ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM

MANUAL DE INSTRUÇÕES

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 036

ÁREA: TÉCNICA

ASSUNTO:
REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO (REVISÃO CONTRATUAL)

HISTÓRICO

PROTOCOLO Nº	DESCRIÇÃO	DELIBERAÇÃO		EM VIGÊNCIA A PARTIR DE
		Nº	DATA	
18.151.310-1	APROVAÇÃO	401	15-12-2022	INÍCIO 15-12-2022
26.670.550-6	ALTERAÇÃO	371	06-11-2026	INÍCIO 06-11-2026

1. OBJETIVO

Estabelece os procedimentos e critérios para o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos no âmbito do DER/PR.

2. ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Aplica-se a todas as unidades administrativas do Departamento.

3. CONCEITUAÇÕES

3.1. BONIFICAÇÃO DE DESPESAS INDIRETAS – BDI: é a taxa correspondente às despesas indiretas e ao lucro que, aplicada ao custo direto de um empreendimento (materiais, mão-de-obra, equipamentos), eleva-o a seu valor final.

3.2. COMPOSIÇÃO DE CUSTO UNITÁRIO – CCU: conjunto de informações que apresentam os insumos com seus respectivos consumos, necessários para a execução de uma unidade de serviço.

3.3. CONTRATO: todo e qualquer ajuste/pacto firmado entre os órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas.

3.4. COTAÇÃO DE PREÇO: levantamento de preços de mercado feito antes de efetuar a compra de materiais ou insumos.

3.5. DATA-BASE: data da proposta ou a qual o orçamento se referiu, constante no documento convocatório ou nos atos de formalização do contrato.

3.6. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO: superveniência de fatos não cogitados pelas partes, criando ônus excessivo para uma delas com vantagem desmedida para a outra.

3.7. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO: manutenção da relação entre encargos e vantagens assumidas pelas partes do contrato administrativo originalmente estabelecida.

3.8. ÍNDICES OFICIAIS DE PREÇOS: média normalizada (tipicamente uma média ponderada) de relativos de preços para uma determinada classe de bens ou serviços em uma determinada região, durante um determinado intervalo de tempo, divulgados por órgãos oficiais, tais como: FGV / DNIT.

3.9. LUCRO: parcela percentual que compõe a composição dentro do BDI.

3.10. MEDIÇÃO: verificação mensal das quantidades e qualidade dos serviços executados em cada etapa do contrato efetivada pela fiscalização designada formalmente pela contratante, tendo como base os serviços efetivamente executados e os padrões estabelecidos no contrato (quantidades e especificações).

3.11. REAJUSTE DE PREÇOS: objetiva recuperar o poder aquisitivo da moeda em face da inflação. Nos termos do art. 3º da Lei nº 10.192/2001, aplica-se o reajuste ordinário quando o prazo de execução contratual ultrapassar 12 meses. O índice de correção monetária será previsto no contrato, que deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.

3.12. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO: restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato quando houver.

3.13. TEORIA DA IMPREVISÃO: situação fática não prevista quando da celebração do contrato, portanto imprevisível, que venha alterar o equilíbrio-financeiro do contrato com reflexos em sua execução. São hipóteses de teoria da imprevisão: caso fortuito ou força maior; interferências imprevistas; fato da administração e fato do príncipe.

3.14. ONEROSIDADE EXCESSIVA: caracteriza-se quando o impacto do desequilíbrio demonstrado supera o lucro operacional referencial do período considerado desequilibrado. A taxa de lucro referencial é a adotada na composição de BDI utilizada no orçamento estimativo da contratação pela Administração.

3.15. TABELA OFICIAL: tabelas de referência de custos divulgadas por órgão oficiais, a exemplo: DER-PR, SINAPI e SICRO.

3.16. TERMO ADITIVO: instrumento celebrado durante a vigência do contrato ou do instrumento similar para promover alterações nas condições nele pactuadas, vedadas alterações do objeto já aprovado.

3.17. PREÇOS INICIAIS (PI): Valores a preços iniciais, sem reajuste.

3.18. PREÇOS INICIAIS + REAJUSTE (PI+R): Valores a preços iniciais acrescidos do reajuste ordinário anual do contrato.

3.19. PREÇOS INICIAIS + REEQUILÍBRIO (PI+Ree): Valores a preços iniciais acrescidos do índice de reajuste do contrato, aplicado mês a mês de forma extraordinária.

3.20. REF: Reequilíbrio Econômico Financeiro.

4. EMBASAMENTO LEGAL

4.1. Acórdão nº 544/2022 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR).

4.2. Constituição Federal de 1988.

4.3. Decreto Estadual nº 10.086/2022

4.4. Lei Estadual nº 15.608/07, que estabelece as regras específicas de licitação no âmbito do Estado do Paraná.

4.5. Lei Federal n° 8.666/1993, a qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

4.6. Lei Federal nº 12.846/2013, a qual dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

4.7. Lei Federal nº 14.133/2021: Lei de Licitações e Contratos Administrativos

5. METODOLOGIA

5.1. Considera-se estabelecida a equação financeira do contrato na data de apresentação da proposta, sendo que somente variações supervenientes proposta podem ensejar o pedido de reequilíbrio contratual.

5.2. O reequilíbrio econômico-financeiro do contrato tem por fundamento a Teoria da Imprevisão e deve ser aplicado quando ocorrerem fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que retardem ou impeçam a execução do ajuste; em caso de força maior ou caso fortuito; fato da administração; fato do príncipe; ou quando esses fatos provocarem impactos significativos na equação econômico-financeira do contrato.

5.2.1. O ônus da prova nos pleitos de reequilíbrio é do contratado, que tem o dever de comprovar a ocorrência das hipóteses da teoria da imprevisão e o desequilíbrio com todos os elementos disponíveis.

5.2.2. Alegações genéricas de aumento de preços e de exclusividade no fornecimento de material são insuficientes para comprovar qualquer uma das hipóteses legais de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

5.2.3. Caso fique caracterizado abuso ou má-fé na apresentação de pleitos improcedentes, será instaurado o processo administrativo de responsabilização nos termos do art. 5º inciso IV, alínea “g” da Lei nº 12.846/2013.

5.3. O DER-PR estipula que somente serão avaliados os desequilíbrios que, comprovadamente, representarem impacto global no contrato, até que o equilíbrio econômico-financeiro seja reestabelecido.

5.4. A avaliação do desequilíbrio contratual deve considerar todos os itens de custos do contratado, tanto os que tiveram seus preços majorados quanto os que tiveram seus preços minorados, para fins de aferição de seu equilíbrio geral em relação ao inicialmente pactuado.

5.5. O desconto aplicado na proposta inicial apresentada pelo contratado deve ser mantido e reaplicado após a correta verificação dos valores atuais de mercado dos custos empregados na execução contratual, em termos percentuais, para fins de manter a equação de equilíbrio inicialmente avençada.

5.6. A revisão dos contratos deverá ser solicitada a partir do momento em que a contratada demonstre onerosidade excessiva.

5.7. Serão utilizados a variação dos índices rodoviários de preços da FGV (Fundação Getúlio Vargas) e os preços de contrato apresentados na licitação como referência para a realização dos cálculos.

5.7.1. O cálculo deverá ser apresentado pelo contratado na solicitação do reequilíbrio, o qual será verificado pelo DER/PR.

5.7.2. Caso seja constatado que a solicitação não atende aos requisitos ou que os cálculos apresentam defeitos/irregularidades, o DER/PR indicará com precisão o que deve ser corrigido ou completado.

5.8. Serão considerados no cálculo todos os serviços constantes no contrato, inclusive ligantes betuminosos.

5.9. O cálculo deve ser efetuado a partir da data-base para efeito de reajustamento contratual, a qual pode ser a data limite para a apresentação da proposta ou a data-base do orçamento estimativo da licitação, conforme dispuser o edital.

5.10. Os cálculos serão mensais, por medição, e deverão ser analisadas a diferença entre os Preços iniciais + Reequilíbrio (PI+Ree) com o valor medido no mês (PI ou PI+R). A diferença, para mais ou para menos, será o valor a ser considerado no somatório das diferenças mensais para fins de verificação do equilíbrio econômico financeiro do contrato.

5.11. As quantidades a serem utilizadas serão das medições correspondentes aos meses do período solicitado.

5.12. Os índices apurados para correção de insumos elegidos com majoração extraordinária e imprevisível serão aplicados a partir do período em que foi constatada a alteração significativa de preços.

5.13. A análise do pleito deverá ser feita para cada medição individualmente, sendo adotadas as variações de preços elegíveis apuradas mês a mês.

5.14. O pedido de reequilíbrio deverá contemplar no mínimo 02 (dois) meses de serviços já executados e medidos. Só serão avaliados novos pedidos após 2 (dois) meses do último pedido avaliado.

5.15. Após a análise e, constatando-se que ocorreu o desequilíbrio, será verificado se houve pagamentos de reequilíbrio econômico-financeiro calculados através de outras metodologias/deliberações para o mesmo período em avaliação, e em caso afirmativo, eles serão subtraídos do valor apurado.

6. REQUISITOS

6.1. A revisão ou reequilíbrio econômico-financeiro pode ser concedido desde que verificados os seguintes requisitos:

I - o evento seja futuro e incerto;

II - o evento ocorra após a apresentação da proposta;

III - o evento não ocorra por culpa da contratada;

IV - a possibilidade da revisão contratual seja aventada pela contratada ou pela contratante;

V - a modificação seja substancial nas condições contratadas, de forma que seja caracterizada alteração desproporcional entre os encargos da contratada e a retribuição do contratante;

VI - haja nexo causal entre a alteração dos custos com o evento ocorrido e a necessidade de recomposição da remuneração correspondente em função da majoração ou minoração dos encargos da contratada;

VII - seja demonstrado nos autos a quebra de equilíbrio econômico-financeiro do contrato, por meio de apresentação de planilha de custos e documentação comprobatória correlata que demonstre que a contratação se tornou inviável nas condições inicialmente pactuadas.

6.2. O pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser formulado durante a vigência do contrato, sob pena de preclusão. O prazo para análise pelo Órgão será de 3 (três) meses, podendo ser prorrogável.

7. DOCUMENTOS

7.1. O pedido de reequilíbrio da empresa contratada deverá apresentar, impreterivelmente, os seguintes documentos técnicos nos autos processuais:

I - documentos que demonstrem a situação imprevisível ou previsível de consequência incalculável baseada na teoria da imprevisão e seus impactos diretos na contratação, sendo vedados pedidos genéricos que não demonstrem a relação de causa e efeito no contrato específico;

II - documentação que comprove, de forma inequívoca, que a alteração dos custos dos insumos do contrato tenha sido de tal ordem que inviabilize sua execução.

III - demonstração de que, no cálculo do reequilíbrio, estão sendo consideradas as vantagens oferecidas à Administração ao tempo da celebração do contrato, como descontos de preços ou outros ajustes;

IV - demonstração que as variações excessivas do serviço e/ou insumo ofendem a equidade do contrato como um todo em exame global;

V - as características da proposta apresentada pelo contratado na licitação em relação à prática de mercado da época, inclusive eventuais percentuais de descontos ofertados à Administração;

VI - planilha de formação dos preços e o seu comparativo com o praticado no mercado.

7.2. Caso necessário, o DER/PR poderá solicitar a apresentação das notas fiscais para comprovação da variação de custos efetivamente ocorrido.

8. DA TRAMITAÇÃO, ANÁLISE E APROVAÇÃO

8.1. Os pedidos referentes ao Reequilíbrio Econômico-Financeiro (REF) devem ser elaborados pela empresa contratada para a execução de obras e protocolados junto à Gerência de Contrato do DER-PR, apresentando o impacto do desequilíbrio no contrato.

8.2. Instruído o processo com os documentos necessários e preenchidos os requisitos, o procedimento seguirá conforme as seguintes etapas:

I - Protocolo do pedido de REF pela empresa contratada à Gerência de Contrato, contendo os pressupostos jurídicos, tais como a imprevisibilidade do evento e o atendimento as hipóteses da Teoria de Imprevisão.

II - Serão examinados se houve a efetiva comprovação do desequilíbrio por meio de documentação idônea.

III – Será feita análise de planilha com os serviços já executados e medidos até a última medição já realizada, obtida da planilha do contrato, já modificada por eventuais termos de aditamento contratual celebrados anteriormente ao pleito.

IV – Será aplicada na planilha elaborada acima a variação efetiva dos índices rodoviários de preços da FGV entre o marco inicial do contrato ou a partir de março de 2020 e a última medição já realizada com os eventuais índices de reajustamentos ordinários já concedidos.

V - Quando for constatada a onerosidade excessiva e insuportável ao contrato, será pago a título de reequilíbrio econômico financeiro indenização calculada de acordo com a seguinte fórmula:

$$REF = \left[\sum_{m=1}^{n}(PI + Ree) - \sum_{m=1}^{n}(Vm)\right] - \left\{\%Lucro \text{ x } \left[\sum_{m=1}^{n}(PI + Ree) - \sum_{m=1}^{n}(Vm)\right]\right\}$$

Sendo:

$\sum_{m=1}^{n}(PI + Ree)$ = Somatório dos valores das medições reequilibradas, ou seja, incidindo o índice de reajuste do respectivo mês.

Da primeira até a última medição já realizada.

$\sum_{m=1}^{n}(Vm)$ = Somatório dos valores das medições realizadas (PI ou PI+R, conforme o caso).

Da primeira medição até a última medição já realizada.

VI – Considerando que os reequilíbrios são pagos como indenização, será expurgada a taxa de lucro do BDI (e eventualmente de outras rubricas do BDI) sobre os valores a serem pagos a título de reequilíbrio;

VII – Considerando que o cálculo abrangerá o contrato inteiro incluindo os ligantes betuminosos, serão descontados do valor da indenização os valores já pagos a título de reequilíbrio de ligantes asfálticos concedidos através da Deliberação nº 47/2019.

VIII – O processo será encaminhado para a anuência pela Diretoria da área;

IX – Será validada a disponibilização orçamentária pela Coordenadoria de Gerenciamento Orçamentário.

X – Será dado encaminhamento à Procuradoria Jurídica para instrução quanto a formalização do aditivo de reequilíbrio econômico-financeiro pleiteado, elaboração da minuta do termo aditivo e emissão de parecer;

XI – Será encaminhado para a aprovação da Diretoria Geral;

XII - Será formalizado o aditivo com a inclusão da nova planilha com preços revisados em anexo. Tais preços serão calculados pela variação efetiva dos índices rodoviários de preços da FGV, expurgados os valores do lucro, da administração central e, eventualmente, de outras rubricas do BDI.

XIII - Publicação da aprovação da Diretoria Geral no Diário Oficial do Paraná (DIOE-PR);

XIV - Emissão da Nota de Empenho que custeará a despesa oriunda do aditivo de reequilíbrio econômico-financeiro pleiteado, pela Gerência Orçamentária;

XV - A diferença apurada será paga em medição a título de Reequilíbrio Econômico-Financeiro no período calculado, em item de serviço, incluído no Contrato através de lavratura de termo aditivo;

XVI - Publicação do aditivo de reequilíbrio econômico-financeiro no Diário Oficial do Paraná (DIOE-PR);

XVII - Cadastro no Sistema de Medição e aviso à Gerência de Contrato da disponibilidade do REF.

XVIII - Em caso de contratos concluídos será pago pela administração a título de indenização.

8.3. O pagamento do reequilíbrio econômico-financeiro está condicionado a disponibilidade financeira do DER/PR.

8.4. O trâmite descrito na presente Instrução não afasta a prerrogativa do DER-PR de realizar as diligências que julgar cabíveis para sanar qualquer dúvida em casos específicos.

8.5. O aditivo de reequilíbrio econômico-financeiro somente será formalizado após todas as pendências solicitadas serem sanadas e/ou justificada em carta pela empresa Contratada.

9. DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

9.1. Visando o compartilhamento de riscos, os contratos em que ocorram um impacto financeiro em desfavor da Administração no período considerado, deverão ser analisados ao longo do contrato para verificar se em momento subsequente, o reequilibrado possa ser em favor da Administração Pública, cabendo acompanhamento pelos responsáveis pelo gerenciamento dos contratos.

9.2. Os casos omissos que necessitarem de regulamentação e os conflitos com supervenientes disposições legais e determinações a serem cumpridas deverão ser examinados pela Diretoria da área.

9.3. Os preços unitários do contrato não serão alterados para as medições futuras, salvo a aplicação do reajuste anual ordinário. Caso existam novas variações extraordinárias poderá ser solicitado novo cálculo de reequilíbrio sobre as novas medições, com periodicidade mínima de 2 (dois) meses.

9.4. As orientações poderão ser modificadas e/ou complementadas pela Diretoria Geral mediante novo entendimento dessa Diretoria.

9.5. Esta metodologia abrange todos os contratos vigentes de obras rodoviárias no âmbito do DER-PR, independente da legislação que rege o Contrato.

9.6. A presente alteração da Instrução Normativa, devidamente aprovada pelo Conselho Diretor, conforme Deliberação n° 371 de 2026, e autorizada pelo Diretor Presidente do DER/PR, entrará em vigor a partir da data de sua publicação.

Fernando Furiatti Saboia,
Diretor-Presidente