclamada no art. 113 da Lei Federal no. 8.666/93, considerando que no caso em tela, não estamos nos apegando à discricionariedade ou na supremacia do interesse público, mas ante a fato concreto, com a devida comprovação, decorrente de situação não prevista. Que a manutenção do *status quo*, impõe prejuízo à parte contratada, ora requerente, não se pode reconsiderar como razoável a exigência do cumprimento de obrigação contratual quando não se visualiza a vontade do interessado, podendo até ser configurado o enriquecimento sem causa.

É de se reconhecer, que a postulação do requerente não apenas encontra guarida no ordenamento jurídico nacional, como presentes estão os requisitos que autorizam o deferimento de sua postulação.

Por fim, o ajuste postulado só podem ser alcançados situações que serão consideradas após o requerimento da empresa contratada.

ANTE AO EXPOSTO e com fundamento na alínea “d”, inciso II, do art. 65 da Lei Geral de Licitação, OPINAMOS favoravelmente, a postulação de aumento de preço dos produtos gasolina, óleo diesel comum e óleo diesel S-10, nos percentuais/valores apresentados pela requerente, eis que compatível com o preço praticado no mercado e devidamente comprovado, em favor da empresa requerente, POSTO FLORESTA LTDA, a título de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, devendo ser procedido o respectivo termo aditivo e demais cautelas de estilo.

É nossa manifestação, SMJ.

Santarém, 16 de maio de 2022

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO  
Advogado OAB/PA 4562 – CTJ/SEMINFRA