



**PARECER JURÍDICO N.º: 364/2022 – PGDF/PGCONS**

**PROCESSO N.º: SEI 000940000088/2022-45**

**INTERESSADO: SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL**

**ASSUNTO: CONTRATO n.º 18/2019/SLU – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS LOTE 1 – PEDIDO DE REEQUILÍBRIO**

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. PRETENSÃO DE ADITAMENTO. ENTE PÚBLICO INTERESSADO SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA EM TESE DE FIRMAR O TERCEIRO TERMO ADITIVO PARA REVISÃO DE PREÇOS. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAR A JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO. DISPARADA DE PREÇOS DO INSUMO COMBUSTÍVEL.

1. Contrato de Prestação de Serviços firmado entre o Serviço de Limpeza Urbana pelo Distrito Federal, e empresa privada, para prestação de serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente ao **LOTE 1**. Pretensão de firmar aditamento para revisão de preços em razão da disparada dos preços de combustíveis que integram parte dos insumos do contrato.

2. Possibilidade jurídica, EM TESE, de firmar o 3º Termo Aditivo ao Contrato n.º 18/2019-SLU, uma vez que foram apresentadas pelo órgão consulente justificativas e desde que sejam atendidas as demais formalidades legais assinaladas neste opinativo, com fundamento no art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei Federal nº 8.666/93, no art. 59 da IN nº 5/2017-SEGES/MPDG e na Cláusula 15ª – 15.14 do Contrato, para revisão de preços para reequilíbrio econômico financeiro do contrato ora vigente, para aumento no seu valor na quantia indicada na minuta de adiamento, para fazer face a disparada de preços de insumo combustível, cabendo ao Setor Técnico do SLU/DF aferir se estão corretos os valores apresentados, com recomendações, em destaque: complementar a justificativa técnica, com maior clareza, para esclarecer se tal aumento dos combustíveis, acima do normal, está causando onerosidade excessiva, retardadora ou impeditiva da execução do ajustado, causando impacto acentuado na relação contratual, visando confirmar **ou não**, o enquadramento do pretendido aditivo naquele dispositivo legal; caso afirmativo, cabe a inserção de cláusula na minuta de aditivo dispendo expressamente que a Contratada concorda que não seja aplicada a repactuação ou reajuste de preços anual desse insumo,

em relação ao mesmo período invocado nessa revisão de preços, para evitar a ocorrência de *bis in idem*, conforme orientação do PARECER JURÍDICO Nº 240/2021-PGDF/PGCONS e conforme a Jurisprudência do TCU.

## RELATÓRIO

O **Serviço de Limpeza Urbana pelo Distrito Federal** através de seu Ilmº Diretor Adjunto, solicita análise da minuta do 3º Termo Aditivo que trata de reequilíbrio econômico financeiro do Contrato nº 18/2019-SLU, ora vigente, firmado entre essa Autarquia Distrital e a empresa VALOR AMBIENTAL LTDA, CNPJ nº 07.026.299/0001-00, com sede em Brasília/DF, a qual requer a revisão de preços desse ajuste em razão da disparada dos preços de combustíveis que integram parte dos insumos do contrato. Constitui objeto desse contrato a prestação de serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente ao **LOTE 1 (87778791)**.

A empresa citada foi a vencedora do **Edital de Eletrônico nº 02/2018-SLU-DF- Nova Data**, e Erratas, referente ao Processo SEI 00094-000905/2016, cujo Edital de Licitação versão final e seus Anexos inclusive o Termo de Referência, figuram neste feito **(77531534) (77531613) (77531690) (77531751) (77531811) (77531863) (77531951) (77531992) (77532061) (77532115)**. A publicação no DODF do resultado da licitação está no Processo SEI 00094-00002909/2019-82 relacionado **(23603348) I**.

O **Contrato nº 18/2019-SLU-DF (77532422)** ora vigente, referente ao Processo SEI 00094-00002909/2019-82 (24803257), foi assinado em 05.07.2019, o qual figura neste processo, sendo inicialmente o valor total estimado mensal de R\$11.360.883,33, totalizando um valor anual estimado em R\$136.330.599,96, perfazendo o valor quinquenal estimado em **R\$681.652.999,80**, cuja vigência inicial foi prevista de **60 meses** a contar da data de sua assinatura. O comprovante da publicação do seu extrato no DODF está no Processo SEI 00094-00002909/2019-82 **(25058599) IV**.

O **1º Termo Aditivo (77539416)** ao contrato em exame, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82, foi assinado em 08.06.2021, está neste feito, tratou de alteração quantitativa equivalente ao acréscimo de 1,5535%, com referência ao art. 65, I, alínea "b", c/c § 1º, da Lei nº 8.666/1993; tendo como motivação a necessidade de adequação do texto à nova realidade de coleta que surgiu após a sanção da Lei nº 6.615, de 04 de junho de 2020, a qual determina que a coleta de resíduos sólidos deve ser feita no interior dos condomínios horizontais de forma individual, por unidade imobiliária, pelas empresas contratadas pelo SLU; passando o valor mensal estimado para **R\$ 11.935.340,19**; valor anual estimado para **R\$ 143.224.082,28**; e valor quinquenal estimado para **R\$ 712.103.642,38**. O comprovante da publicação do seu extrato no DODF está no Processo SEI 00094-00002909/2019-82 **(64270804) XXXIX**.

O **2º Termo Aditivo (77555459)** ao contrato em exame, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82, foi assinado em 29.11.2021, está neste feito, faz menção de que tratou de alteração quantitativa e qualitativa, com referência ao art. 65, I, alínea "a" e alínea "b", c/c § 5º, da Lei nº 8.666/1993; passando o valor global estimado quinquenal para R\$757.422.279,30. O comprovante da publicação do seu extrato no DODF está no Processo SEI 00094-00002909/2019-82 **(78457353) LVII**.

Houve celebração de Termos de Apostilamento ao contrato:

- **1º Termo de Apostilamento (77538775)**, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82 e ao processo SEI 00094-00004838/2019-52, está neste feito, assinado por ambas as partes em 31.08.2020 (esta é a última data de assinatura no SEI), tratou de repactuação de preços com base na CCT 2019/2019 da categoria profissional relacionada com a avença, com efeitos financeiros a partir de 10.10.2019, passando o valor mensal estimado para R\$11.638.257,23, o valor anual estimado para R\$139.659.086,76 e o valor quinquenal estimado para R\$ 698.295.433,80;

- **1º Termo de Rerratificação do 1º Termo Apostilamento (77539121)**, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82, está neste feito, assinado por ambas as partes em 16.11.2020 (esta é a última data de assinatura no SEI), tratou de retificar valores, passando o valor mensal estimado para R\$11.752.759,78, o valor anual estimado para R\$141.033.117,36 e o valor quinquenal estimado para R\$705.165.586,80;

- **2º Termo de Apostilamento (77539618)**, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82, assinado apenas por representantes do SLU/DF, está neste feito, em 08.09.2021, tratou de

repactuação de preços de INSUMOS, conforme trechos a seguir transcritos:

#### 2º Termo de Apostilamento

“2.1 O presente Apostilamento tem por objeto a repactuação dos preços primitivamente fixados para a remuneração do Contrato nº 18/2019 (ID 24803257), pela revisão de preços dos insumos para os anos de 2019 e 2020 e, ainda, por novo cálculo dos preços de combustíveis que reflita com maior representatividade os preços praticados à época pelo mercado, em conformidade com o estabelecido na Cláusula Décima Quinta do Contrato e fundamentado legalmente no art. 65 da Lei nº 8.666/1993,  
(...)”

2.1.4 Em virtude das alterações citadas no Item 2.1, o valor do contrato passará a ser de:

2.1.4.1 A partir de outubro de 2019 até dezembro de 2020, de **R\$ 11.634.132,05** (onze milhões, seiscentos e trinta e quatro mil cento e trinta e dois reais e cinco centavos) mensais e valor total de R\$ 34.902.396,15 (trinta e quatro milhões, novecentos e dois mil trezentos e noventa e seis reais e quinze centavos), com supressão mensal de R\$ 118.627,73 (cento e dezoito mil seiscentos e vinte e sete reais e setenta e três centavos) em relação aos valores referidos no item 2.1.2;

2.1.4.2 No mês de janeiro de 2020, de **R\$ 11.900.546,20** (onze milhões, novecentos mil quinhentos e quarenta e seis reais e vinte centavos) mensais, com acréscimo mensal de R\$ 266.414,15 (duzentos e sessenta e seis mil quatrocentos e quatorze reais e quinze centavos) em relação ao período anterior;

2.1.4.3 A partir de fevereiro de 2020 até agosto de 2020, de **R\$ 11.905.016,09** (onze milhões, novecentos e cinco mil dezesseis reais e nove centavos) mensais e valor total de R\$ 83.335.112,63 (oitenta e três milhões, trezentos e trinta e cinco mil cento e doze reais e sessenta e três centavos), com acréscimo mensal de R\$ 4.469,89 (quatro mil quatrocentos e sessenta e nove reais e oitenta e nove centavos) em relação ao período anterior;

2.1.4.4 A partir de setembro de 2020 até dezembro de 2020, de **R\$ 11.614.566,13** (onze milhões, seiscentos e quatorze mil quinhentos e sessenta e seis reais e treze centavos) mensais e valor total estimado, dentro do exercício, de R\$ 34.843.698,39, com supressão mensal de R\$ 290.449,96 (duzentos e noventa mil quatrocentos e quarenta e nove reais e noventa e seis centavos) em relação ao período anterior;

(...)”

#### Parágrafo Segundo - Dos efeitos financeiros

2.1.5 Considerando a adequação dos valores relativos a insumos e mão de obra, a retroatividade dos efeitos financeiros desta repactuação será devida a partir de 10 de outubro de 2019, data prevista para o início da vigência conforme Ordem de Serviço SEI-GDF nº 14/2019 - SLU/PRESI/DILUR 25627049), aplicando-se, a partir desse período, os valores referidos na Cláusula Segunda, Parágrafo Primeiro, item 2.1.4.”

- **3º Termo de Apostilamento (77555669)**, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82, está neste feito, assinado apenas por representantes do SLU/DF, em 03.12.2021, tratou de repactuação de preços da mão de obra e de preços de INSUMOS, conforme trechos a seguir transcritos:

#### 3º Termo de Apostilamento

“2.1 O presente Apostilamento tem por objeto a repactuação dos preços primitivamente fixados para a remuneração do Contrato nº 18/2019 (ID 24803257), relativos a mão de obra e insumos, em conformidade com o estabelecido na Cláusula Décima Quinta do Contrato e fundamentado legalmente no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, pelo Decreto Distrital nº 38.934/2018 e legislação complementar, e, ainda, amparado pelo Parecer Referencial SEI-GDF nº 7/2020 - PGDF/PGCONS73387287), pela Nota Técnica N.º 272/2021 - SLU/PRESI/PROJU 75392000) e pelas Notas Técnicas 29, 37 e 45/2021 - SLU/PRESI/DITEC/GTREPAC (74515277, 74812966 e 75354144).  
(...)”

2.1.2 Em virtude das alterações citadas no Item 2.1, os valores mensais do contrato passarão a ser de:

2.1.2.1 A partir de 01 de janeiro de 2021 até 07 de junho de 2021, **R\$ 11.849.062,91** (onze milhões, oitocentos e quarenta e nove mil sessenta e dois reais e noventa e um centavos), com acréscimo mensal de R\$ 234.496,78 (duzentos e trinta e quatro mil quatrocentos e noventa e seis reais e setenta e oito centavos) e percentual aproximado de **2,02%** em relação ao período informado no subitem 2.1.1.1.;

2.1.2.2 A partir de 08 de junho de 2021 até 05 de setembro de 2021, **R\$ 12.021.540,90** (doze milhões, vinte e um mil quinhentos e quarenta reais e noventa centavos), com acréscimo mensal de R\$ 406.974,77 (quatrocentos e seis mil novecentos e setenta e quatro reais e setenta e sete centavos) e percentual aproximado de **3,5%** em relação ao período informado no subitem 2.1.1.1.;

2.1.2.3 A partir de 06 de setembro de 2021 até de 28 de novembro de 2021, **R\$ 12.557.603,08** (doze milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil seiscentos e três reais e oito centavos), com acréscimo mensal de R\$ 943.036,95 (novecentos e quarenta e três mil trinta e seis reais e noventa e cinco centavos) e percentual aproximado de **8,12%** em relação ao período informado no subitem 2.1.1.1.;

2.1.2.4 A partir de 29 de novembro de 2021, **R\$ 14.149.257,03** (quatorze milhões, cento e quarenta e nove mil duzentos e cinquenta e sete reais e três centavos), com acréscimo mensal de R\$ 897.567,76 (oitocentos e noventa e sete mil quinhentos e sessenta e sete reais e setenta e seis centavos) e percentual aproximado de **6,77%** em relação ao período informado no subitem 2.1.1.2.

(...)”

3.1 O valor estimado do contrato para 12 (doze) meses, considerando o

subitem 2.1.2.4., será de **R\$ 169.791.084,36** (cento e sessenta e nove milhões, setecentos e noventa e um mil oitenta e quatro reais e trinta e seis centavos), e o novo valor global quinquenal perfaz o montante de **R\$ 790.653.805,01** (setecentos e noventa milhões, seiscentos e cinquenta e três mil oitocentos e cinco reais e um centavo), com diferença percentual de 4,39% com relação ao valor global estimado no Segundo Termo Aditivo ao Contrato Nº 18/2019 (75133281), conforme detalhamento abaixo: “

- **4º Termo de Apostilamento (85284794) LIX**, referente ao processo SEI 00094-00002909/2019-82, **não está neste feito**, assinado apenas por representantes do SLU/DF, em 27.04.2022, tratou de repactuação de preços da mão de obra e de preços de INSUMOS, conforme trechos a seguir transcritos:

#### 4º Termo de Apostilamento

2.1 O presente Apostilamento tem por objeto a repactuação dos preços primitivamente fixados para a remuneração do Contrato nº 18/2019 (ID 24803257), relativos a mão de obra e insumos, em conformidade com o estabelecido na Cláusula Décima Quinta do Contrato e fundamentado legalmente no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, pelo Decreto Distrital nº 38.934/2018 e legislação complementar, e, ainda, amparado pelo Parecer Referencial SEI-GDF nº 07/2020 - PGDF/PGCONS (85121560), pela Nota Técnica N.º \_\_\_/2022 - SLU/PRESI/PROJU (I) e pela Nota Técnica N.º 1/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECO (84362780)

(...)

3.1 O valor estimado do contrato para 12 (doze) meses, considerando o subitem 2.1.2.1. da Cláusula anterior, será de R\$179.088.013,92 (cento e setenta e nove milhões, oitenta e oito mil treze reais e noventa e dois centavos), e o novo valor global quinquenal estimado perfaz o montante de **R\$816.220.361,30** (oitocentos e dezesseis milhões, duzentos e vinte mil trezentos e sessenta e um reais e trinta centavos), com diferença percentual de 3,73% com relação ao valor global estimado no Terceiro Termo de Apostilamento (75369571), conforme detalhamento abaixo:”

Há uma primeira correspondência da empresa **VALOR AMBIENTAL**, na forma do CE VA nº 196/2022 (85148534), datada de 23.03.2022, solicitando reequilíbrio econômico financeiro do contrato, com base no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei Federal nº 8.666/93, argumentando, a favor da revisão de preços do INSUMO combustível, que houve alta imprevisível dos valores do óleo diesel S10 e da gasolina, anexando planilhas da ANP, a qual foi reiterada por meio do CE VA nº 388/2022, datado de 26.05.2022 (**87756169**), em destaque:

CE VA nº 196/2022

*“Ocorre que, no andamento da execução contratual, **vimos experimentando altas consideráveis nos preços de combustíveis, inclusive pelos efeitos da pandemia de COVID-19, preços que agora também são fortemente impactados pelos efeitos da guerra entre a Rússia e a Ucrânia, sendo que, ambos os eventos são imprevisíveis e geram enormes prejuízos econômicos não só à Valor Ambiental, mas para toda a sociedade.***

(...)

*Para que se tenha o cenário da grande defasagem de preços de combustíveis que vem sendo suportada pela VALOR AMBIENTAL, apresentamos o quadro a seguir, com o comparativo de valores requeridos em nosso pleito de Repactuação de insumos em setembro/2021, ao lado daqueles valores repactuados por essa Autarquia (com as distorções decorrentes da equivocada metodologia de cálculo de atualização de preço destes insumos, que temos combatido) e os atuais preços de óleo diesel S10 e gasolina constantes do último levantamento da ANP para o Distrito Federal, vejamos:*

*PREÇO DO COMBUSTÍVEL (R\$LITRO) DIFERENÇA. PRODUTO Repactuação em Setembro/2021 ANP PERCENTUAL Pleito da Valor Repactuado pelo Período de 13 a entre Ambiental SLU/DF 19/03/2022 (B) e (C) (A) (8) (C) Óleo Diesel S I O 4,843 3,810 6,812 - 44,0 % gasolina 6,393 5,32 1 7,412 - 28,2 %*

*Como se pode constatar, o preço repactuado do Óleo Diesel S10 está aproximadamente 44% abaixo do atual preço de mercado deste insumo, enquanto que em relação ao preço atual de mercado da Gasolina a defasagem é da ordem de 28,2%, o que corrobora as argumentações trazidas à baila na presente correspondência.*

(...)

*Diante de todo o exposto, a Requerente pugna pelo REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO do contrato, “ que, em função da variação do custo, lhe seja concedida a majoração dos custos com GASOLINA e ÓLEO DIESEL S10, tendo em vista **aumento excessivo de tais combustíveis (de 28,2% e 44,0%, respectivamente), conforme demonstrado nas planilhas ora anexadas (“ Doc.02”) sob pena de inviabilidade da execução do contrato.**”*

Por meio da Nota Técnica N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECO (86424216), o Sr. **IAGO LUIZ DA SILVA** Gerente de Reequilíbrio Contratual/SLU-DF, de 13.05.2022, manifestou-se favoravelmente ao recente pedido de reequilíbrio do contrato, mas com ressalvas sobre o tipo de DIESEL:

(...)

2.1 Demonstração analítica da variação do preço

As planilhas de composição de preços que demonstram a alteração dos impactos causados pelo reajuste dos combustíveis por parte da empresa estão apresentados no Ofício\_CE.VA\_196\_2022 (85148534), a partir da página 13. Cabe evidenciar alguns pontos dissonantes entre a solicitação da empresa contratada e da análise desta equipe técnica. Inicialmente a solicitação apresenta valores médios de março, pesquisados na ANP. Esses dados não se referem àqueles consolidados mensalmente pela agência reguladora e pode sofrer variações até o fechamento do valor no final do mês. **Outro ponto importante é que o Diesel pesquisado pela empresa foi o Diesel S10. Acontece que o combustível licitado e que é referência para as repactuações anuais de preço de insumos do contrato é o Diesel Comum.** Portanto, em que pese os verificados relevantes aumento no preço dos combustíveis, deve-se, antes, proceder com esses ajustes para que a análise seja qualificada. Nota-se, ainda, que os preços aplicados na planilha pela empresa contrata não levaram em conta o desconto concedidos na proposta de preço que tornaram-na vencedora do pleito. Essa discussão é melhor descrita na seção 3.3 sobre a pesquisa de preços realizada.

**3 ANÁLISE TÉCNICA E ECONÔMICA**

O SLU utiliza-se para efeito das repactuações de seus contratos, e no caso específico dos combustíveis, a metodologia apresentada pela Decisão 252/2020-TCDF no sentido de considerar um período maior de tempo. Portanto, para cálculo da repactuação dos preços dos combustíveis considera-se até a média do período dos últimos 12 meses. Acontece que em virtude dos recentes aumentos dos preços dos combustíveis, há um latente aumento no custo da operação do contrato em tela. Buscando compreender o fenômeno da intensificação da dinâmica inflacionária dos combustíveis, será apresentada a seguir o cenário macroeconômico atual. Em seguida serão apresentados a metodologia e os resultados da pesquisa de preço dos combustíveis, bem como o seu peso para a execução dos serviços, a fim de justificar os motivos de se promover o reequilíbrio do contrato em tela.

(...)

3.1.3 Cotação internacional do preço do barril do petróleo

**Duas dinâmicas têm influenciado o aumento do preço do barril de petróleo na cotação internacional: i) o rearranjo das cadeias produtivas em um processo de retomada econômica após as fases agudas da pandemia de Covid-19 e, ii) a Guerra no Leste Europeu.**

A partir de uma maior coordenação global, que permitiu o aumento do número de vacinados, a economia mundial tem passado por um processo de retomada econômica. Por outro lado, a oferta de energia, deprimida em 2020 em razão da pandemia, ainda não se estabilizou nos mesmos parâmetros da crescente demanda, **gerando aumento na cotação do barril de petróleo e, conseqüentemente, no preço de todos os combustíveis.**

Em outra frente, **a recente elevação na cotação do barril de petróleo tem sido agravada pelos conflitos no Leste Europeu, que envolve grandes players do mercado energético mundial. O recrudescimento do conflito torna a cotação do barril de petróleo mais volátil.**

(...)

3.2 Análise do Contrato N° 18/2019 da empresa VALOR AMBIENTAL LTDA.

Nota-se que além da inflação desproporcional dos combustíveis, esses são insumos-chave para a execução dos serviços do contrato em tela. A tabela 4 a seguir apresenta a divisão dos custos. Evidencia-se a participação dos custos relativos a mão de obra e aqueles relativos ao Custo da Hora Produtiva, que juntos representam mais de 75% do total de custos do contrato. Mais de 25% dos custos do contrato estão relacionados com a operação de veículos e equipamentos. Parte do custo da hora produtiva não varia com durante a vigência do contrato, exceto se são alterados parâmetros técnicos quando são efetivados aditivos contratuais. **No entanto, uma outra parte, a que envolve o valor dos combustíveis, varia quando o contrato é repactuado e tem os preços dos insumos reajustados.**

Tabela 4 - Proporção de Custos do Contrato n.º 18/2019

Ítem de Custo	Proporção de Custos*
Mão de Obra	49,02%
<b>Insumos</b>	<b>1,01%</b>
Custos Variáveis	2,42%
Custo Hora Produtiva	26,88%
Custo Hora Improdutiva	1,46%
Apoio	2,02%
Total de Custos Indiretos	6,27%
Total Tributos	10,97%
Total	100,0%

\*Valores referentes ao Quarto Termo de Apostilamento (85137294)

Dessa forma, parte importante do custo do contrato está ligada ao preço dos combustíveis. Evidencia-se, dessa forma, a sensibilidade do contrato a grandes variações no preço dos combustíveis, especialmente no preço do diesel comum, utilizado em caminhões e outros veículos pesados.

### 3.3 Pesquisa de Preços

A pesquisa de preços busca comprovar a factibilidade dos preços praticados. Por se tratarem de preços regulados, esses foram coletados do Sistema de Levantamento de Preços da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis <<https://preco.anp.gov.br/>>, onde buscou-se, através do "Resumo II" os valores mensais aferidos no Distrito Federal. Foram utilizados para cálculo da média dos últimos 6 meses.

A Tabela 5 a seguir apresentam os valores coletados no Sistema de Levantamento de Preços da ANP, resumindo a pesquisa de preços de Óleo Diesel Comum (nov/21-abr/22) (86430822) e a Pesquisa de Preços - Gasolina Comum (nov/21-abr/22) (86430917). Além disso, a Tabela 6 apresenta os valores finais depois da aplicação do percentual de desconto.

**Tabela 5 - Preços Combustíveis, ANP 2021-22**

Mês	Diesel Comum	Nº de postos	Gasolina	Nº de postos
abr/22	R\$ 6,866	92	R\$ 7,575	180
mar/22	R\$ 6,359	114	R\$ 7,14	234
fev/22	R\$ 5,607	90	R\$ 6,77	189
jan/22	R\$ 5,497	82	R\$ 6,81	188
dez/21	R\$ 5,480	110	R\$ 6,85	235
nov/21	R\$ 5,545	95	R\$ 7,10	188
out/21	R\$ 5,131	97	R\$ 6,59	171
Média	R\$ 5,892	-	R\$ 7,041	-

Fonte: ANP (2022) - Pesquisas de Preços (86430822 e 86430917).

**Tabela 6 - Preços Combustíveis adotados nos cálculos do reequilíbrio**

REFERÊNCIA	DESCRIÇÃO	PREÇO EDITAL PREGÃO 2/2018 SLU*	PREÇO PROPOSTA (R\$)**	DESCONTO APLICÁVEL (%)	ABRIL/2022 (REEQUILÍBRIO) PREÇO MÉDIO 6 MESES	SOLICITAÇÃO CONTRATADA (R\$)	PREÇO ABRIL/2022 C/ DESCONTO (R\$)	PREÇO REEQUILIBRADO (R\$)	VARIAÇÃO PREÇO REEQUILIBRADO (%)
ANP	ÓLEO DIESEL COMUM	R\$ 3,8990	R\$ 3,5760	-8,284%	R\$ 5,892	R\$ 6,8120	R\$ 5,4042	<b>R\$ 5,4042</b>	41,84%
ANP	GASOLINA	R\$ 4,8490	R\$ 4,8490	0,000%	R\$ 7,041	R\$ 7,4120	R\$ 7,0410	<b>R\$ 7,0410</b>	132,33%

\*Edital Pregão Eletrônico (77531613)

\*\*Proposta (77532320)

Dessa forma, cabe notar que além da média de preços feita considerando 6 meses, foi considerado o percentual de desconto no preço dos combustíveis quando da Proposta (77532320) de preços. Essa metodologia tem por objetivo assegurar que sejam conservadas as condições que garantiram a vitória da proposta. Nesse sentido, compreende-se que, mesmo em uma dinâmica incomum de preços ascendentes, como a demonstrada nas seções anteriores, as circunstâncias de negociação da empresa, que condicionaram a vitória de sua proposta, são as mesmas da licitação. Dessa forma, garante-se que o preço reequilibrado é menor que o preço de mercado, ainda que tenha como referência um sistema de levantamento de preços comum.

### CONCLUSÃO

A Tabela 7 a seguir apresenta os novos preços unitários do contrato N° 18/2019, ajuste motivado pela análise do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro em razão da trajetória de elevação dos preços dos combustíveis. O novo valor calculado de **R\$ 16.428.576,31** representa um aumento de **10,08%** em relação ao último valor mensal de **R\$ 14.924.001,16**, referente ao **Quarto Termo de Apostilamento** (85137294).

**Tabela 7 - Tabela Resumo Preços Unitários, Reequilíbrio - Preço de Combustíveis (86445478)**

Serviço	Unid.	Qtde	Preço Unitário	Preço Total
P-1 - COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES	T/mês	21.223	R\$ 222,51	R\$ 4.722.329,73
P-2 - COLETA SELETIVA	Vg/mês	1.040	R\$ 1.116,64	R\$ 1.161.305,60

P3 - COLETA MANUAL, REMOÇÃO E TRANSPORTE DE ENTULHOS	Equipe	4	R\$ 38.633,97	R\$ 154.535,88
P4 - COLETA MECANIZADA E TRANSPORTE DE ENTULHO	T/mês	15.779	R\$ 64,56	R\$ 1.018.692,24
P5 - VARRIÇÃO MANUAL DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS	Km/mês	38.542	R\$ 130,54	R\$ 5.031.246,57
P6 - VARRIÇÃO MECANIZADA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS	Km/mês	9.040	R\$ 67,03	R\$ 605.951,20
P7 - LAVAGEM DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS	Equipe	2	R\$ 43.222,55	R\$ 86.445,10
P8 - LIMPEZA DE EQUIPAMENTOS E BENS PÚBLICOS	Equipe	2	R\$ 71.502,62	R\$ 143.005,24
P9 - CATAÇÃO	Equipe	11	R\$ 106.222,16	R\$ 1.168.443,76
P10 - PINTURA MECANIZADA DE MEIO-FIO E FRISAGEM	Equipe	3	R\$ 287.921,55	R\$ 863.764,65
P11 - LIMPEZA PÓS EVENTOS E COLETA DE RESÍDUOS DE CAIXA DE GORDURA	Equipe	1	R\$ 216.016,66	R\$ 216.016,66
P12 - UNIDADE DE TRANSBORDO DE REJEITOS E/OU RESÍDUOS - ASA SUL E SOBRADINHO	Ton.xKm	1.698.432	R\$ 0,74	R\$ 1.256.839,68
<b>TOTAL GERAL MENSAL</b>				<b>R\$ 16.428.576,31</b>

O valor global do contrato apresentou um reajuste de 5,16%, saindo dos R\$ 816.220.361,30 anteriores, que têm por base o Quarto Apostilamento (85137294), para R\$ 858.348.465,50, tendo um valor global restante até setembro de 2024 de R\$ 460.000.136,68.

Tabela 7 - Cálculo do Novo Valor Global

Períodos	Descrição	Valor Mensal	Meses	Valor do Período	Valor Global (60 Meses)	Valor Global (60 Meses) Anterior	Diferença Valor	Diferença Percentual	Valor Global Restante (jun/22 a set/24)
out/19 a dez/19	Repactuação Insumos 2019	R\$ 11.634.132,05	3	R\$ 34.902.396,15					
jan/20	Repactuação Mão de Obra 2020	R\$ 11.900.546,20	1	R\$ 11.900.546,20					
fev/20 a ago/20	Repactuação Mão de Obra 2020	R\$ 11.905.016,09	7	R\$ 83.335.112,63					
set/20 a dez/20	Repactuação Insumos 2020	R\$ 11.614.566,13	4	R\$ 46.458.264,52					
jan/21 a mai/21	Repactuação Mão de Obra 2021	R\$ 11.849.062,91	5	R\$ 59.245.314,55	R\$ 858.348.465,50	R\$ 816.220.361,30	R\$ 42.128.104,20	5,16%	R\$ 460.000.136,68
jun/21 a ago/21	Aditivo Cond. Horizontais	R\$ 12.021.540,90	3	R\$ 36.064.622,70					
set/21 a nov/21	Repactuação Insumos 2021	R\$ 12.557.603,08	3	R\$ 37.672.809,24					
dez/21	Aditivo Geral	R\$ 14.149.257,03	1	R\$ 14.149.257,03					
jan/22 a mai/22	Repactuação Mão de Obra 2022	R\$ 14.924.001,16	5	R\$ 74.620.005,80					

jun/22 a set/24	Reequilíbrio Combustíveis 2022	R\$ 16.428.576,31	28	R\$ 460.000.136,68					
-----------------	--------------------------------	-------------------	----	--------------------	--	--	--	--	--

Solicita-se o envio do presente documento à **Comissão de Executores do Contrato.**

Através da **Nota Técnica N.º 106/2022** - SLU/PRESI/PROJU (87085528), aprovado pela Chefia, a Procuradoria Jurídica do ente consulente, manifestou-se favoravelmente ao aditamento, em tese, desde que atendidos os requisitos necessários relacionados no item 2.3 dessa nota técnica, ressaltando que cabe a incidência vigorar até a data de concessão de nova repactuação ou recalculada nesse momento, de modo a expurgar da próxima repactuação a parcela já contemplada na revisão, evitando a sobreposição de parcelas concedidas de forma a gerar desequilíbrio contratual e prejuízo ao Poder Público; que, apesar das planilhas juntadas no documento ID 86424216 (**Nota Técnica N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECON**) há nos autos afirmação da área técnica acerca da onerosidade excessiva para o contratado, tornando insuportável do ponto de vista econômico-financeiro a manutenção dos valores atualmente praticados na avença e ainda recomendou a complementação da instrução dos autos e envio a esta PGDF para outra análise.

A **Comissão de Execução do Contrato** sobre o assunto se pronunciou da seguinte forma, na forma do Despacho - SLU/PRESI/COMEX-18 (**87500372**), de 31.05.2022:

Despacho - SLU/PRESI/COMEX-18

*"Esta Comissão Executora do Contrato nº 18/2019, instituída pela Ordem de Serviço nº 20 (82246726), de 14 de março de 2022, publicada no Boletim Administrativo n.º 12, págs. 1 e 2, de 16 de março de 2022, por meio deste, informa ter ciência da Nota Técnica N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU (87085528), que versa sobre o pedido de revisão do valor do presente contrato em razão da alta do custo dos combustíveis, destacando-se dessa:*

**Ademais, apesar das planilhas juntadas no documento ID86424216, não há nos autos afirmação da área técnica acerca da onerosidade excessiva para o contratado, tornando insuportável do ponto de vista econômico-financeiro a manutenção dos valores atualmente praticados na avença.**

*Noutro passo, não há informação acerca de disponibilidade orçamentária para fins de revisão almejada pela contratada. Assim, há ausência de confirmação de recursos orçamentários suficientes para fazer face à nova despesa pretendida, tornando inviável a celebração de eventual aditivo com essa finalidade. (grifo nosso)*

*Desse modo, tendo em vista a continuidade da análise da manutenção da equação do equilíbrio econômico-financeiro do presente contrato, sugerimos, para prosseguimento dos trâmites, o encaminhamento da Nota Técnica N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU (87085528) à área técnica desta autarquia (DITEC), para complementação à Nota Técnica N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECON (86424216), com manifestação acerca da onerosidade excessiva para o contratado, tornando insuportável do ponto de vista econômico-financeiro a manutenção dos valores atualmente praticados na avença."*

A Coordenadora da Coordenador de Revisão Contratual/SLU-DF, por meio do Despacho - SLU/PRESI/DITEC/UGTEC/CORECON (87693471), de 31.05.2022, esclareceu o que se segue:

Despacho - SLU/PRESI/DITEC/UGTEC/CORECON

**Assunto:** Reequilíbrio econômico-financeiro - Custo dos combustíveis

**Referência:** Nota Técnica N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU (87085528)

**À UGTEC,**

*Em atenção ao Despacho - SLU/PRESI/DITEC/UGTEC87687883), que encaminhou os autos para conhecimento e manifestação, tendo em vista o Despacho SLU/PRESI/DIAFI 87666573), que remete o Despacho - SLU/PRESI/COMEX-18 (87500372) e a Nota Técnica N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU (87085528) , visando a complementação à Nota Técnica N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECON (86424216), temos a esclarecer o que segue:*

*A Comissão Executora do Contrato nº 18/2019, instituída pela Ordem de Serviço nº 20 (82246726), de 14 de março de 2022, publicada no Boletim Administrativo n.º 12, págs. 1 e 2, de 16 de março de 2022, informou ter ciência da Nota Técnica N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU (87085528), que versa sobre o pedido de revisão do valor do presente contrato em razão da alta do custo dos combustíveis e destacou o seguinte trecho:*

**Ademais, apesar das planilhas juntadas no documento ID86424216, não há nos autos afirmação da área técnica acerca da onerosidade excessiva para o contratado, tornando insuportável do ponto de vista econômico-financeiro a manutenção dos valores atualmente praticados na avença.**

*Noutro passo, não há informação acerca de disponibilidade orçamentária para fins de revisão almejada pela contratada. Assim, há ausência de confirmação de recursos orçamentários suficientes para fazer face à nova despesa pretendida, tornando inviável a celebração de eventual aditivo*



com essa finalidade. **(grifo nosso)**

Ainda no mesmo despacho, a Comissão solicita manifestação acerca da onerosidade excessiva para o contratado, tornando insuportável do ponto de vista econômico-financeiro a manutenção dos valores atualmente praticados na avença.

**Diante dessa solicitação, temos a esclarecer que toda a Nota Técnica N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GREC@424216), trás de forma detalhada com análise histórica, gráfica e do cenário macroeconômico os elementos técnicos que justificam a solicitação e a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro em razão da trajetória de elevação dos preços dos combustíveis. Destacou-se inclusive que além da inflação desproporcional dos combustíveis, parte importante do custo do contrato está ligada ao preço desses insumos. Ficou evidenciado, dessa forma, a sensibilidade do contrato a grandes variações no preço dos combustíveis, especialmente no preço do diesel comum, utilizado em caminhões e outros veículos pesados.**

Houve confirmação da disponibilidade orçamentária (RETIFICADA) para custear a despesa parte prevista para o aditamento no presente exercício e indicou valores para demais exercícios de 2023 e 2024, datada de 30.05.2022, por ato da Gerência de Orçamento e Finanças/SLU-DF, com referência de que a **Diferença Mensal do Reequilíbrio de preço será de R\$1.504.575,15** (um milhão, quinhentos e quatro mil quinhentos e setenta e cinco reais e quinze centavos) e que o **Valor Total (JUN/2022 A SET/2024) será de R\$2.128.104,20 (87502145)**.

Quanto à declaração para fins de atendimento do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal por ato do **Ordenador de Despesa**, consta nos autos em relação a despesa prevista para o aditamento datada de 30.05.2022 **(87454336)**, por ato do Diretor da Diretoria de Administração e Finanças/SLU/DF, da seguinte forma:

*“Será executado de Junho à Dezembro do exercício de 2022 o valor de R\$ 10.532.026,05 (dez milhões, quinhentos e trinta e dois mil vinte e seis reais e cinco centavos); no Exercício de 2023 R\$ o valor de R\$ 18.054.901,80 (dezoito milhões, cinquenta e quatro mil novecentos e um reais e oitenta centavos); e no Exercício de 2024 R\$ 13.541.176,35, totalizando assim o valor a ser reajustado de R\$ 42.128.104,20 (quarenta e dois milhões, cento e vinte e oito mil cento e quatro reais e vinte centavos).”*

A **minuta do 3º Termo Aditivo** está neste processo (87705553).

É o relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos da **Cláusula 3ª** do Contrato nº18/2019-SLU-DF, figura como objeto o seguinte:

### **“CLÁUSULA TERCEIRA - DO OBJETO**

3. Contratação de empresa(s) especializada(s) para os seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisação e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente **LOTE 1**, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência constante do Anexo I do (23932514).

#### **Parágrafo Primeiro - Das localidades a serem atendidas**

3.1. Os serviços contratados atenderão as Regiões Administrativas do Distrito Federal está apresentada no Quadro abaixo:

LOTE	Região Administrativa	Estimativa total por Lote (t/mês)
	Brasília	
	Cruzeiro	
	Sudoeste/Octogonal	

1	Lago Norte	1.020.221
	Varjão	
	Itapoã	
	Paranoá	
	São Sebastião	
	Fercal	
	Planaltina	
	Sobradinho I	
	Sobradinho II	

O Contrato em exame é regido pela **Lei Federal nº 8.666/93** e pela **IN nº 05/2017-SEGES/MPDG** recepcionada no âmbito do Distrito Federal pelo **Decreto-DF 38.934/2018**, considerando a natureza continuada dos serviços e com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme previsto expressamente na **Cláusula 2ª** do Contrato.

O caso em exame trata de pretensão de revisão de preços para fins de recomposição do equilíbrio econômico financeiro do contrato em exame, ora vigente.

Sobre o assunto, pertinente citar a Carta Suprema:

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL

*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: [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#)*

(...)

*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. [\[Regulamento\]](#)*

Esses são alguns dos dispositivos mencionados da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos:

#### LEI FEDERAL Nº 8.666/93

##### **"Da Alteração dos Contratos**

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

**I - unilateralmente pela Administração:**

- quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

**II - por acordo das partes:**

- quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de

fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

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. [\[Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\]](#)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: [\[Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\]](#)

I - (VETADO) [\[Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\]](#)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. [\[Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\]](#)

(...)"

O caso em concreto trata de REVISÃO DE PREÇOS para fins de reequilíbrio econômico financeiro do contrato, com base no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei Federal nº 8.666/93.

## JURISPRUDÊNCIA

Pertinente citar algumas jurisprudências sobre reequilíbrio econômico financeiro do contrato:

### TRIBUNAL DE CONSTA DA UNIÃO

*"O mero descolamento do índice de reajuste contratual dos preços efetivamente praticados no mercado não é suficiente, por si só, para a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro fundado no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993, devendo estar presentes a imprevisibilidade ou a previsibilidade de efeitos incalculáveis e o impacto acentuado na relação contratual (teoria da imprevisão)".*

*Acórdão 4072/2020-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS*

- [Informativo de Licitações e Contratos nº 406 de 09/02/2021](#)

*"A constatação de inexecuibilidade de preço unitário durante a execução do contrato não é motivo, por si só, para ensejar o reequilíbrio econômico-financeiro da avença, uma vez que não se insere na álea econômica extraordinária e extracontratual exigida pelo art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. A oferta de preço inexecuível na licitação deve onerar exclusivamente o contratado, mesmo diante de aditivo contratual, em face do que prescreve o art. 65, § 1º, da mencionada lei."*

*Acórdão 2901/2020-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER*

- [Informativo de Licitações e Contratos nº 403 de 24/11/2020](#)
- [Boletim de Jurisprudência nº 334 de 16/11/2020](#)

Por sua vez, em relação a questão em análise, a **Cláusula 15ª** do Contrato traz a seguinte redação:

#### **"CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DA REPACTUAÇÃO**

15.1. Será regido pelas regras estabelecidas no Decreto Distrital nº 38.934/2018, que dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal, da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, da Subsecretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

15.2. Será admitida a repactuação do contrato, desde que observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

15.3. O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação que trata o item 15.2, será contado a partir:

a) da data limite para apresentação das propostas constante do ato convocatório, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou

b) da data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão-de-obra e estiver vinculada às datas-bases destes instrumentos.

15.4. Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será

contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação ocorrida.

15.5. A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo acordo, dissídio ou convenção coletiva deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos.

15.6. Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantos quantos forem os acordos, dissídios ou convenções coletivas das categorias envolvidas na contratação.

15.7. As repactuações a que o contratado fizer jus e não forem solicitadas durante a vigência do contrato, serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.

15.8. As repactuações serão precedidas de solicitação formal da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação.

a) Na hipótese de repactuação decorrente de alteração de custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço, estes deverão ser demonstrados por meio de planilha de custos e formação de preços, devidamente conferida e aceita pela Administração.

b) Em se tratando de variação de custos relativos à mão de obra vinculada à data-base deverá ser apresentada planilha analítica de custos, com detalhamento dos reajustes decorrentes do novo acordo convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação.

15.8.1. Por convenção é obrigatório a contratada efetuar o pagamento do auxílio creche correspondente a 15% do salário base da categoria, totalizando R\$ 168,73 referente ao benefício (CCT/SINDLURB 2018). Nesse sentido o valor repactuado referente ao auxílio creche será realizada com base no número de colaboradores que recebem o benefício no momento da repactuação. O valor total do benefício deverá ser dividido entre todos os colaboradores para compor o valor de repactuação.

15.8.2. Por convenção é obrigatório às empresas fornecerem mensalmente o vale transporte gratuitamente para seus funcionários. Nesse sentido o valor repactuado referente ao auxílio transporte será realizada com base no valor pago no período anterior, levando-se em conta que o valor despendido com o deslocamento residência-trabalho-residência, pode variar conforme a disponibilidade de transporte público e os endereços referentes às residências de cada trabalhador.

15.9. A solicitação da repactuação decorrente de alteração de custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço, somente será concedida mediante a comprovação pelo contratado do aumento dos custos, considerando-se:

a) os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração;

b) as particularidades do contrato em vigência;

c) a nova planilha com variação dos custos apresentada;

d) indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e

e) a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante.

15.10. A repactuação para fazer face à elevação dos custos da contratação, respeitada a anualidade, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, é direito do contratado, e não poderá alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, conforme estabelece o art. 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo assegurado ao prestador receber pagamento mantidas as condições efetivas da proposta.

15.11. É vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho.

15.12. A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da solicitação formal e entrega dos comprovantes de variação dos custos.

a) O referido prazo ficará suspenso enquanto a contratada não cumprir os atos ou apresentar a documentação solicitada pela contratante para a comprovação da variação dos custos.

b) O órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para conferir a variação de custos alegada pela contratada.

15.13. As repactuações como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, e não poderão alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, quando deverão ser formalizadas por meio de termo aditivo.

a) Quando formalizada por apostilamento, caberá ao ordenador de despesa, por meio de despacho fundamentado, autorizar a repactuação.

**15.14. As repactuações não interferem no direito das partes de solicitar, a qualquer momento, a manutenção do equilíbrio econômico dos contratos com base no disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93.**

15.15. A empresa contratada para a execução de remanescente de serviço tem direito à repactuação nas mesmas condições e prazos a que fazia jus a empresa anteriormente contratada, devendo os seus preços serem corrigidos antes do início da contratação, conforme determina o art. 24, inciso XI da Lei nº 8.666/93."

## REQUISITOS

Conforme precedentes dessa Procuradoria Geral do Distrito Federal, em caso análogo, em especial o PARECER REFERENCIAL JURÍDICO Nº 241/2021-PGDF/PGCONS, esses são as premissas sobre reequilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo:

*“j) o direito ao reequilíbrio-econômico financeiro do contrato administrativo é respaldado constitucionalmente;*

*ii) não é qualquer imprevisto que dá ensejo à revisão do contrato administrativo, mas apenas aquele que não possa mais ser reputado “risco normal do negócio” (por isso as variações inflacionária e cambial corriqueiras não legitimam a revisão);*

*iii) se a variação de preço, mesmo acentuada, constituir algo recorrente ou sazonal do mercado de determinado insumo, trata-se de álea empresarial ordinária, não ensejando, portanto, revisão;*

*iv) deve restar definido e comprovado o momento em que o evento extraordinário ocorre, pois somente depois dele é que se pode falar em desequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo;*

*v) não há que se falar em reequilíbrio daquilo executado anteriormente ao evento extraordinário;*

*vi) na revisão dos contratos administrativos, avalia-se a existência de desequilíbrio em todo o ajuste e não apenas nos itens apontados pelas empresas, a fim de evitar situação em que o contratado se beneficia duplamente: da redução de custos em relação a alguns itens e da revisão, para cima, do preço dos itens que alega;*

*vii) é necessário demonstrar, nos autos respectivos, que o evento extraordinário impactou concretamente o contrato administrativo em análise;*

*viii) devem ser adotadas providências para evitar a ocorrência de bis in idem, isto é, para que não haja recomposição dupla de um mesmo item: uma, via reajuste por índice; outra, via revisão.”*

O Contrato nº 18/2019 é um contrato de prestação de serviços de natureza continuada com dedicação exclusiva de mão de obra, e pela instrução destes autos, evidencia-se que as PARTES não demonstram ter a intenção de promover nova REPACTUAÇÃO anual de INSUMOS. Observa-se, inclusive, que ainda não ocorreu a periodicidade anual para tal fim, considerando que o **4º Termo de Apostilamento** foi assinado recentemente em 27.04.2022 e tratou de repactuação de preços da mão de obra e de INSUMOS, com base no art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93.

Nos termos do art. 59 da IN nº 5/2017-SEGES/MPDG aplicável na avença em análise, as repactuações não interferem no direito das partes de solicitar, a qualquer momento, a manutenção do equilíbrio econômico dos contratos com base no disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

Destarte, em tese, poderá restar configurada álea econômica extraordinária e extracontratual, podendo ser firmado TERMO ADITIVO contratual para restabelecer o equilíbrio econômico financeiro, para revisão de preços de INSUMOS COMBUSTÍVEIS, em relação ao contrato em exame, desde que atendidos as exigências do art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei Federal nº 8.666/93 e demais recomendações deste opinativo, considerando que embora seja previsível o aumento de preços de combustíveis, foram imprevisíveis os fatos novos no cenário mundial e suas consequências, qual seja, a repercussão na economia da pandemia da COVID 2019 e da recente guerra entre a Rússia e a Ucrânia, sendo a primeira grande produtora de petróleo, gerando um aumento excessivo do valor do barril do produto petróleo e, assim, dos combustíveis gasolina e óleo diesel nos Postos de Abastecimento.

A revisão de preços em análise também tem como suporte normativo o art. 59, da IN nº 5/2017-MPOG e a Cláusula 15ª – 15.14 do contrato, considerando que restou evidenciado nos autos que houve de fato alta anormal dos preços dos combustíveis, fato incontroverso, os quais constituem um dos INSUMOS RELEVANTES que integram o contrato, sendo informado pelo setor Técnico do SLU/DF através da Nota Técnica N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECO (86424216), e do Despacho - SLU/PRESI/DITEC/UGTEC/CORECON (87693471), em síntese, que, por meio de detalhada análise histórica, gráfica e do cenário macroeconômico, há os elementos técnicos que justificam a solicitação e a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro em razão da trajetória de elevação dos preços dos combustíveis; onde se destacou como razão remota para essa alta desproporcional dos preços desse tipo de INSUMO a pandemia da COVID 19 e a guerra do Leste Europeu (RÚSSIA – grande produtora de petróleo X UCRÂNIA); ressaltando ainda o SLU/DF que esse item é parte importante do custo do contrato está ligada ao preço desses insumos, destacando a sensibilidade do contrato a grandes variações no preço dos combustíveis, especialmente no preço do diesel comum, utilizado em caminhões e outros veículos pesados; PORÉM NÃO está explicitamente CLARO na JUSTIFICATIVA TÉCNICA DO SLU/DF se tais aumentos dos combustíveis, acima do normal, está causando onerosidade excessiva na avença, retardadora ou impeditiva da execução do ajustado, causando impacto acentuado na relação contratual. Urge, então, ao ente consulente esclarecer esse aspecto, visando confirmar o enquadramento do pretendido aditivo naquele dispositivo legal.

Contudo, não poderá ser aplicado a repactuação de INSUMOS de

preços anual já previsto no contrato original, em relação ao mesmo período invocado nessa revisão de preços, **para evitar a ocorrência de bis in idem**, conforme a Jurisprudência do TCU.

## MINUTA DO TERMO ADITIVO

Esses são alguns trechos da minuta de 3º TERMO ADITIVO:

### MINUTA do TERCEIRO Termo Aditivo

#### **“CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO**

2.1 O presente Termo Aditivo tem por objeto o reequilíbrio de preços do Contrato nº 18/2019 (ID24803257), relativamente ao preço dos combustíveis e de seus impactos, em conformidade com o estabelecido na Cláusula Décima Quinta do Contrato e fundamentado legalmente no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, pelo Decreto Distrital nº 38.934/2018 e legislação complementar, e, ainda, amparado pelas Notas Técnicas N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU (87085528) e N.º 9/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/CORECON/GRECO (86424216).

#### **Parágrafo Primeiro - Do valor do reequilíbrio**

2.1.1 Os **valores mensais** do contrato, conforme o **Quarto Termo de Apostilamento** (85137294), atualmente são:

2.1.1.1 A partir de 01 de janeiro de 2022, **R\$ 14.924.001,16** (quatorze milhões, novecentos e vinte e quatro mil um reais e dezesseis centavos).

2.1.2 Em virtude das alterações citadas no Item 2.1, os **valores mensais** do contrato passarão a ser de:

2.1.2.1 A partir da vigência deste Termo Aditivo, **R\$ 16.428.576,31** (seis milhões, quatrocentos e vinte e oito mil quinhentos e setenta e seis reais e trinta e um centavos), ocasionando um impacto de **10,08 %** no valor final do contrato. “

#### **CLÁUSULA TERCEIRA - DO VALOR GLOBAL**

O valor estimado do contrato para 12 (doze) meses, considerando o subitem 2.1.2.1. da Cláusula anterior, será de **R\$ 197.142.915,72** (cento e noventa e sete milhões, cento e quarenta e dois mil novecentos e quinze reais e setenta e dois centavos), e o novo valor global quinzenal estimado perfaz o montante de **R\$ 858.348.465,50** (oitocentos e cinquenta e oito milhões, trezentos e quarenta e oito mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e cinquenta centavos), com diferença percentual de 5,16 % com relação ao valor global estimado no Quarto Termo de Apostilamento (85137294), conforme detalhamento abaixo:“

Já consta referência a este processo SEI nº 00094-00002909/2019-82 (Contrato original) e 00094-00000088/2022-45 (este relacionado àquele).

Na Cláusula 2ª -2.1 faltou complementar o fundamento legal do reequilíbrio econômico financeiro do contrato, qual seja, o “**art. 65, inciso II, alínea “d”** da Lei Federal nº 8.666/93. Ressalte-se que no que diz respeito a reequilíbrio econômico financeiro do contrato, **não incidem** os limites do art. 65, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93.

Visando conferir maior transparência, inserir de forma resumida, a MOTIVAÇÃO de ordem fática para o aditamento na minuta, indicar o termo inicial dos efeitos financeiros do termo aditivo, parecendo que será a partir de sua assinatura, ou seja, da sua vigência.

Recomenda-se mencionar na minuta de Termo Aditivo o(s) número(s) de ID(s) SEI com as NOVAS Planilhas de Custos atualizadas que tratam do detalhamento dos custos do aditamento e com a informação que estão em conformidade com as alterações mencionadas aprovadas pelo setor técnico do SLU/DF.

Ressalte-se que cabe ao setor técnico do SLU/DF a atribuição de verificação quanto a correção dos valores e a adoção da memória de cálculo adequada, conforme pesquisa de preços no mercado, considerando eventual desconto apresentado na proposta da empresa na fase da licitação.

Registre-se que haverá a necessidade de reforço ou complementar de **Garantia contratual**, prevista na Cláusula 9ª do Contrato no percentual de **m 5%** (cinco por cento), porquanto haverá acréscimo do valor do contrato atualizado. **Sobre o assunto há cláusula 5ª da minuta de aditivo.**

**Recomenda-se ainda a inserção de cláusula na minuta de aditivo dispondo expressamente ou texto equivalente no sentido de que Contratada concorda que não seja aplicado a repactuação anual de preços desse INSUMO combustível, em relação ao mesmo período invocado nessa revisão de preços, para evitar a ocorrência de bis in idem, conforme orientação do PARECER JURÍDICO N° 240/2021-PGDF/PGCONS e com na Jurisprudência do TCU.**

Inserir Cláusula – da Publicação e do Registro – conforme texto do Termo Padrão GDF nº13/2002 – Termo Aditivo – aprovado pelo Decreto-DF nº 23.287/2002, sendo que há necessidade de **registro do instrumento no ente público contratante o SLU/DF.**

Vejamos se foram atendidos os outros requisitos para fins do **aumento** do valor do contrato para fins REVISÃO de PREÇOS (reequilíbrio econômico financeiro), por meio de TERMO ADITIVO ao ajuste para tal finalidade no que tange a instrução dos autos:

1. confirmação de prévia disponibilidade orçamentária no exercício em curso, para o custeio das despesas decorrentes do aumento do valor do contrato – presente **datada de 2022, mas cabe o setor técnico do SLU/DF verificar se os valores estão corretos;**
2. juntada de Declaração do Ordenador de Despesa competente para fins de atendimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – presente **datada de 2022 – mas cabe o setor técnico do SLU/DF verificar se os valores estão corretos;**
3. . juntada prova da Regularidade Fiscal e Trabalhista da empresa Contratada e verificar a manutenção atualmente das demais condições da Habilitação exigidas inicialmente no edital – **ausente, providenciar;**
4. autorização da autoridade competente, acompanhada da devida justificativa por escrito (art. 65, *caput*, da Lei n.º 8.666/93 – **ausente dessa forma;** e
5. - Parecer jurídico sobre a minuta do termo aditivo contratual –o presente parecer/PGDF favorável, e a Nota Técnica N.º 106/2022 - SLU/PRESI/PROJU, que tem natureza de parecer jurídico, mas com **recomendações.**

#### SÚMULAS DE CONTRATOS

Registre-se que nos termos da **LEI-DF 5.575/2015, as súmulas dos contratos e dos aditivos** pertinentes a obras, compras, serviços, alienações e locações celebrados pelos órgãos ou pelas entidades da Administração Pública do Distrito Federal com particulares devem ser **publicadas no Portal da Transparência**, as quais devem constar informações referentes ao valor, ao objeto, à finalidade, à duração e ao prazo de vigência do contrato, bem como o nome ou a razão social do fornecedor do produto, da obra ou do serviço.

#### UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

O art. 2º do Decreto-DF nº 39.620/2019, estabelece que os **contratos a serem firmados e os pagamentos de qualquer natureza** a serem realizados pelos órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal serão **analisados previamente** pela **unidade de controle interno competente**, conforme critérios, especialmente de valor, definidos pelo Secretário de Estado Controlador-Geral do Distrito Federal. Por sua vez, a **Portaria nº 29 de 02/03/2021** da SECRETARIA DE ESTADO CONTROLADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL, que estabelece os critérios para a análise prévia de contratos e pagamentos prevista no art. 2º do Decreto nº 39.620/2019, dispõe que para cumprimento do art. 2º do **Decreto nº 39.620/2019** ficam estabelecidos os **valores definidos no Anexo I** dessa Portaria,  **todavia, o artigo 1º, § 1º daquela Portaria dispõe que a análise prevista no caput não é obrigatória para os termos de aditivos contratuais.**

Uma vez providenciada a devida instrução dos autos, a PROCURADORIA JURÍDICA do ente consulente poderá analisar a redação final da minuta do 3º Termo Aditivo, observando os apontamentos jurídicos ora sugeridos.

#### CONCLUSÃO

O parecer é no sentido da 2. Possibilidade jurídica, EM TESE, de firmar o 3º Termo Aditivo ao **Contrato nº 18/2019-SLU**, uma vez que foram apresentadas pelo órgão consulente justificativas e desde que sejam atendidas as demais formalidades legais assinaladas neste opinativo, com fundamento no art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei Federal nº 8.666/93, no art. 59 da IN nº 5/2017-SEGES/MPDG e na Cláusula 15ª – 15.14 do Contrato, para **revisão de preços** para **reequilíbrio econômico financeiro** do contrato ora vigente, para aumento no seu valor na quantia indicada na minuta de adiamento, para fazer face a disparada de preços de insumo combustível, cabendo ao Setor Técnico do SLU/DF aferir se estão corretos os valores apresentados, com

recomendações, em destaque: complementar a justificativa técnica, com maior clareza, para esclarecer se tal aumento dos combustíveis, acima do normal, está causando onerosidade excessiva, retardadora ou impeditiva da execução do ajustado, causando impacto acentuado na relação contratual, visando confirmar ou não, o enquadramento do pretendido aditivo naquele dispositivo legal; caso afirmativo, cabe a inserção de cláusula na minuta de aditivo dispondo expressamente que a Contratada concorda que não seja aplicada a repactuação ou reajuste de preços anual desse insumo, em relação ao mesmo período invocado nessa revisão de preços, para evitar a ocorrência de *bis in idem*, conforme orientação do PARECER JURÍDICO Nº 240/2021-PGDF/PGCONS e conforme a Jurisprudência do TCU.

É o parecer *sub censura*.

À consideração superior.

Brasília/DF, 23 de junho de 2022.

MARIDALVA FREITAS DE ALMEIDA

**Subprocuradora Geral do Distrito Federal**



Documento assinado eletronicamente por **MARIDALVA FREITAS DE ALMEIDA - Matr.0096941-9, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 23/06/2022, às 10:36, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **89349652** código CRC= **E92E7FBE**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF





**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**

Procuradoria-Geral do Consultivo  
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do  
Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00094-00000088/2022-45

MATÉRIA: Administrativo

**APROVO O PARECER Nº 364/2022 - PGCONS/PGDF** Exarado pela ilustre Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Maridalva Freitas de Almeida.

Em acréscimo, cabe reforçar, de início, que a definição de valores, cálculos, assim como a aferição da veracidade e profundidade das alegadas circunstâncias externas e seus impactos sobre o ajuste, são questões técnicas, alheias à experiência jurídica. Tais constatações incumbem aos setores técnicos do consulente, não cabendo a esta Procuradoria-Geral validá-las ou rechaçá-las, em nome do princípio da segregação de funções.

Em seguida, consoante disposto no Parecer Jurídico nº 266/2022- PGCONS/PGDF, reforço que a variação dos preços dos combustíveis, para ensejar a revisão prevista no art. 65, II, "d" da Lei 8.666/93, deve estar fora do âmbito da previsibilidade empresarial, gerando ônus excessivo e imprevisível, de modo que, a mera alta inflacionária não é apta a possibilitar a aplicação da teoria da imprevisão. Vejamos:

Com efeito, pelo teor do art. 65, II, "d", da Lei n. 8.666/93, **não é qualquer imprevisto que dá ensejo à revisão do contrato administrativo. A superveniência há de ser tal que não possa mais ser considerada "risco normal do negócio" (álea econômica ordinária e contratual), a ingressar já em outra fronteira por escapar a qualquer possibilidade de cálculo empresarial, configurando assim, como diz a lei brasileira, "álea econômica extraordinária e extracontratual". Por isso as variações inflacionária e cambial corriqueiras não legitimam a revisão: elas são riscos ordinários do negócio e, portanto, compete ao empresário, antes de assinar contrato, realizar seus cálculos e adotar suas providências para se precaver.** Nesse sentido, registra-se, é a jurisprudência do TCU e desta Procuradoria:

Acórdão TCU n. 3024/2013 - Plenário, sobre variação inflacionária e revisão contratual "6. A análise empreendida pela Codevasf para motivar a celebração do 5º Termo Aditivo, que promoveu o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, contemplou a comparação entre os preços unitários contratuais e os preços dos mesmos serviços dois anos após a contratação, considerando pesquisa de mercado do custo dos insumos e mantendo o desconto ofertado pela contratada à época da licitação. 7. A adoção de tal sistemática motivou um incremento de 4,86% ao valor contratual até então não executado, equivalente a R\$ 1.399.126,57, que foi incorporado adicionalmente aos percentuais de reajustamento contratualmente previstos. 8. **A esse respeito, observo que a mera variação de preços, para mais ou para menos, não é suficiente para determinar a realização de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, a saber: fatos imprevisíveis, ou**

**previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impedi vos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.** 9. Entendo ser previsível a ocorrência de pequenas variações entre os preços contratuais reajustados e os preços de mercado, já que dificilmente os índices contratuais refletem perfeitamente a variação de preços do mercado. 10. Além disso, considero que a sistemática adotada pela Codevasf para a formalização do 5º Termo Aditivo não encontra amparo no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993."

Acórdão TCU n. 1.431/2017 - Plenário, sobre variação cambial e revisão contratual "9.2.1. a variação da taxa cambial (para mais ou para menos) não pode ser considerada suficiente para, isoladamente, fundamentar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para que a variação do câmbio seja considerada um fato apto a ocasionar uma recomposição nos contratos, considerando se tratar de fato previsível, deve culminar consequências incalculáveis (consequências cuja previsão não seja possível pelo gestor médio quando da vinculação contratual) , fugir à normalidade, ou seja, à flutuação cambial [pica do regime de câmbio flutuante e, sobretudo, acarretar onerosidade excessiva no contrato a ponto de ocasionar um rompimento na equação econômico-financeira, nos termos previstos no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993;"

Parecer Jurídico n. 917/2016 - PRCON/PGDF, sobre variação inflacionária e revisão contratual "Ademais disso, no tocante à alegada alta do leite e seus derivados, é de se ver que, a exemplo de qualquer outro produto, sujeita-se às intercorrências e variações, conforme as normais alterações de preços no mercado interno e externo. No caso, muito embora as pesquisas empreendidas pela EMATER indiquem que os preços encontram-se defasados, **não há evidências da alegada alta anormal, exorbitante e extraordinária, de modo a gerar ônus excessivo e imprevisível à Contratada. Ou seja, não constitui motivo ensejador para se aplicar a teoria da imprevisão o argumento de alta inflacionária**".

Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 25/2018 - PGDF/GAB/AJL, sobre variação cambial e revisão contratual "Entendo que tais flutuações cambiais não se inserem no conceito de álea extraordinária, vez que inerentes à álea empresarial de empresas que operam com a revenda interna de produtos produzidos no exterior, não amparando, portanto, o deferimento da recomposição de preços a título de reequilíbrio econômico-financeiro. A diligência esperada do empresário que opera com insumos importados é a proteção de seu capital de giro em ativos atrelados a moedas estrangeiras, bem como a necessária cautela em precificar os riscos inerentes à oscilação da taxa de câmbio, embutindo-os, se for o caso, em sua proposta comercial ofertada na oportunidade da licitação."

Ainda, impende destacar as considerações perfilhadas no Parecer Jurídico nº 955/2018 - PGCONS/PGDF:

Quanto ao custo médio do combustível, **entende-se que o item não se inclui dentre aqueles previstos para repactuação e eventual variação da média deve ser imposta à empresa por se tratar de álea ordinária;** seria possível eventual pedido de revisão contratual caso pudesse ser enquadrado em álea extraordinária, devidamente comprovada. Assim, recomenda-se a não concessão da alteração de valor pretendida.

Com efeito, a caracterização do aumento do preço dos combustíveis como álea econômica extraordinária, depende do pronunciamento conclusivo do setor técnico. Nesse viés,

Parecer Jurídico nº 266/2022 - PGCONS/PGDF, pondera que se realize uma explicação detalhada, evidenciando a relação de causa e efeito entre os motivos alegados e a subida nos preços do insumo. Quanto ao ponto, cumpre apontar as seguintes orientações do precedente:

É preciso, portanto, esclarecer essa questão. Somente na hipótese de restar demonstrado que a alegada variação nos preços dos combustíveis, no caso que se tem em mãos, constituiu algo totalmente imprevisível, não corriqueiro ou sazonal do setor, será devida a revisão contratual. Cabe, portanto, à contratada instruir devidamente seu pedido e, após, ao setor técnico competente da SEEC/DF, pronunciar-se conclusivamente a respeito dos fatos, provas e alegações trazidos pela empresa, para daí a Pasta decidir pelo deferimento ou não do pedido de reconsideração. Nessa quadra, à partida, será desnecessário o retorno dos autos a esta PGDF, por subsistir apenas questões técnicas a serem dirimidas. À título de orientação do gestor público na análise técnica a ser empreendida, alerta-se ser recomendável uma explicação detalhada acerca do mercado de combustíveis, inclusive com amostragem dos preços ao longo dos anos, a fim de evidenciar seu funcionamento. **É salutar, ainda, para além de uma mera associação (por exemplo, "o preço do combustível aumentou durante a pandemia"), a declinação da relação de causa e efeito entre os motivos alegados e a íngreme subida nos preços do insumo, de modo a evidenciar tanto mais a imprevisibilidade.** Sublinha-se, por oportuno, que no Arrêt Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux, há pouco memorado, o Conselho de Estado Francês teve por importante registrar, para o reconhecimento da excepcionalidade, o modo como o conflito mundial influíra na majoração do preço do carvão (como visto, explicada pela ocupação inimiga da maior parte das regiões produtoras de carvão na Europa continental e pela dificuldade cada vez maior de transporte marítimo).

Como sabido, repactuação e revisão de preços são institutos diversos, embora ambos busquem manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Ante as diferenças intrínsecas a cada um desses institutos, a fim de se bem aplicar a revisão pleiteada, imprescindível que se defina, tecnicamente e especificamente para o caso dos autos, o exato momento em que o evento extraordinário ocorre, pois somente depois dele é que se pode falar em desequilíbrio econômico-financeiro. Trata-se tal ponto, como se nota, de dado técnico e, portanto, de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente. Ainda dentro desse raciocínio, como bem alertado pela parecerista, imprescindível que sejam adotadas providências para evitar a ocorrência de *bis in idem*, isto é, para que não haja recomposição dupla de um mesmo item: uma, via reajuste por índice ou repactuação; outra, via revisão. Forte nessas ideias, deve a área técnica verificar se acertados os cálculos e valores que sustentam a revisão (Tabelas 6 e 7 da Nota Técnica 9/2022).

Relembro que é da natureza da revisão contratual uma análise do desequilíbrio em todo o ajuste e não apenas nos itens apontados pelas empresas, a fim de se evitar situação em que o contratado se beneficia duplamente: da redução de custos em relação a alguns itens e da revisão, para cima, do preço dos itens que alega.

Da mesma forma, considerando o atual cenário de custos dos combustíveis, não é demais recomendar que, havendo futuramente considerável alteração dos valores em tela para baixo, sejam adotadas providências para nova revisão, desta feita a favor do Erário.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Por fim, saliento que o teor do pronunciamento desta Procuradoria não obsta a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso

subsista dúvida jurídica específica.

**GABRIEL ABBAD SILVEIRA**

Procurador-Chefe

De acordo.

Restituam-se os autos ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

**HUGO DE PONTES CEZARIO**

Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Chefe**, em 24/06/2022, às 13:57, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 24/06/2022, às 15:12, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=89418900)  
verificador= **89418900** código CRC= **0E89AA11**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Despacho - PGDF/PGCONS

Brasília-DF, 04 de julho de 2022.

**PROCESSO Nº: 00094-00003122/2022-33**

**INTERESSADO: SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL**

**ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE EXTENSÃO DA APLICABILIDADE DO PARECER JURÍDICO Nº 364/2022-PGDF/PGCONS QUE TRATOU DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO EM RAZÃO DE AUMENTO EXCESSIVO DO PREÇO DOS COMBUSTÍVEIS PARA CONTRATOS SIMILARES**

**D E S P A C H O**

Excelentíssimo Procurador Geral Adjunta do Consultivo e Tribunais de Contas

O **Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal**, por meio de seu Ilmo Diretor Presidente, encaminha estes autos que tratam da pretensão de que esta Procuradoria Geral do Distrito Federal se manifeste quanto à possibilidade de se atribuir ***status de referencial*** ao **Parecer Jurídico nº 364/2022 - PGDF/PGCONS** emitido no âmbito do processo nº 00094-00000088/2022-45 para que essa Autarquia venha a utilizar o entendimento nos demais contratos com demandas similares **(89761789)**.

O Parecer Jurídico nº 364/2022 - PGDF/PGCONS, de minha autoria, emitido em 23.06.2022, aprovado pela Chefia ***com acréscimos***, tem a seguinte ementa:

**PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL**

***“PARECER JURÍDICO Nº:364/2022 – PGDF/PGCONS***

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. PRETENSÃO DE ADITAMENTO. ENTE PÚBLICO INTERESSADO SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA EM TESE DE FIRMAR O TERCEIRO TERMO ADITIVO PARA REVISÃO DE PREÇOS. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAR A JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA O REEQUILÍBRO ECONÔMICO FINANCEIRO. DISPARADA DE PREÇOS DO INSUMO COMBUSTÍVEL.

1. Contrato de Prestação de Serviços firmado entre o Serviço de Limpeza Urbana pelo Distrito Federal, e empresa privada, para prestação de serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente ao **LOTE 1**. Pretensão de firmar aditamento para revisão de preços em razão da disparada dos preços de combustíveis que integram parte dos insumos do contrato.

2. Possibilidade jurídica, EM TESE, de firmar o 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 18/2019-SLU, uma vez que foram apresentadas pelo órgão consulente justificativas e desde que sejam atendidas as demais formalidades legais assinaladas neste opinativo, com fundamento no art. 65, inciso II, alínea “d” da Lei Federal nº 8.666/93, no art. 59 da IN nº 5/2017-SEGES/MPDG e na Cláusula 15ª – 15.14 do Contrato, para revisão de preços para reequilíbrio econômico financeiro do contrato ora vigente, para aumento no seu valor na quantia indicada na minuta de adiamento, para fazer face a disparada de preços de insumo combustível, cabendo ao Setor Técnico do SLU/DF aferir se estão corretos os valores apresentados, com recomendações, em destaque: complementar a justificativa técnica, com maior clareza, para esclarecer se tal aumento dos combustíveis, acima do normal, está causando onerosidade excessiva, retardadora ou impeditiva da execução do ajustado, causando impacto acentuado na relação contratual, visando confirmar **ou não**, o enquadramento do pretendido aditivo naquele dispositivo legal; caso afirmativo, cabe a inserção de cláusula na minuta de aditivo dispondo expressamente que a Contratada concorda que não seja aplicada a repactuação ou reajuste de preços anual desse insumo, em relação ao mesmo período invocado nessa revisão de preços, para evitar a ocorrência de bis in idem, conforme orientação do PARECER JURÍDICO Nº 240/2021-PGDF/PGCONS e conforme a Jurisprudência do TCU.”

Pertinente destacar alguns trechos das cotas da aprovação das Chefias desta PGCONS do citado parecer jurídico:

*“APROVO O PARECER N° 364/2022 - PGCONS/PGDF exarado pela ilustre Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Maridalva Freitas de Almeida.*

***Em acréscimo, cabe reforçar, de início, que a definição de valores, cálculos, assim como a aferição da veracidade e profundidade das alegadas circunstâncias externas e seus impactos sobre o ajuste, são questões técnicas, alheias à experiência jurídica. Tais constatações incumbem aos setores técnicos do consulente, não cabendo a esta Procuradoria-Geral validá-las ou rechaçá-las, em nome do princípio da segregação de funções.***

*(...)*

***Com efeito, a caracterização do aumento do preço dos combustíveis como álea econômica extraordinária, depende do pronunciamento conclusivo do setor técnico. Nesse viés, Cota PGDF/PGCONS/CHEFIA 89418900 SEI 00020-00021863/2022-60 / pg. 18 Parecer Jurídico nº 266/2022 - PGCONS/PGDF, pondera que se realize uma explicação detalhada, evidenciando a relação de causa e efeito entre os motivos alegados e a subida nos preços do insumo. Quanto ao ponto, cumpre apontar as seguintes orientações do precedente:***

*(...)*

*Como sabido, repactuação e revisão de preços são institutos diversos, embora ambos busquem manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Ante as diferenças intrínsecas a cada um desses institutos, a fim de se bem aplicar a revisão pleiteada, imprescindível que se defina, tecnicamente e especificamente para o caso dos autos, o exato momento em que o evento extraordinário ocorre, pois somente depois dele é que se pode falar em desequilíbrio econômico financeiro. Trata-se tal ponto, como se nota, de dado técnico e, portanto, de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente. Ainda dentro desse raciocínio, como bem alertado pela parecerista, imprescindível que sejam adotadas providências para evitar a ocorrência de bis in idem, isto é, para que não haja recomposição dupla de um mesmo item: uma, via reajuste por índice ou repactuação; outra, via revisão. Forte nessas ideias, deve a área técnica verificar se acertados os cálculos e valores que sustentam a revisão (Tabelas 6 e 7 da Nota Técnica 9/2022).*

*Relembro que é da natureza da revisão contratual uma análise do desequilíbrio em todo o ajuste e não apenas nos itens apontados pelas empresas, a fim de se evitar situação em que o contratado se beneficia duplamente: da redução de custos em relação a alguns itens e da revisão, para cima, do preço dos itens que alega.*

**Da mesma forma, considerando o atual cenário de custos dos**

**combustíveis, não é demais recomendar que, havendo futuramente considerável alteração dos valores em tela para baixo, sejam adotadas providências para nova revisão, desta feita a favor do Erário.**

*Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.*

*Por fim, saliento que o teor do pronunciamento desta Procuradoria não obsta a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso Cota PGDF/PGCONS/CHEFIA 89418900 subsista dúvida jurídica específica.*

GABRIEL ABBAD SILVEIRA

*De acordo.*

*Restituam-se os autos ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, para conhecimento e providências.*

HUGO DE PONTES CEZARIO

*Procurador-Geral Adjunto do Consultivo Procurador-Chefe”*

Entendo que há viabilidade da própria PROCURADORIA JURÍDICA da Autarquia Distrital do SLU/DF, por meio de Parecer ou Nota Jurídica, atentando-se para a devida instrução de cada processo administrativo, em contratos administrativos vigentes com objetos similares ao supracitado, regidos pela Lei Federal nº 8.666/93, utilizar como parâmetro o entendimento do **PARECER JURÍDICO Nº:364/2022 – PGDF/PGCONS, de minha autoria, inclusive da cota de sua aprovação pela Chefia com ACRÉSCIMOS** em destaque a parte que ressalta que **“Da mesma forma, considerando o atual cenário de custos dos combustíveis, não é demais recomendar que, havendo futuramente considerável alteração dos valores em tela para baixo, sejam adotadas providências para nova revisão, desta feita a favor do Erário.”**

“

À consideração Superior.

Brasília/DF, 04 de junho de 2022.

MARIDALVA FREITAS DE ALMEIDA

**Subprocuradora Geral do Distrito Federal**



Documento assinado eletronicamente por **MARIDALVA FREITAS DE ALMEIDA - Matr.0096941-9, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 04/07/2022, às 19:23, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.





A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=90223162)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=90223162)  
verificador= **90223162** código CRC= **0C3774CA**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

---

00020-00026762/2022-85

Doc. SEI/GDF 90223162



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
Procuradoria-Geral do Consultivo

Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Despacho - PGDF/PGCONS/CHEFIA

Brasília-DF, 05 de julho de 2022.

Processo nº 00094-00003122/2022-33

**ACOLHO** despacho exarado pela eminente Subprocuradora-Geral do Distrito Federal Maridalva Freitas de Almeida (ID nº 90223162), e atribuo ao Parecer Jurídico nº 364/2022 - PGDF/PGCONS, o número de Parecer Referencial nº 029/2022.

Ressalto que o parecer paradigma apenas deve ser utilizado em casos com os mesmos pressupostos de fato e de direito, cabendo à Procuradoria Jurídica do SLU/DF fazer esse cotejo.

Ainda, pondero que o entendimento exarado no opinativo se restringe ao contexto de elevação atual do preço de insumos, não servindo, por exemplo, a oscilações futuras de mercado.

**GABRIEL ABBAD SILVEIRA**

Procurador-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar o Parecer Referencial nº 029/2022.

Restituam-se os autos ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal para conhecimento e providências.

**HUGO DE PONTES CEZARIO**

Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo substituto(a)**, em 08/07/2022, às 10:04, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 08/07/2022, às 11:30, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **90301901** código CRC= **C8E595B4**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

---

---

00020-00026762/2022-85

Doc. SEI/GDF 90301901