



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:

PGERAL@UFPA.BR

PARECER n. 00005/2022/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.013278/2020-41

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA

ASSUNTOS: REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO PROPOSTA ANTES DA- ASSINATURA DO CONTRAT.

EMENTA: CONTRATO Nº30/2021 – REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO – ANTES DE DECURSO DE 01(UM) ANO DA DATA DA PROPOSTA – ART. 37, XXI DA CF/88 – ART. 65, II, ‘d’ DA LEI Nº 8.666/93. RECUSA DA LICITANTE ASSINATURA DO CONTRATO. IMPOSSIBILIDADE.

Senhora Procuradora Chefe:

I – RELATÓRIO:

1. Cuidam os presentes autos de pedido formulado pela empresa AMAV'S TURISMO LTDA, (fls.450/451-454/457), relativo ao pedido de reequilíbrio econômico-financeiro da proposta, oriunda do Pregão Eletrônico nº 17/2021-SPR, cuja Ata de Registro de Preços nº 50/2021, já foi assinada pelas partes (fls.427), publicado no DOU de 06.10.2021 (fl. 428), com vigência de 12 (doze) meses a partir da data da publicação, resultando o Contrato nº 030/2021 que objetiva *“Contratação de Serviços de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Transporte de Passageiros com Fornecimento de Veículos (ônibus, micro-ônibus e vans), condutores devidamente habilitados e combustível, sob demanda e mensurados por quilômetros rodados, com itinerário em âmbito municipal, intermunicipal, interestadual, vicinal e rural, em vias pavimentadas ou não, a serem utilizados na execução das atividades institucionais da Universidade Federal do Pará (UFPA).”*

2. Às fls. 450/451, está acostado a solicitação da empresa, que assim noticia:

Em atenção a Senhora,

ROBERTA HELENA MMORAES TILLMAN

Diretora de Contratos e Convênios

REF: CONTRATO 30/2021

AMAV'S TURISMO LTDA.- EPP, inscrita no CNPJ nº 06.071.701/0001-06, Embratur nº 07.016522.10.0001-4, Inscrição Estadual nº 07.451.678/0001-10, empresa há 17 anos com sede nesta capital federal na Avenida JK lotes 09, 10, 17 e 18, Ponte Alta Norte, marco@amavsturismo.com Home Page: www.amavsturismo.com neste ato representada por seu Sócio-Diretor Sr. Marcos Antônio Moreira dos Santos, brasileiro, casado, CPF nº 259.374.056-68, RG nº 545.075-SSP/DF. Conforme falado ao telefone notificamos es UNIVERSIDADE sobre a necessidade de reajuste no contrato em questão;

Apesar de não ter assinado o contrato ainda, queremos propor o que se segue;

Acontece que este pregão aconteceu no dia 31/05/2021. ocasião que registramos nossos preços.

Passaram-se quase 06 meses para assinatura do contrato, assinando o mesmo agora, a vigência será novembro de 2022.

Esclarecemos que os insumos em geral, mais especificamente combustível, lubrificantes e pneus que vem sofrendo reajustes absurdo nos últimos meses prova disso (ANEXAMOS PESQUISA DE MERCADO EM JUNHO E HOJE).

Anexo também o abastecimento de um de nossos ônibus placa JDP 5444 que abasteceu no dia de ontem 09/11/2021 com o valor do diesel a R\$-5,879.

Diante do exposto chegamos à conclusão que para a assinatura do referido contrato sugerimos o reajuste de 20% nos preços que seria a realidade hoje.

Contamos com a compreensão de todos que analisarão este ofício e ficamos no aguardo.

3. Foi juntado às fls. 455/457, fotos demonstrando o aumento do combustível conforme relato no ofício supramencionado..

4. Às fls. 452, encontra-se apensado ofício da DCC/PROAD, datado de 05.11.2021, solicitando o comparecimento da empresa para assinatura do Contrato e recolhimento da garantia.

5. Fato continuo os autos foram despachados a esta Procuradoria, com a seguinte manifestação do Sr. Pró-Reitor de Administração:

À Procuradoria,

Submetemos à apreciação desta Procuradoria a solicitação da empresa Amav's Turismo I., que foi a vencedora do processo licitatório referente ao pregão eletrônico SRP 17/2021. A empresa vencedora do processo licitatório já assinou a ata de registro de preços nº 50/2021 (fl. 4231), porém para assinar o contrato alega que precisa de um reajuste no valor de 20%, conforme solicitação do Diretor da referida empresa as folhas 450-451 do processo em tela.

6. Seguiu-se vários despachos: à DINFRA, à Coordenadoria de Logística, todos da PCU.

7. Em preliminar análise esta Procuradoria requereu diligências à PCU/Coordenadoria de Logística através da COTA n. 00047/2021/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU (fls. 461), no concernente ao reajuste pleiteado, ao percentual, a abrangência do mesmo, assinalando que devem atingir tão somente os itens de insumos que sofreram impactos oriundos da pandemia e no percentual correspondente.

8. Respondendo ao questionamento a Sra. Mariane Lima de Sales, Coordenadora de Logística do DINFRA/PCU, assim se manifestou:

“Considerando o reajuste solicitado pela empresa, esta Unidade procedeu com a pesquisa em relação à média de preços do óleo diesel nos últimos 3 meses, divulgado pela Agência Nacional de Petróleo (ANP) (folhas 463 a 466), verifica-se que o percentual a ser reajustado está dentro da realidade de mercado, atingindo o combustível e lubrificantes.

Desse modo, conforme orientação da Procuradoria Federal junto à UFPA, e o pleito da empresa licitante, o valor a ser reajustado na planilha de custos, refere-se tão somente ao custo com combustível e lubrificantes, assim, tem-se que:

- *Custo do combustível* ----- **ÔNIBUS**

. *Valor planilha de Custos* *Valor ajustado (20%)*

R\$-1,60 *R\$-1,92*

- *Custo com Lubrificantes* ----- **ÔNIBUS**

. *Valor planilha de Custos* *Valor ajustado (20%)*

R\$-0,20 *R\$-0,24*

Valor final para o quilômetro rodado: *R\$-7,51.....* **ÔNIBUS**

Custo do combustível ----- **MICRO-ÔNIBUS**

. *Valor da planilha de custos* *Valor ajustado (20%)*

R\$-1,20 *R\$-1,44*

Custo com Lubrificantes ----- **MICRO-ÔNIBUS**

. *Valor da planilha de custos* *Valor ajustado (20%)*

R\$-0,20 *R\$-0,24*

• Valor Final para o quilômetro rodado: R\$-6,05MICRO-ÔNIBUS

404
D

Custo com combustível -----	VAN
• Valor planilha de Custos	Valor ajustado (20%)
R\$-0,90	R\$-1,08
Custo com lubrificantes -----	VAN
• Valor planilha de Custos	Valor ajustado (20%)
R\$-0,20	R\$-0,2
Valor final para o quilômetro rodado: R\$-4,92.....	VAN

9. Posteriormente através de despacho às fls.468, os autos foram devolvidos a este órgão jurídico, acompanhado da manifestação da unidade técnica quanto ao pleito de reequilíbrio.

10. Registre-se, por oportuno, que a minuta do Contrato nº 30/2021, com o valor da proposta ofertado no certame licitatório não foi assinada pela empresa.

11. Entretanto está registrada às fls. 424/429 que a Ata de SRP Nº 50/2021 já está assinada pela empresa, e foi publicada no DOU de 02.10.2021 (fls. 428), em vista disso, como dito alhures, esta Procuradoria questionou à PCU, através da cota (fls.461), sobre a procedência do pleito e o motivo arguido pela Empresa para usa em celebrar o Contrato, pois embora já houvesse chancelado a Ata que contém os preços registrados conforme ofertado no certame licitatório, não havia ainda instrumento legal para contratação que comprometesse esta IFES ao reequilíbrio dos preços ofertados para execução dos serviços, considerando que a ARP registra os preços para serem utilizado por um ano, e *in casu* como será celebrado o contrato este permite o reajuste conforme estipulado em suas cláusulas observando-se a legislação de regência.

12. Já às 470/471, a Sra. Mariane Lima de Sales, Coordenadora de Logística, após reunião nesta Procuradoria, emitiu a seguinte manifestação:

“Levando em conta o item 16.6 do Termo de Referência, “Do Reajuste”, corrige-se o despacho emitido por esta unidade técnica, folha 467, para adequação do valor a ser contratado ao índice de Preço ao Consumidor (INPC), parâmetro base para o reajustamento dos valores.

Tendo-se que em maio, mês da apresentação da proposta, a empresa elaborou orçamento de acordo com as condições de mercado vigentes e compatível com a execução das atividades, adotou-se para fins de reajuste, o acumulado dos meses de maio a novembro, este mês sendo o último divulgado e publicado oficialmente pela Fundação Getúlio Vargas, conforme variação constante nas folhas 461 a 467.

Atendendo à orientação da Procuradoria Federal junto à UFPA (folha 461) e a solicitação da empresa licitante (folha 450 a 451), o valor a ser reajustado na planilha de custos foi calculado através da “calculadora do cidadão”, disponibilizada pelo Banco Central, e refere-se tão somente ao gasto com combustível e lubrificantes.

Conforme planilha de custos (folhas 313 a 315), termo de contrato, item 1.3. Objeto da Contratação” (folha 433) e a variação acumulada do INPC (folhas 461 a 467), o valor a ser reajustado consta nos quadros abaixo:

RÉAJUSTE ITENS PLANILHA DE CUSTOS

ÔNIBUS

CUSTO COM COMBUSTÍVEL

VALOR DA PROPOSTA	VALOR REAJUSTADO
R\$-1,60	R\$-1,71

CUSTO COM LUBRIFICANTES

R\$-0,20	R\$-0,21
----------	----------

MICRO-ÔNIBUS

CUSTO COM COMBUSTÍVEL

VALOR DA PROPOSTA	VALOR REAJUSTADO
R\$-1,20	R\$-1,28

RS-0,20,

RS-0,21

VAN

CUSTO COM COMBUSTÍVEL

VALOR DA PROPOSTA

VALOR REAJUSTADO

RS-0,90

RS-0,96

CUSTO COM LUBRIFICANTES

VALOR DA PROPOSTA

VALOR REAJUSTADO

RS-0,20

RS-0,21

REAJUSTE OBJETO DA CONTRATAÇÃO

ITEM GLOBAL	DESCRIÇÃO/ ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	PREÇO
1	Locação de veículos com Motorista, tipo ÔNIBUS Rodoviário	250.000		RS-7,27
				RS-1.817.500,00
2	Locação de veículos com Motorista, tipo MICRO-ÔNIBUS Rodoviário	80.000		RS-5,86
				RS-468.800,00
3	Locação de veículos com Motorista, tipo VAN rodoviário	30.000		
				RS-4,77 RS-142.100,00
REAJUSTADO			RS-2.429.400,00	TOTAL

Desse modo, encaminha-se este processo à Procuradoria para os demais encaminhamentos.

13. Foram anexados planilhas contendo a variação mensal dos meses de maio a novembro/2021 (fls. 472/478), bem assim como demonstrativo do índice do INPC fornecido pelo Banco Central do Brasil (fls. 479/482).

14. Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA:

15. Inicialmente, cumpre salientar que a presente análise não abrange os aspectos econômicos, financeiros e/ou orçamentários eventualmente decorrentes do pedido apresentado pela Contratada, mas, tão somente, a pertinência bem como os desdobramentos jurídicos envolvidos no petítório da requerente.

16. Aduz-se por relevante que a minuta do Contrato nº 30/2021, embora com o visto apostado por esta Procuradoria na forma da Nota nº 00057/2021-PG (fls. 442), não foi assinado pela Empresa vencedora da licitação, qual seja **AMAV'S TURISMO LIMITADA EPP**, assim como se desconhece se houve o recolhimento da garantia prevista na Cláusula Sétima da avença.

17. **É imperioso ressaltar que a empresa procedeu a assinatura da Ata conforme se comprova nas vias anexadas às fls. 416/420 e 423/427, publicada no DOU de 06.10.2021, (fl.428), com vigência de 12 (doze) meses a partir da publicação no DOU.**

18. Em contrapartida a futura Contratada peticionou através do ofício nº 0012021 (fls. 450/451) o

reequilíbrio dos valores ofertados em sua proposta, arguindo para tal a defasagem dos preços face ao decurso de tempo decorrido entre a data da proposta e a data da assinatura da avença, assinalando que seus preços foram registrado em 31/05/2021, data em que aconteceu a abertura do P.E. nº 017/2021. 485 p

19. Submetido o pleito à análise da Prefeitura do Campus – PCU, (em resposta a Cota desta Procuradoria), a Sra. Mariane Lima de Sales, Coordenadora de Logística da PCU, sem utilizar o INPC, índice determinado no Termo de Referência e na minuta do Contrato, se posicionou favorável ao pedido, apresentando apenas os valores para reajuste dos combustíveis no percentual de 20% (vinte por cento), que segundo informado representa a média dos últimos 3 (três) meses,

20. Face a essa manifestação, esta Procuradoria efetuou reunião com a PCU, e posteriormente, após entendimento com este órgão jurídico, referida Sra. refez a tabela utilizando para tal o **índice oficial INPC (Índice Nacional de Preço ao Consumidor)**, conforme previsto tanto no contrato como no Termo de Referência (item 16.6 do TR às fls. 180), documento que espelha juntamente com o contrato as cláusulas e condições da contratação, determinando que o reajuste só será devido após o interregno de um ano da data da apresentação da proposta (item 16.1, fls. 180).

21. Ressalte-se que o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos decorre do mandamento constitucional, segundo o qual é garantida a manutenção das condições efetivas da proposta.

22. Reza o art. 37, XXI da CF/88:

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 econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifou-se).

23. Prevê o art. 40, inciso XI da Lei nº 8.666/93, *litteris*:

Art. 40 – (...)

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.

24. Na lição do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello 11:

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 corresponderá.

25. O equilíbrio econômico-financeiro constitui-se, pois, em uma das características do contrato administrativo exercendo função limitadora das prerrogativas da Administração, a fim de assegurar a relação de paridade entre encargo-remuneração durante toda a execução contratual.

26. A legislação infraconstitucional, por seu turno, elenca a necessidade de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, como uma das hipóteses de modificação da avença “*por acordo entre as partes*”, dispondo, para tanto que:

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 conseqüências 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. (Grifou-se)

os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; o prazo para pagamento etc. O mesmo se passa à remuneração. (...) Os encargos equivalem à remuneração, na acepção de que se assegura que aquela plêiade de encargos corresponderá precisamente à remuneração prevista. (...) pode-se afirmar, em outra configuração, que os encargos são matematicamente iguais às vantagens.

(...)

Sob o mesmo enfoque não há cabimento em afirmar que está respeitado o equilíbrio quando a empresa não tem prejuízo. Trata-se aplicação técnica do vocábulo. Quando se alude a equilíbrio econômico – financeiro não se trata de assegurar que a empresa se encontre em situação lucrativa. **A garantia constitucional se reporta à relação original entre encargos e vantagens. O equilíbrio exigido envolve essa contraposição entre encargos e vantagens, tal como fixada por ocasião da contratação.**

(...)

A Administração pode recusar o restabelecimento da equação apenas mediante invocação da ausência dos pressupostos necessários. Poderá invocar: - ausência de elevação dos encargos do particular; - ocorrência de evento antes da formulação das propostas; - ausência de vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos do contratado; - culpa do contratado pela majoração dos seus encargos (o que inclui a previsibilidade da ocorrência do evento).” (Grifou-se)

39. Para o Prof. Jessé Torres Pereira Júnior [3]:

(...) o rompimento que autoriza a alteração tanto **pode decorrer de fato imprevisível (ao que ampara a teoria da imprevisão) quanto de fato previsível de efeitos ‘incalculáveis’ (ao que não ampara a velha rebus sic standibus)** (...) podendo tais fatos corresponderem tanto a eventos de natureza ou do Estado, desde que suficientes para impedir ou retardar a execução do contrato; quanto a esta aptidão, é preciso distinguir o atraso ou o impedimento suportável, que não geraria direito à revisão do pactuado porque se contém nos limites da álea ordinária (inerente a todo contrato), daquele que importaria ônus ou dano insuportável, que constitui direito à revisão porque configura álea extraordinária; a aferição do que conformará, no caso concreto, álea ordinária ou extraordinária é que escoará em acordo ou em dissenso, este inviabilizando a alteração na esfera administrativa (Grifou-se).

40. Assim é que para sustentar as alegações que norteiam o pedido apresentado, a Empresa colacionou aos autos expediente acostado às fls.450/451, bem como demonstrativos sobre o aumento do combustível e lubrificantes (fls. 454/457), que sendo recebido pela PROAD, foi encaminhado para análise e parecer desta Procuradoria, a qual requereu manifestação da PCU/Coordenação de Logística que limitou-se a efetuar a pesquisa de mercado não opinando sobre a procedência do pleito, entretanto apresentado planilhas com os valores do combustível e lubrificantes reajustado pelo INPC, índice oficial e previsto para reajustamento, conforme determinado no item 16 do Termo de Referência e no Contrato.

39. no entanto, já como ao norte mencionado, a empresa se recusou a assinar o contrato com o valor constante da sua proposta apresentada e adjudicada durante o certame licitatório P.E. nº 017/2021 em 25.06.2021, por entender que os preços do contrato devem assinalar o reajuste de 20% (vinte por cento) conforme requerido, para reequilíbrio dos insumos, situação que discorda esta Procuradora, como elencado a seguir:

40. Segundo, a empresa, o que deu azo ao reequilíbrio consoante documento acostado às fls. 450/451, foi à demora na para assinatura do contrato, e conforme informado pela mesma ocasionou a defasagem dos preços dos insumos merecendo serem reajustado no percentual de 20% (vinte por cento).

41. É imperioso ressaltar que a empresa ao participar do certame a licitante ofertou uma proposta contendo todos os itens componentes com os respectivos preços, sendo por isso considerada a proposta mais vantajosa para Administração, sagrando-se vencedora do certame. Todavia, conforme relata, face ao decurso do tempo 06 (seis) meses resultou que os valores ofertados tornaram-se desequilibrados, tendo em vista os novos preços praticados no mercado para cada um dos insumos envolvidos na execução dos serviços que são **combustível e lubrificantes para os veículos**. Assim, conforme entendimento da empresa necessitam de reajuste no percentual de 20% (vinte por cento), o

que induz a uma minuciosa análise do pleito no tocante ao cumprimento dos requisitos essenciais indispensáveis a concessão.

42. Em vista disso, para que possa prosperar o pedido, é importante que se verifique se o reajuste requerido está de acordo com o índice oficial estipulado pelo INPC, bem como aos princípios da licitação e do interesse público, já que os preços foram registrados em Ata de RP, o que impõem serem mantidos no primeiro ano da contratação.

43. Dessa forma, o reajuste dos preços registrados na ARP, antes da assinatura do contrato é inviável na medida em que não há interregno temporal para que se possa utilizar tal ferramenta, na medida em que os preços apresentados têm como marco a data da apresentação da proposta da empresa durante a sessão do P.E, consoante Ata de Realização do Pregão apensada às fls. 302 392/406 dos autos, e Termo de Adjudicação às fls. 412/413 datado de 25.06.2021, além do mais a assinatura do contrato e consequente reajuste deve obedecer ao índice oficial INPC conforme assinalado no Termo de Referência e no Contrato, em desacordo ao pleito da empresa que tenciona o reajuste em 20% (vinte por cento) do valor do Contrato.

44. É cediço elencar que com fulcro no art. 17 do Decreto no. 7892/2013, os **preços registrados poderão ser revistos em decorrência de eventual** redução dos preços praticados no mercado **ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados**, cabendo ao órgão gerenciador promover as negociações junto aos fornecedores, observadas as disposições contidas na alínea “d” do inciso II do **caput** do art. 65 da Lei nº 8.666 de 1993, contudo na situação ora em análise embora haja os preços registrados em ata, os serviços serão efetuados por demanda, através de contrato com vigência inicial de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado até 60 (sessenta) meses, onde o reajuste, repisando, dar-se-á após o primeiro ano de contratação mediante a aplicação do índice oficial INPC conforme previsto no Termo de Referência e no Contrato assinado pelas partes.

45. Nesse diapasão, é que qualquer estipulação de índice de reajuste de preços ou cláusula de atualização monetária com periodicidade inferior a um ano, seria nula de pleno direito na forma do art. 2º, §1º da Lei nº 10.192/01, portanto, não há como descumprir a legislação de regência, haja vista que o realinhamento requerido ainda não atingiu o decurso de tempo que a legislação determina como requisito essencial.

46. Por outro lado o art. 55, inciso XI da Lei nº 8.666/93, prevê que o termo contratual deve espelhar fielmente os termos do edital da licitação, bem como os da proposta da licitante, não consistindo impedimento para que haja a assinatura do contrato, e, conseqüentemente, atingido o prazo temporal da data da apresentação da proposta seja concedido o reequilíbrio dos valores que compõem os insumos do contrato, o que poderá ser formalizado pelo simples apostilamento na forma do disposto no art. 65 § 8º da Lei nº 8.666/93, utilizando-se para tal o índice correspondente, **in casu o INPC, conforme previsto no Termo de Referência e no Contrato nº 030/2021. (ainda não assinado).**

47.. Registre-se que sobre tal possibilidade de adequação da equação econômico-financeira de contratos que tenham por objeto a execução de serviços, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União, que nesta oportunidade, pede-se vênua para transcrição do trecho do voto do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcante, integralmente acolhido pelo Plenário, que ao admitir o realinhamento das proposta apresentadas em licitações, **sempre após ter decorrido o prazo superior a um ano entre a apresentação da proposta e assinatura do contrato, impõe atendimento alguns requisitos substanciais a perfeita consecução do objetivos, como vemos a seguir:**

(...)

- com base no art. 28, § 1º da Lei 9.069/95, nos arts. 2º e 3º da Lei 10.192/2001 e no Acórdão TCU 1563, Ata 40/2004 – Plenário, a implementação do reajuste dos valores pode ser procedida considerando **o período entre o marco inicial (data da apresentação da proposta ou data do orçamento) e a data da assinatura do contrato, fazendo-se os reajustes seguintes com a periodicidade de um ano;**

- **o reajuste pode ser realizado por meio de simples apostilamento ao contrato (art. 65, § 8º da Lei 8.666/93)** pois este, por determinação do art. 55, inciso XI da Lei 8.666/93, deve espelhar fielmente os termos da proposta.

487
P

48. Essa mesma **Decisão** também expressa que a concessão do reajustamento somente pode ser atribuído mediante a prévia a assinatura do contrato, cuja chancela pelas partes formaliza o pacto:

Não há dúvidas de que as disposições legais que estabelecem a possibilidade de reajustamento contratual indicam a forma como ele deve ocorrer. A implementação do reajuste deve ocorrer no momento em que houver decorrido um ano contado desde a data de apresentação da proposta ou da data ou mês do orçamento a que ela se referir, de acordo com o edital da licitação ou termo semelhante, conforme já esclarecido em outras ocasiões pelo Tribunal, como no referido Acórdão 1707/2003 - Plenário (ver item 2.1.3 da instrução dos autos). A partir de então, os preços pagos serão reajustados de ano em ano, sempre no mesmo dia e mês correspondente ao marco inicial do período.

A data da proposta ou a data do orçamento a que se referir é a data-base ou marco inicial do período de 12 meses em que a variação dos índices setoriais deve ser aplicada aos preços contratuais.

O cálculo dos preços reajustados é feito com base na variação dos índices setoriais no período de um ano contado desde a data-base, ou no período de um número inteiro de anos, para os reajustes seguintes ao primeiro.

A consulta aborda, então, a possibilidade de aplicação do reajuste às propostas de licitação na hipótese de transcurso de mais de um ano entre a data de sua apresentação (ou do orçamento a que se referir), de modo que o contrato viesse a ser firmado com os valores já corrigidos. Para o exame dessa situação, há que se tomar em consideração, nesse momento, que a Lei 8.666/93 não possui qualquer disposição que contemple ou acene com tal possibilidade. As disposições legais pertinentes, citadas nesta instrução, tratam todas de reajuste de valores contratuais, ou seja, já contratados.

Dessa forma, o contrato deve espelhar fielmente as condições previstas no edital da licitação, ou no procedimento que a dispensou, bem como os termos da proposta apresentada à Administração. A vinculação do contrato à proposta do contratado é um dos requisitos mínimos necessários estabelecidos pela Lei 8.666/93, em seu art. 55, inciso XI. Não se trata aqui de pura aplicação literal da lei, mas de sintonia com o princípio da isonomia e da transparência nos atos administrativos.

Por outro lado, sabe-se que a relação contratual somente se estabelece com a assinatura do contrato, pois ele é o instrumento formal que estabelece os direitos e deveres das partes, bem como as responsabilidades e imputabilidades. Assim, a equação econômico-financeira somente está protegida e assegurada pelo direito a partir da celebração do contrato (Marçal Justen Filho. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2001, p. 554).

Diante desses argumentos, concorda-se, aqui, com a conclusão de que o contrato deve ser assinado pelos valores da proposta, em qualquer situação, mesmo quando houver transcorrido mais de um ano desde o marco inicial do período de aplicação do reajustamento. Ou seja, não cabe reajustamento de proposta de preços antes da celebração do contrato.

A lei, no entanto, não vincula o reajustamento do contrato à data de sua assinatura, mas sim ao marco inicial do período de reajustamento, a data da proposta ou do orçamento a que se referir, e à periodicidade anual. Dessa forma, na hipótese formulada na Consulta, nada impede que, logo em seguida à celebração do contrato, os contratantes disponham acerca do reajustamento, de modo que o contratado já possa receber seu primeiro pagamento pelos valores reajustados; em conformidade com as disposições legais ora consideradas. (grifamos)

49. Demonstrado está pela **Decisão de nossa Corte de Conta acima transcrita**, que não há amparo legal para se outorgar reajuste na proposta, como pretende a empresa, pois os termos em que a proposta foi apresentada no certame licitatório está fielmente retratada nas cláusulas e condições do Contrato.

50. Ademais, na forma do art. 55, inciso XI da Lei 8.666/93, o futuro contratado está vinculado à proposta e consequentemente ao contrato. Assim, repisando, **a relação entre Administração e a Empresa vencedora**

da licitação dar-se-á somente mediante a assinatura do instrumento formal – que é o **Termo de Contrato** – onde se estabelecerá os direitos, deveres, responsabilidades e sanções as ambas as partes envolvidas.

50. Tem-se então, que a relação **Administração X Empresa** somente está assegurada após a celebração do pacto, pelo que se conclui, na situação ora em análise, que o **Contrato deve ser celebrado com o valor da proposta que a empresa sagrou-se vencedora no P.E. SRP N° 17/2021 e registrados em Ata.**

51. Nessa esteira, muito embora haja transcorrido seis meses desde o marco inicial da data da apresentação da proposta, ainda necessita de mais seis meses para completar o interregno temporal de 1 (um) ano conforme determina o art. 2º § 1º da Lei n° 10.192 de 14 de Fevereiro de 2001, o que significa afirmar que não cabe o realinhamento de proposta de preços antes da celebração do contrato, muito menos antes de atingir o prazo temporal na exegese da Lei, ou seja Contrato deve ser assinado pelos valores da proposta com a qual a Empresa venceu a licitação. P.E. N° 17/2021, e, posteriormente, atingido um ano do marco inicial da apresentação da proposta requerer o reajustamento contratual pelo índice oficial (INPC).

51. Cabe novamente registrar, que a Lei não vincula o realinhamento do contrato à data de sua assinatura, mas sim ao marco inicial que é a data da proposta ou do orçamento a que se referir, e à periodicidade anual. Assim, atingido esse prazo temporal, com base na proposta, a empresa deverá pleitear o reequilíbrio, cujo cálculo do primeiro reajustamento deve ser considerado entre o marco inicial e a data da apresentação da proposta, fazendo-se os reajustes seguintes com a periodicidade de um ano.

52. Sobre o assunto, o Acórdão 474/2005-TCU de 27/04/2005 – Plenário, assim se posiciona para operacionalizar o cálculo da periodicidade o reajuste, *in verbis*:

(...) Quanto ao cálculo do reajuste a ser procedido, repise-se aqui, mais uma vez, que deve ser observada a periodicidade anual contada desde o marco inicial do período de reajustamento, por ser ela a estabelecida na lei. Tomando-se como exemplo um contrato assinado em 10 de dezembro de 2004 com base em uma proposta de 15 de março de 2003, sendo esse o marco inicial, ou data-base, estabelecido em edital, tem-se que esse contrato deve ser assinado pelos valores originais da proposta, podendo sofrer, logo em seguida, o reajustamento de seus valores. E esse reajustamento deve ser calculado pela variação dos índices setoriais contratuais desde 15/03/2003 até 14/03/2004. Assim, o contratado será remunerado com base nesses valores reajustados até 14/03/2005, e, a partir de 15/03/2005, poderá ser procedido novo reajustamento de preços, com base em novo período de um ano para trás. E assim sucessivamente deverão ser procedidos os reajustamentos.

(...) Assim, com relação ao objeto desse último item da proposta, proponho, alternativamente com base na análise ora realizada, o seguinte entendimento a ser adotado pelo Tribunal:

- em relação aos contratos decorrentes de propostas apresentadas há mais de um ano, em observância aos termos do art. 3º da Lei 10.192 e ao princípio da isonomia, os reajustamentos a que alude a Lei 8.666/93, em seus arts. 40, inciso XI e 55, deve ser implementado na data em que se complete um ano exato, contado desde a data-base, entendida como a data de apresentação da proposta ou a data do orçamento a que ela se referir, no caso de se tratar do primeiro reajustamento, e calculado de acordo com a variação dos índices previstos, ocorrida nesse mesmo no período. Os reajustamentos seguintes observarão a mesma periodicidade anual, e os novos preços contratuais serão calculados, similarmente, aplicando-se aos preços originais da proposta a variação percentual dos índices setoriais previstos entre a data-base e a data de implementação do reajuste.

53. Resta configurado que carece de prosperar o direito à recomposição pretendida pela Empresa **AMAV'S TURISMO LTDA EPP**, no momento, contudo, registre-se que o atendimento do pleito dar-se-á logo após cumprido dos ditames legais que impõem: **o alcance do decurso temporal de um ano da data da apresentação da proposta e aferição do reajuste pelo índice oficial previsto no Termo de Referência e no Contrato n° 030/2021, que é o INPC**, devendo para tal, ser assinado o Termo de Contrato, que é o instrumento que vai formalizar relação da empresa com esta IFES.

III- CONCLUSÃO:

54. *Ex positis*, caso seja aprovado o presente parecer, poderá ser procedida a **assinatura do Contrato nº 030/2021, que consoante minuta apensada aos autos foi formalizado com o valor da proposta que a empresa sagrou-se vencedora do P.E. nº 017/2021, em cuja minuta já foi aposto o “visto” por esta Procuradoria**, e, posteriormente quando atingido o interregno temporal ser efetuado o reajustamento pelo INPC, o qual deve abranger apenas o primeiro ano da defasagem da proposta.

55. À consideração superior.

Belém, 17 de janeiro de 2022.

MARIA DO ROSÁRIO DE FÁTIMA SANTOS DE MATTOS.

Procuradora Federal

OAB/PA - 2963

SIAPE - 6677391

[1] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980, p. 149.

[2] *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*.

[3] *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração*. 6ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, 656

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073013278202041 e da chave de acesso bb38dce9



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
GABINETE GERAL

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:
PGERAL@UFPA.BR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00017/2022/GABG/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.013278/2020-41

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Magnífico Reitor,

Aprovo a manifestação consultiva vinculada ao presente, consubstanciada no **PARECER n. 00005/2022/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU**, e recomendo vosso acatamento.

Belém, 19 de janeiro de 2022.

FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO

Procurador Federal

Chefe PF/UFPA

Portaria n. 1.449/2011

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073013278202041 e da chave de acesso bb38dce9

