

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

1

PARECER CONTROLE INTERNO



EMENTA: Solicitação de Reequilíbrio Econômico - Financeiro do Contrato Administrativo nº 20150309 - SEMOB.

OBJETO: Registro de Preço para a contratação de serviços de engenharia para execução das obras de pavimentação de vias urbanas com asfalto a quente (CBUQ), do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Trata-se de análise de Solicitação de Reequilíbrio Econômico - Financeiro do Contrato Administrativo nº 20150309, oriundos da Concorrência nº 03/2014-006 SEMOB que versa sobre o Registro de Preços para a contratação de serviços de engenharia para execução das obras de pavimentação de vias urbanas com asfalto a quente (CBUQ), do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

DA ANÁLISE DE CONTROLE INTERNO

Ressalvando-se os aspectos jurídicos, tendo em vista que são analisados pela Procuradoria Geral no Parecer Jurídico, passemos à análise do presente processo no que tange à Justificativa rubricada e assinada pela Autoridade Competente, bem como a indicação orçamentaria, Relatório do Fiscal e Regularidade Fiscal do Contratado.

Aportando esta Controladoria dos autos, cumpre observar que todo o trâmite processual necessário entre Autoridade Competente e Comissão de Licitação foram seguidos.

De acordo com a Lei Municipal nº 4.293/2005, "Art. 1º Fica instituído o Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo, que por objeto a fiscalização contábil, financeira, orçamentaria, operacional e patrimonial da Administração Pública Municipal e a verificação e avaliação dos resultados obtidos pelos administradores em geral."

CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br

Assinatura



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2

DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO



1. Consta nos autos o Requerimento de Reequilíbrio Econômico-Financeiro da empresa **HB20 CONSTRUÇÕES LTDA - EPP**, em relação ao contratos N° 20150309, decorrentes da concorrência n° 3/2014-006 - SEMOB;
2. Parecer Técnico emitido pela Secretaria Municipal de Obras, através do fiscal do contrato onde o mesmo tem o objetivo de demonstrar a necessidade da recomposição de preços para que se reestabeleça o equilíbrio econômico financeiro devido ao significativo aumento de preço dos insumos asfálticos, que causaram um impacto financeiro elevado no contrato, impondo onerosidade excessiva a empresa contratada.
3. Constam Notas Fiscais da empresa, para comprovação da majoração dos preços no mercado dos insumos asfálticos objeto desta recomposição de valores.

DA ANÁLISE

É cedido que o regime jurídico de direito público atribuí à Administração Pública certa primazia (superioridade) perante o particular, necessária à conquista do interesse público primária.

Na seara contratual, o caput do artigo 58 da Lei n° 8.666/93 assegura à Administração Pública os poderes de alterar e rescindir unilateralmente os contratos administrativos, fiscalizar a execução, sancionar o particular e, nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens, pessoas e serviços vinculados ao objeto do contrato, in verbis:

“Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público respeitado os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br

PPM/2014/002

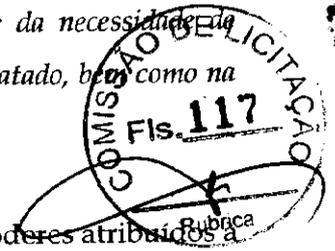


PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

3

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo."



No entanto, o equilíbrio econômico-financeiro está imune a esses poderes atribuídos à Administração Pública. Os §§ 1º e 2º do citado artigo 58, em consonância com o Texto Constitucional, preserva a intangibilidade do equilíbrio.

"Art. 58. Omissis

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo [refere-se ao poder da Administração Pública de alterar unilateralmente o contrato], as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual."

De igual modo, o art. 65, que cuida das alterações contratuais, unilaterais e consensuais, em seu § 6º também põe à salvaguarda a equação econômico-financeira, nos seguintes termos:

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

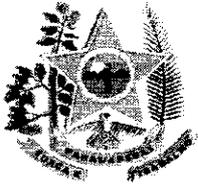
Da intelecção do ordenamento jurídico e da doutrina pátria retro citada, infere-se que a equação econômico-financeira dos contratos administrativos constitui direito subjetivo dos contraentes e, salvo anuência de ambos, são insuscetíveis de modificação.

Durante a execução do contrato administrativo pode ocorrer determinados eventos capazes de afetar o equilíbrio econômico ajustado entre a Administração Pública e o particular. Nesses casos, uma vez presentes os requisitos legais, deve a equação econômico-financeira ser reequilibrada, sob pena de haver enriquecimento ilícito por parte de um dos contratantes.

CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br

Primitivo



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Com efeito, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro representa atendimento do interesse público primário. Nesse sentido, ensina o professor Marçal Justen Filho:

“A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos destina-se a beneficiar à própria Administração. Se os particulares tivessem de arcar com as consequências de todos os eventos danosos possíveis, teriam de formular propostas mais onerosas. A Administração arcaria com os custos correspondentes a eventos meramente possíveis - mesmos quando incorressem, o particular seria remunerado por seus efeitos meramente potenciais. É muito mais vantajoso convidar os interessados a formular a menor proposta possível: aquela que poderá ser executada se não se verificar qualquer evento prejudicial ou onerosos posterior.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., fl. 747/748).

Ainda segundo o professor Marçal Justen Filho, a Administração somente deve arcar com os custos provenientes de eventos não esperados que aumente os encargos do particular e não, conforme citado acima, em razão de uma proposta com custos de infortúnios que sequer vão acontecer, in verbis:

Concomitantemente, assegura-se ao particular que, se vier a ocorrer o infortúnio, o acréscimo de encargos será arcado pela Administração. Em vez de arcar sempre com o custo de eventos meramente potenciais, a Administração apenas responderá por eles se e quando efetivamente ocorrerem. Trata-se, então de reduzir os custos de transação atinentes à contratação com a Administração Pública. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., fl. 748).

Tais infortúnios são tratados pela Lei nº 8.666/93 como causa legitimadora das alterações contratuais bilaterais. É o que se depreende da leitura do art. 65, inciso II, alínea “d”, veja-se:

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

I - omissis

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,

CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br

PP/André



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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).

Acerca da mesma matéria, Marçal Justen Filho 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."

(...)

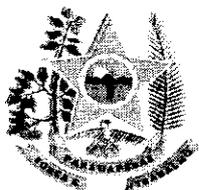
"Existe direito do contratado de exigir o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se e quando viera a ser rompido. Se os encargos forem ampliados quantitativamente ou tornados mais onerosos qualitativamente, a situação inicial estará modificada. (...) Significa que a administração 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. Ampliado 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."

Em suma: o fato superveniente deve ser (i) imprevisível; (ii) não decorrente de culpa do particular contratante e (iii) desestabilizador da equação econômico-financeira da avença que, por sua vez, deve (iv) ser de longa duração ou, pelo menos, prever obrigações a serem cumpridas em momento posterior."

CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br

Parauapebas



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Citamos ainda o Acórdão nº 1604/2015 – TCU – Plenário, acerca do assunto em questão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária (SeinfraRodovia) na qual questiona a legalidade da Instrução de Serviço/DG 2, de 23/3/2015 (IS-DG 2/2015), emitida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), que “estabelece os critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos decorrente do acréscimo dos custos de aquisição de materiais betuminosos”,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2.1. demonstrar o impacto acentuado nos contratos em andamento em razão dos aumentos imprevisíveis nos preços dos insumos betuminosos, ocorridos no final de 2014, especialmente quanto às seguintes situações que apontam para a inaplicabilidade dos critérios previstos no referido normativo em função do não atendimento dos pressupostos da teoria da imprevisão, bem como das disposições contidas no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993:

9.2.1.1. contratos cujo estágio avançado de execução denote saldo pequeno de serviços contendo insumos betuminosos e, por consequência, reflexo financeiro aparentemente suportável no período de incidência da norma, com maior razão quando essa constatação é reforçada pelo confronto com o total de medições (em termos financeiros), realizadas e previstas, no período de validade do normativo (entre janeiro/2015 e o próximo reajuste anual);

9.2.1.2. contratos com datas de reajustamento (anual) nos primeiros meses de 2015, nos casos em que a execução de serviços contendo insumos betuminosos, entre janeiro/2015 e o momento do reajuste, tenha ocorrido em ritmo inferior ao previsto no cronograma físico

- financeiro da avença, como resultado de postergação aceitável motivada pela proximidade

daquela data de reajustamento ordinário; e

9.2.2. exigir da empresa pleiteante comprovação de que os quantitativos de insumos

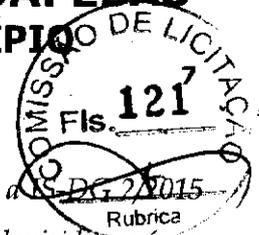
CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N – Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br

PRONÓCIO



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

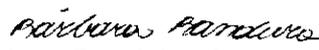


betuminosos, passíveis de medição durante o período a que se refere a ~~LS DG 2/2015~~
(janeiro/2015 à próxima data de reajuste contratual), tenham sido adquiridos após os
anúncios da Petrobras, ou seja, também em momento posterior a dezembro/2014;

Nesse sentido, o desequilíbrio da equação econômico-financeira ficou claramente demonstrado nos autos através dos anexos informando os aumentos dos produtos asfálticos em novembro e dezembro de 2014 e setembro de 2015, portanto, entendemos que o Contratado terá o direito subjetivo ao reequilíbrio econômico financeiro ao contrato 20150309 que está vigente.

Parauapebas/PA, 06 de Abril de 2016.


Daniel Benguigui
Agente de controle interno
Dec. nº 011/2014


Bárbara Bandeira de F. B. Martins
Controladora Geral do Município
Dec. nº 265/2015

CONCORRÊNCIA 3/2014-006 SEMOB

Centro Administrativo, Morro dos Ventos S/N - Bairro Beira Rio II - Parauapebas /PA.
CEP 68.515-000 Tel (94) 3327-7414 E-mail: cgm.controladoria@parauapebas.pa.gov.br