



**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

**Processo** : 37545/1/1/1/2  
**Nome** : KAZZE INDUSTRIAL LTDA EPP  
**Assunto** : Requerimento

**DILIGÊNCIA Nº 713/2021 – PEEA**

Trata-se de requerimento apresentado pela empresa KAZEE INDUSTRIAL LTDA EPP, datado de 06 de agosto de 2021, de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato n. 012/2021, em razão da alteração de preços de alguns itens contratados.

Inicialmente convém esclarecer que o contrato foi assinado em 26 de março de 2021, com vigência de 12 (doze) meses a partir da publicação do extrato no Diário Oficial.

A requerente alega que o reequilíbrio se faz necessário em virtude da pandemia (COVID-19) ter provocado o aumento nos custos dos insumos, o que enquadra a situação no previsto no art. 65, II, “d” da Lei n. 8666/93.

O processo encontra-se instruído com a seguinte documentação: a) requerimento da empresa (and. 2); b) Notas fiscais (and. 3); c) Contrato n. 12/2021 (and. 4); d) Parecer Jurídico n. 187/2021/ADVSET/SMM; d) Planilha de composição de custos (and. 11); e) Justificativa aos questionamentos formulados no Parecer Jurídico n. 187/2021 (and. 12); f) Minuta do 1º Termo Aditivo (and. 15); g) Orçamentos (fls. 61/73); f) Despacho n. 004/2021/GERPLA/SMM informando existência de dotação orçamentária; g) Despacho n. 286/2021/ADVSET/SMM.

Aqui cabe fazermos algumas considerações no que diz respeito ao reequilíbrio econômico financeiro do contrato.



**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

Os contratos administrativos são caracterizados, em relação aos demais ajustes negociais, pelo regime de direito público a ele aplicável, em especial pelas prerrogativas a cargo da Administração para a consecução do fim público, dispostas no art. 58 da Lei n. 8.666/93. Todavia, apesar da relação verticalizada, um traço também característico é a garantia constitucional do reequilíbrio econômico-financeiro, prevista no art. 37, XXI, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.

No momento em que apresentada a proposta, pois, regularmente aceita e aprovada pela Administração, dentro do procedimento administrativo próprio, **cria-se uma relação de causalidade entre os encargos assumidos pela contratada e as respectivas vantagens a serem obtidas** (base objetiva do contrato). Assim, ainda que a Administração possa modificar unilateralmente o contrato, nos termos do art. 58, I, da Lei n. 8.666/93, não poderá alterar o equilíbrio econômico financeiro materializado na proposta. Nestes termos, importa destacar o §1º do artigo *retro* mencionado, o qual dispõe:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:  
§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

Desse modo, nos casos em que alteradas as condições econômicas originalmente contratadas, será devida ao contratado a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro existente em sua proposta. Por tal razão, existem as figuras do reajuste e da revisão, expressamente previstos na lei, a fim de adequar as cláusulas econômico-financeiras, seja em razão do tempo ou demais



<b>PGM</b>
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

circunstâncias fáticas.

Marçal<sup>1</sup>, acerca da revisão, explica que;

Reserva-se a expressão “revisão” de preços para os casos em que a modificação decorre de **alteração extraordinária nos preços, desvinculada da inflação verificada**. Envolve a **alteração dos deveres impostos ao contratado**, independentemente de circunstâncias meramente inflacionárias. Isso se passa quando a atividade de execução do contrato sujeita-se a uma excepcional e anômala elevação (ou redução) de preços (que não é refletida nos índices comuns de inflação) ou quando os encargos contratualmente previstos são ampliados ou tornados onerosos.

No caso do reajuste, este se caracteriza por sua fixação antecipada no Edital, de forma a incidir após 12 (doze) meses contados do marco inicial definido. A revisão, por outro lado, acontecerá sempre que verificados eventos insuscetíveis de prévia definição, que configurem álea extraordinária, não importando a data, tal como enuncia a Orientação Normativa n. 22/2009 da AGU<sup>2</sup>. Quanto a este ponto, vale destacar que a inexistência de data se refere ao momento da ocorrência dos fatos geradores da revisão, diferente do que ocorre no reajuste, em que é indispensável aguardar os 12 (doze) meses.

A revisão contratual é enunciada no art. 65, II, “d”, da Lei n. 8.666/93, que preceitua:

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**

<sup>1</sup> Justen Filho. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 1205.

<sup>2</sup> O reequilíbrio econômico-financeiro pode ser concedido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, desde que verificadas as circunstâncias elencadas na letra "d" do inc. II do art. 65, da lei no 8.666, de 1993.



**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

**econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências 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.**

Importante deixar claro que a cláusula se dirige à alteração contratual em razão de fatos que causaram ruptura da relação econômica inicialmente estabelecida para o contrato. Ou seja, mediante aditivo, realiza-se a correção do contrato, de modo a restabelecer-se o equilíbrio. Acerca dos requisitos necessários para a incidência da cláusula, ensina Justen Filho<sup>3</sup>:

Durante a execução de contratos, em especial daqueles de longa duração, podem ocorrer alterações econômicas imprevisíveis, tornando inviável ao particular executar o contrato nas condições originalmente previstas. Executar a prestação nos exatos termos inicialmente previstos acarretaria sua ruína, com o enriquecimento correspondente da outra parte.

A aplicação da teoria da imprevisão deriva da conjugação dos seguintes requisitos:

- imprevisibilidade do evento (o que compreende a inviabilidade de estima dos efeitos de evento previsível);
- inimputabilidade do evento às partes;
- grave modificação das condições do contrato;
- ausência de impedimento absoluto.

Logo, somente com o preenchimento de todos os requisitos é possível a concessão da revisão do contrato, para que a relação jurídica possa ter continuidade, cumprindo-se o objeto negocial definido. Mas, para isso, é imprescindível que se trate de evento **superveniente e extraordinário**, cuja ocorrência ou conseqüências sejam imprevisíveis e inevitáveis e que tenha gerado onerosidade excessiva decorrente de um significativo desequilíbrio no contrato.

De toda forma, o mesmo deverá ser aplicado em caso de grande impacto na relação contratual, não sendo razoável sua aplicação em caso de variação em alguns itens que não alteram substancialmente o equilíbrio econômico financeiro do contrato. Nesse sentido já manifestou o TCU, no acórdão. Veja:

<sup>3</sup> Ob. Cit. 1188.



**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

No voto do relator, foi ponderado que:

51. **Mais uma vez, importante deixar claro que o instituto da revisão (ou recomposição) aplica-se diante de quadro de imprevisibilidade (ou de previsibilidade, porém diante de consequências incalculáveis) e de grande impacto na relação contratual, sendo desarrazoado exigir-se, como regra geral, o cômputo de todas as possíveis variações de preços sofridas pelos insumos, as quais se inserem, via de regra, em álea ordinária afeta ao risco do contratado.**

52. Essa possibilidade jurídica não implica dizer que a Administração está autorizada a omitir-se em investigar outras modificações contratuais de ordem extraordinária que possam modificar a equação econômico-financeira. Essa análise ampliativa é necessária e faz todo sentido como mecanismo de identificação de mudanças ou comportamentos imprevisíveis e atípicos (teoria da imprevisão, por exemplo) em outros itens do contrato. Uma vez identificados, a próxima etapa consistirá no cálculo final dessas variações extraordinárias para efeito de se restabelecer o reequilíbrio econômico-financeiro.

(...)

67. Foi exatamente esse entendimento que o Ministro Benjamin Zymler manifestou no voto condutor do Acórdão 1.085/2015-TCU-Plenário quanto à aplicação da cláusula rebus sic stantibus nos contratos administrativos, a qual requer demonstração objetiva de que ocorrências supervenientes tornaram a sua execução excessivamente onerosa para uma das partes.

Ponto principal a ser extraído do excerto é que o reequilíbrio somente será admissível se, considerado o contrato como um todo, a base objetiva do negócio tenha sido alterada profundamente, resultando em uma onerosidade excessiva por parte do contratado. Sobre o conceito de onerosidade excessiva, Farias e Rosenvald<sup>4</sup>:

Nada obstante, o fato extraordinário é aquele que não está coberto pelos riscos próprios do contrato. Há um gravame no cumprimento que, **por sua relevância, vai muito além da exigência do razoável**. O risco impróprio é o rompimento grave da equivalência. Em função da alteração das circunstâncias, um dos contratantes é conduzido ao “limite do sacrifício”. Nesta circunstância de peculiar gravidade do acontecimento causador do posterior desequilíbrio, excepcionalmente o legislador defere ao contratante a resolução, como instrumento de libertação do custoso vínculo que o oprime. Nesta senda, o Enunciado no 366 do Conselho de Justiça Federal: “O fato extraordinário e imprevisível causador de onerosidade excessiva é aquele que não está coberto objetivamente pelos riscos próprios da contratação”

<sup>4</sup> Ob. Cit. P. 562.



<b>PGM</b>
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

Indispensável notar, pois, que o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro está datado de 06 de agosto de 2021 (and.2 07), ficando subentendido que a revisão nos percentuais estabelecidos no requerimento se dará a partir do pedido, não englobando serviços já prestados. Por outro lado, deverá ficar demonstrado que os preços sofreram variação após a assinatura do contrato, visto que a situação vivenciada, após o início da Pandemia, já era de conhecimento da contratada no momento da assinatura do contrato.

No que tange ao índice de reajuste, solicitado pela contratada, não ficou demonstrado como se chegou a ele, de toda forma não é prudente nem recomendável analisar a situação apenas em notas fornecidas pelos setor privado, de toda forma não compete ao órgão de assessoramento jurídico manifestar se o índice é o correto, visto que lhe falta expertise para tal avaliação. Nesse sentido, orienta desde já que a SMM deve, por meio de seu setor técnico, verificar se o índice é o adequado no que tange a buscar o reequilíbrio contratual, bem como se haverá manutenção da vantajosidade para o Município, **devendo para tanto elaborar o cálculo de acordo com o estabelecido no art. 6º, IV da IN n. 10/2015/TCM/GO.**

**Isto posto, entendo necessário que o processo seja devidamente instruído de forma antecedente à análise jurídica, devendo serem tomadas as seguintes providências:**

- a) Seja comprovado que o evento que deu causa ao desequilíbrio foi extraordinário e superveniente a assinatura do contrato;**
- b) fique comprovado a imprevisibilidade do evento, a inimizabilidade do evento às partes, a grave modificação das condições do contrato e a ausência de impedimento absoluto;**
- c) A SMM deverá atestar que mesmo com a concessão do reequilíbrio o contrato continua vantajoso para o Município;**
- d) Deverá comprovar a existência de dotação orçamentária, observando o disposto no Decreto n. 33/2021;**



**Procuradoria-Geral do Município**

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

- e) Para formalização do Termo de Reequilíbrio faz-se necessária a elaboração do cálculo do índice a ser aplicado, nos termos estabelecidos no art. 6º, IV da IN n. 10/2015/TCM/GO;
- f) Deverá ser juntada aos autos a justificativa do gestor da necessidade de formalização do termo aditivo ponderando a análise técnica realizada e a ocorrência da situação de desequilíbrio;
- g) Sejam atendidas as solicitações feitas no Parecer n. 187/2021/ADVSET (and. 9).

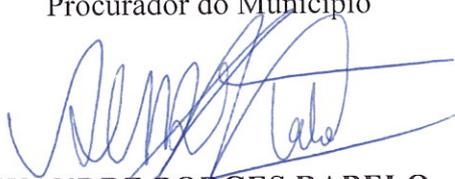
**Isto posto**, remeto os autos à SMM, para ciência e providências.

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**, em 24 (vinte e quatro) de setembro de 2021.

PEDRO HENRIQUE AIRES DE BRITO GUIMARAES RIBEIRO:95054197168  
Assinado de forma digital por  
PEDRO HENRIQUE AIRES DE BRITO  
GUIMARAES RIBEIRO:95054197168  
Dados: 2021.09.24 09:13:48 -03'00'

**PEDRO HENRIQUE AIRES DE BRITO GUIMARÃES RIBEIRO**  
Procurador do Município

De acordo:

  
**ALEXANDRE BORGES RABELO**  
Sub-Procurador Chefe de Assuntos Administrativos

