



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUARÁ

PARECER JURÍDICO

P.P.: 9/2022- 00003

CONTRATOS: 20229039; 20229043; 20229048

Direito Administrativo. Termo Aditivo. Reequilíbrio de preço Art. 65, da Lei nº 8.666/93 e alterações. Possibilidade Jurídica.

I. RELATÓRIO

O Departamento de Licitação desta municipalidade encaminhou a esta Consultoria Jurídica os CONTRATOS em epigrafe, Minuta dos 1ºs, TERMOS ADITIVOS, anexada aos autos.

Trata-se de pedido de reequilíbrio aos itens dos contratos sob o argumento que o preço registrado inicialmente, ou seja, no ato de assinatura do contrato, ocorreu uma considerável elevação, e que o valor inicial não supre mais os custos e insumos.

A base normativa primária aplicável ao presente inclui as Leis Nacionais nº 4.320, de 17 de março de 1964, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001 e nº 13.467 de 13 de julho de 2017, a Lei Complementar Nacional nº 101, de 4 de maio de 2000.

É o breve relatório.

DO MÉRITO

Em obediência ao Art. 37, XXI, da CF/88, c/c com Art. 65, d, II, da Lei 8.666/93, a doutrina e jurisprudência buscam classificar as formas de modificação dos valores contratuais, pelas hipóteses expressamente previstas na legislação de regência com a conceituação dos institutos da



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPEMA

revisão, reajuste e repactuação; O TCU tem tido o seguinte posicionamento:

25. Os argumentos analisados não elidem a irregular alteração de preços. Em breve síntese, as alterações de preço podem ocorrer de três formas: reajuste de preço, repactuação de preço ou revisão de preço. 26. Reajuste de preço é a alteração do valor inicial do contrato, destinado à preservação de seu valor real, devendo ser formalizado mediante simples apostilamento, conforme artigo 65, § 8º da Lei de Licitações. A periodicidade do reajustamento de preços é cláusula obrigatória do contrato, nos termos do artigo 55, inciso III, da Lei 8.666/1993. É admitida a utilização de índices setoriais ou específicos para o contrato, consoante artigo 40, inciso IX, do mesmo diploma. 27. Veja-se que a cláusula de reajuste não é imutável, podendo ser alterada quando se verificar inadequada para assegurar a intangibilidade da equação econômico-financeira, como salientado pelo Acórdão TCU 313/2002-Plenário. 28. A repactuação de preços, por sua vez, consiste na modificação de valor de maneira pactuada entre as partes, não vinculada a índices prévios, para utilização nos contratos de serviços continuados com base no artigo 57, inciso II, da LLC.(...)

34. Por fim, há as formas de reequilíbrio econômico-financeiro, também denominado de revisão de preços ou de recomposição de preços. Mostram-se necessárias quando ocorre fato imprevisível, ou previsível, porém de consequências incalculáveis, após definição dos preços. Os contratos poderão ser alterados na hipótese de fato do príncipe, de fato da administração, de caso fortuito e de força maior, para restabelecer a relação que as partes estabeleceram inicialmente, de modo a manter o equilíbrio econômico financeiro inicial da avença, consoante artigo 65, inciso II, da Lei 8.666/1993.(Acórdão nº 3011/2014 - Plenário).

No presente caso, interessa-nos o instituto do reequilíbrio econômico financeiro – revisão, considerando a existência de fatores extraordinários e “superveniente que desequilibra excessivamente a relação de equivalência entre os encargos do contratado e da remuneração, impondo o reestabelecimento da equação econômica posta no início contratual.”¹

¹ GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e Contratos Administrativos – casos e polêmicas. 4ª ed., Malheiros, 2016, p. 370.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPEMA

O equilíbrio econômico financeiro é a relação que estabelece entre o conjunto de encargos impostos ao particular (entrega, recebimento provisório, definitivo, tributos, taxas e contribuições sociais), sendo a remuneração do objeto contratado, necessitando ser mantido durante toda a vigência contratual, o percentual lucro ou perda definido pelo licitante, quando da apresentação de sua proposta no certame.

Na análise do caso, para que exista o direito ao restabelecimento de referido equilíbrio, faz-se necessário que ocorra algum fato, posterior à proposta, que por sua vez agrave uma das partes contratantes, nos termos do Art. 65 da Lei 8666/93. **E que dentre estes não alcance proposta inexecutável**, uma vez que esta não poderia ser motivo de restabelecimento, no mesmo sentido, o reequilíbrio não alcança a omissão de encargos incidentes sobre o objeto, os quais foram omitidos da proposta inicial.

A alínea "d" do inciso II do artigo 65 da Lei Nº 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.**
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
(Grifo acrescido).

Interpretando o supracitado dispositivo, o TRIBUNAL DE CONTAS



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPEMA

DO ESTADO DE SANTA CATARINA firmou a seguinte posição:

*Os contratos regidos nos termos do art. 65, inciso II, letra "d" da Lei Federal nº 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 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).*

MARIA SYLVIA DI PIETRO cataloga quatro condições para que os contratados tenham direito ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro com fundamento na teoria da imprevisão. Para ela, é necessário suceder fato:

1. *Imprevisível quanto à sua ocorrência ou quanto às suas consequências;*
2. *Estranho à vontade das partes;*
3. *Inevitável;*
4. *Causa de desequilíbrio muito grande no contrato (DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito Administrativo. 12. ed. São Paulo: Atlas, 1999.p. 262).*

Adverta-se que o fato gerador do reajuste independeu da vontade das partes, uma vez que, não era previsível que o aumento dos insumos (combustível e manutenção) seguiria de forma constante e contínua a ponto do valor de custo chegar ao mesmo do valor fial licitado para entrega do produto.

Dessa sorte, distinguem-se dois instrumentos prestantes a manter, durante a execução do contrato, a relação de proporção entre os encargos assumidos pelo contratado e a contrapartida assumida pela



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUARÁ

Administração, isto é, a equação econômico-financeira do contrato: de um lado, há o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato propriamente dito, também chamado de revisão, repactuação ou realinhamento do contrato; de outro, há o reajuste do contrato.

Atente-se, inclusive, que o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, revisão, repactuação ou realinhamento do contrato encontra-se hospedado na alínea "d" do inciso 65, da Lei 8.666/93. Já o reajustamento de valores pactuados em contrato administrativo está previsto no inciso XI do art. 40 da mesma Lei, cujo texto prescreve:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) – Grifei.

Em comentários à figura do reajustamento de preços, MARÇAL JUSTEN FILHO assinala o seguinte:

O reajustamento de preços, no plano da licitação, consiste na previsão antecipada da ocorrência da inflação e na adoção de uma solução para neutralizar os seus efeitos. É a determinação de que os preços ofertados pelos interessados serão reajustados de modo automático, independente inclusive de pleito do interessado. Será utilizado um critério, escolhido de antemão pela Administração e inserto no edital. O critério de reajuste tomará por base índices simples ou compostos, escolhidos dentre os diversos índices disponíveis ao público (calculados por instituições governamentais ou não). (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUPEMA

Licitações e Contratos Administrativos. 5. ed. São Paulo: Dialética, 1998. p. 371-372).

Transparece, pelo que foi anotado, que o reajustamento de preços se dá em razão de índice pré-estabelecido pela Administração no edital da licitação pública, servindo a recompor o preço contratado diante da variação normal e previsível do custo de produção de determinado bem, tudo com supedâneo no inciso XI, do art. 40, da Lei 8.666/93.

Tal distinção, entre o reajustamento do contrato e o estabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro propriamente dito, revisão, repactuação ou realinhamento do contrato, é importante, porquanto, nos termos do § 1º, do art. 3º, da Lei Federal nº 10.192/01, o reajustamento dos contratos administrativos somente é permitido após doze meses da data limite para a apresentação da proposta em licitação.

Contudo, a restrição temporal prescrita no § 1º do artigo 3º da Lei nº 10.192/01 incide apenas sobre a hipótese de reajustamento. Por sua vez, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro propriamente dito não está condicionado ao transcurso de qualquer prazo. **Se em uma semana de execução do contrato houver evento imprevisível, inevitável**, estranho à vontade do contratado e que o onere excessivamente, imediatamente caberá o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato propriamente dito.

Assim sendo, não é de se confundir a revisão com a hipótese de reajustamento dos preços, que, de acordo com o inciso XI do art. 40, da Lei nº 8.666/93, retrata a variação normal e previsível do custo de produção de determinado bem.

Em paralelo a isso, como ocorreu aumento imprevisível dos insumos (combustível, manutenção), pode-se proceder à revisão do contrato ou manutenção do equilíbrio econômico-financeiro propriamente



**PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUARÁ**

dito.

No presente caso, denota-se que a repactuação se dá em razão do efetivo reajuste dos preço do combustível, e manutenção, tendo como propulsor a política de preço dos combustíveis e o Estado de Calamidade ocasionado pelo COVID-19, para fim de manter o equilíbrio econômico-financeiro entre as partes, não se tratando daquele reajuste previsto no inciso XI, do art. 40, da Lei de Licitações.

Nos termos da legislação vigente a alteração contratual deverá ser devidamente justificada, devendo certificar-se de que a alteração contratual não se destina a suprimir a vantagem econômica inicialmente obtida pela Administração, devendo a revisão ser coerente, atendendo aos princípios Constitucionais dentre estes o da Supremacia do Interesse Público.

Uma vez identificado que o objeto do termo aditivo **tenha sido utilizado para suprimir vantagem econômica, deverá ser exigida a restauração do desconto percentual ofertado inicialmente pela licitante vencedora**, a fim de manter as condições efetivas da proposta e preservar a vantagem contratual.

Afastada a hipótese de supressão de vantagem econômica, **sendo a alteração tecnicamente justificável**, por corresponder a necessidade de equilíbrio econômico genuíno em relação ao objeto da prestação de serviço pactuada, e efetuada exclusivamente para atender ao interesse público e não para propiciar ganhos indevidos, tudo amplamente comprovado, preservando a vantagem econômica inicial, é possível firmar termo aditivo para que se tenha reestabelecido o equilíbrio econômico.

Necessário, portanto, ***que o setor de compras observe e fiscalize o mencionado contrato, exigindo a comprovação de futuras notas, para que efetive a baixa dos valores, independente de novo parecer***, caso o mesmo sofra a redução futura na sua composição de preço, uma vez a atual instabilidade nos valores dos combustíveis.

DIANTE DO EXPOSTO, o parecer da Assessoria Jurídica Municipal opina pela possibilidade do pedido **como repactuação dos valores**, para manutenção do equilíbrio econômico nos termos da alínea "d", do inciso II, do art. 65 da Lei nº



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUARÁ

8.666/93, posto que uma vez comprovado o aumento dos insumos da prestação de serviços, devendo ser observado os valores efetivamente demonstrados como aumento de custo e mantendo-se a margem obtida no certame, advertindo-se que a administração e o setor de compras deverá fiscalizar o contrato, exigindo a redução dos preços, caso os respectivos insumos sofram reduções futuras INDEPENDENTE DE NOVO PARECER JURÍDICO.

Outrossim, o presente parecer tem apenas cunho consultivo, cabendo ao setor de competente, juntamente com o administrador, verificar ou não a pertinência do reajuste dos valores. Importando salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos, considerando para todos efeitos que consultor não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, **administrativos ou de conveniência ou oportunidade.**

Por fim recomenda-se **parecer técnico do Departamento Contábil atestando os valores efetivamente demonstrados como aumento de custo e mantendo-se a margem de desconto obtida no certame.**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Atenciosamente.

Uruará-PA. Data da assinatura digital.

Jayme Rosa do Santos Junior.
OAB-PA. 24.915

Nesta data devolvo os autos ao Departamento de licitação.
