



PROCESSO Nº : 11.378-6/2019 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DO MATO GROSSO
INTERESSADO : PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSUNTO : PEDIDO DE RESCISÃO - ACÓRDÃO Nº 67/2017 – TP (PROCESSO Nº 6.553-6/2015)
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 5.948/2020

PEDIDO DE RESCISÃO. SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DO MATO GROSSO. EXERCÍCIO 2012. ACÓRDÃO Nº 67/2017-TP. REVISÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EM VIRTUDE DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA. MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO ANTE A SUPERVENIÊNCIA DE FATOS IMPREVISÍVEIS OU DE CONSEQUÊNCIAS INCALCULÁVEIS. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA, PARA RESCISÃO TOTAL DO ACÓRDÃO Nº 67/2017-TP.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **pedido de rescisão com pedido liminar de concessão de efeito suspensivo**, proposto pela Procuradoria Geral do Estado do Mato Grosso, em face do **Acórdão nº 67/2017-TP**, publicado em 15/03/2017, que julgou improcedente o Recurso Ordinário contra o Acórdão nº 3.467/2015 –TP, por meio do qual esta Corte decidiu pela procedência da representação de natureza externa – processo nº 6.553-6/2015, proposta pela empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda.

2. O Acórdão ora questionado foi proferido nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 67/2017 – TP





Resumo: SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. RECURSO ORDINÁRIO. NÃO PROVIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 6.553-6/2015. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XVI, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 403/2016, ratificado pelo Parecer nº 5.629/2016, do Ministério Público de Contas, em NEGAR PROVIMENTO ao Recurso Ordinário constante do documento nº 25.573-4/2015, interposto pelo Sr. Paulo Ricardo Brustolin da Silva, ex-secretário de Estado de Fazenda de Mato Grosso, sendo o Sr. Fernando Carlos Fernandes Dias, Secretário-Adjunto de Administração Fazendária à época, em face da decisão proferida por meio do Acórdão nº 3.467/2016-TP, que julgou procedente a Representação de Natureza Externa e determinou a retificação dos aditivos dos Contratos nºs 96/10 e 49/11, firmados com a empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda., neste ato representada pelo Sr. Airton Soares da Silva e pelos procuradores: Alcides Ney José Gomes – OAB/MS nº 8.659, Lázaro José Gomes Júnior – OAB/MS nº 8.125 e Camilla de Araújo Balduino Medeiros – OAB/MT nº 9.519; mantendo-se inalterados os termos da decisão recorrida, conforme consta no voto do Relator.

3. Contextualizando, os interessados afirmam que a empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda. interpôs representação de natureza externa (processo nº 6.553-6/2015 - documento nº 239694/2020), alegando que a Secretaria Estadual de Fazenda de Mato Grosso (SEFAZ/MT) teria praticado irregularidades nos atos de formalização do 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 49/2011 e do 6º Aditivo ao Contrato nº 96/2010.

4. Alegam que a SEFAZ/MT teria promovido reajustes a menor dos Contratos Administrativos nº 49/2011 e nº 96/2010, firmados com empresas que prestavam serviços de Tecnologia de Informação, sob argumento de promover o equilíbrio econômico-financeiro, em razão da diminuição da contribuição patronal para o INSS por ocasião da Lei nº 12.746/2011, reajustes estes que foram excluídos em relação à empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda por determinação do Acórdão nº 2.558/2014 – TP desta Corte, mas que continuavam a ser arcados pela SEFAZ/MT.

5. Informam que a representação de natureza externa foi julgada procedente pelo Acórdão nº 3.467/2015-TP, sendo esta decisão colegiada atacada por meio de recurso ordinário interposto pelo então Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Paulo Ricardo Brustolin da Silva, e pelo então Secretário Adjunto de





Administração Fazendária, Sr. Fernando Carlos Fernandes Dias. Entretanto, o recurso ordinário foi julgado improvido pelo **Acórdão nº 67/2017**, ora rescindendo.

6. Para o acolhimento do pedido de rescisão em análise, os interessados alegam que o Acórdão nº 67/2017 – TP (Processo nº 6.553-6/2015) violou disposição literal das Leis nº 12.546/2011 e nº 8.666/1993.

7. Em síntese, os requerentes afirmam que a Lei nº 12.715/2012 alterou a redação dos artigos 7º a 9º da Lei nº 12.546/2011, minorando a alíquota da contribuição patronal para o INSS. Sustentam também que além da alteração legal, houve determinação exarada pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2.859/2013, no sentido de que a SEFAZ/MT promovesse a revisão dos contratos firmados com a empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda..

8. Assim aduzem que há, no caso em análise, a existência de álea extraordinária, qual seja, a redução por determinação legal de alíquota da contribuição patronal para o INSS, apta a ensejar a revisão dos contratos administrativos, nos termos permitidos pela Lei Geral de Licitações.

9. Por meio da **Decisão Singular nº 414/LCP/2019** (documento nº 73757/2019), o Conselheiro Relator decidiu pela admissibilidade do Pedido de Rescisão do Acórdão nº 67/2017 – TP, por entender preenchidos o requisito disposto no artigo 251, V do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007), bem como os demais requisitos dos arts. 252 e 254.

10. Todavia, em sede de cognição sumária, o Relator entendeu não estarem presentes os requisitos para a concessão da medida, conforme exigência do parágrafo 4º do artigo 251 do Regimento Interno deste Tribunal., determinando o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo (Secex) de Administração Estadual para análise do pedido de rescisão.

11. Em sede de **relatório técnico conclusivo** (documento digital nº 242753/2019), a equipe de auditores entendeu pertinente a possibilidade da Administração Pública efetuar a revisão contratual, visando restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, mediante redução dos valores pactuados, em razão de fatos posteriores que impactaram na relação contratual.

12. Em apertada síntese, sustentou a unidade instrutiva que é dever





da Administração Pública manter o equilíbrio financeiro dos contratos por ela celebrados, nos termos do art. 65, § 5º da Lei nº 8.666/1993, em razão da possibilidade de revisão contratual quando tributos forem criados, alterados ou extintos, após a data da apresentação da proposta, com repercussão nos preços contratados.

13. Afirmou ainda que a desoneração da folha de pagamento alcança de forma indubitável os contratos já celebrados com a Administração Pública, configurando-se de tal forma, como inequívoco Fato do Príncipe, podendo os valores contratados serem revistos.

14. Nesta esteira, a equipe técnica manifesta pelo **conhecimento e procedência** do pedido de revisão.

15. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas, para emissão de parecer conclusivo.

16. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminar

17. Em sede preliminar, importa considerar que o Pedido de Rescisão é instituto processual previsto no Regimento Interno deste Tribunal em seus arts. 251 a 255, cuja legitimidade para propositura compete à parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público de Contas, dentro do período de 2 (dois) anos a contar da irrecorribilidade da decisão atacada.

18. Trata-se de instrumento cabível para a modificação de deliberação definitiva do Tribunal Pleno transitada em julgado, quando verificada uma das situações previstas no art. 251, devendo o interessado observar os requisitos elencados nos arts. 252 e 254 para que tenha o pedido admitido.

19. Desta feita, o interessado, parte no processo da decisão recorrida,





alegou suposta violação literal de dispositivo legal, portanto, em tese, o pedido de rescisão é **cabível**, bem como foi interposto por parte **legítima**, nos termos do art. 251, do RITCE/MT.

20. Como condição de admissibilidade, os pedidos rescisórios devem preencher uma série de requisitos expressamente previstos na legislação pertinente, dentre eles a **interposição por escrito** e a qualificação indispensável à **identificação do interessado**. Conforme se verifica no documento digital nº 66382/2019, os requisitos foram devidamente cumpridos.

21. Exige-se, também, a assinatura por quem tenha legitimidade para propor o pedido (Art. 254, IV, RITCE/MT), ou seja, deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. **No caso, o recurso foi assinado por Procuradores do Estado do Mato Grosso representando a Sefaz/MT.**

22. Por sua vez, no tocante à **tempestividade**, o art. 251, §3º, do Regimento Interno estabelece o prazo de 2 (dois) anos para a extinção do direito de rescisão de acórdão.

23. Na certidão da publicação do Acórdão nº 67/2017 – TP (documento nº 66382/2019, pág. 19) consta que a data final para interposição de recurso é 30/3/2017. Assim, o prazo para a apresentação do Pedido de Rescisão teria sido na data de 30/03/2019 (sábado), prorrogado até o dia 01/04/2019 (segunda-feira).

24. A prorrogação do prazo para apresentação de recurso ou pedido de rescisão encontra respaldo no parágrafo único do artigo 263 do RITCE/MT, que considera prorrogado o prazo até o primeiro dia útil subsequente, se o início ou término do prazo coincidir com final de semana, feriado ou dia que o Tribunal de Contas esteja fechado ou que tenha encerrado o expediente antes da hora normal

25. O presente pedido de rescisão foi protocolado em **01/04/2019**, sendo, portanto, **tempestivo**.





26. Por fim, é necessária apresentação, junto à petição inicial, a decisão que pretende rescindir, bem como dos documentos essenciais ao conhecimento da causa. *In casu*, verifica-se que o interessado indicou o Acórdão recorrido, o respectivo processo, bem como instruiu o pedido com os documentos exigidos pelo Regimento Interno desta Corte.

27. No caso em análise, infere-se portanto que o interessado observou os pressupostos atinentes à legitimidade, tempestividade e cabimento, impondo-se, portanto, o **conhecimento** do presente pedido de rescisão por este Tribunal.

2.2. Mérito

28. De início, cumpre recapitular todo o desenrolar processual ocorrido desde a representação de natureza externa (Processo nº 6.553-6/2015) protocolada nesta Corte pela empresa DSS Construção, Telecomunicação e Informática Ltda., em face da Secretaria Estadual de Fazenda do Mato Grosso (SEFAZ/MT).

29. A SEFAZ/MT celebrou os Contratos Administrativos nº 096/2010 e 049/2011, referentes à prestação de serviços de tecnologia da informação, com a empresa DSS Construção, Telecomunicação e Informática Ltda.

30. Ocorre que esta Corte por meio do Acórdão nº 6.003/2013 – TP, ao julgar as Contas Anuais da SEFAZ/MT atinentes ao exercício de 2012 (Processo nº 10452-3/2012), determinou à referida secretaria a revisão dos contratos firmados com as empresas que prestaram serviços exclusivamente de Tecnologia de Informação – TI, tendo em vista que a Lei nº 12.715/2012 alterou a redação dos artigos 7º a 9º da Lei nº 12.546/2011, minorando a alíquota da contribuição patronal para o INSS.

31. Em razão disto, a SEFAZ/MT e a empresa DSS Construção, Telecomunicação e Informática Ltda celebraram o 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 049/2011/SENF/SEFAZ em 28/1/2014, em obediência à determinação supramencionada. O referido aditivo contém o seguinte teor (documento nº





239699/2020, págs. 09 e 10):

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 O presente Termo tem por objeto alterar a Cláusula Oitava – Do Pagamento, do Contrato nº 049/2011/SENF/SEFAZ, tendo em vista o reajuste salarial em Acordo Coletivo de Trabalho 2012/2013 e 2013/2014 da referida categoria, e a **desoneração da folha de pagamento em virtude da Lei 12.715/2012** [grifo nosso].

CLÁUSULA SEGUNDA – DO ADITAMENTO

2.1. O valor mensal do contrato, em face do Acordo Coletivo de 2012/2013, da Convenção Coletiva de Trabalho 2013/2014, e da **desoneração da folha de pagamento** foi reajustado no percentual de 4,29%, passando o valor mensal de R\$ 1.046.117,59 para o **NOVO VALOR MENSAL REAJUSTADO DE R\$ 1.091.042,46 E NOVO VALOR GLOBAL DE R\$ 13.092.509,52** [grifo nosso].

2.2. **Os efeitos financeiros da repactuação deverão retroagir a 1º de maio de 2012**, motivo pelo qual a contratada faz jus ao recebimento da diferença correspondente ao período de maio/2012 a dezembro de 2013, no valor de **R\$ 675.497,03** [grifo nosso].

CLÁUSULA TERCEIRA – DO FUNDAMENTO

3.1. Fundamenta-se o presente Termo Aditivo na Cláusula Oitava do Contrato 049/2011/SENF/SEFAZ, no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, no “caput” no parágrafo primeiro do artigo 3º da Lei nº 10.192/2001 e artigo 65, II, “d”, da Lei 8.666/93 [grifo nosso].

CLÁUSULA QUARTA – DAS RATIFICAÇÕES

4.1. E por estarem justos e contratados ratificam as demais cláusulas e condições do contrato ora aditado e firmam o presente instrumento [...].

32. Outrossim, ainda em obediência à determinação do Acórdão nº 6.003/2013-TP, foi pactuado entre a SEFAZ/MT e a empresa DSS Construção, Telecomunicação e Informática Ltda o 6º Termo Aditivo ao Contrato nº 096/2010/SENF/SEFAZ, nos seguintes termos (documento nº 239699/2020, fls. 12-13):

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.2 O presente Termo tem por objeto alterar a Cláusula Oitava – Do





Pagamento, do Contrato nº 096/2010/SENF/SEFAZ, tendo em vista o reajuste salarial em Acordo Coletivo de Trabalho 2012/2013 e Convenção Coletiva de Trabalho 2013/2014 da referida categoria, e a **desoneração da folha de pagamento em virtude da Lei 12.715/2012** [grifo nosso].

CLÁUSULA SEGUNDA – DO ADITAMENTO

2.1. O valor mensal do contrato, em face do Acordo Coletivo de 2012/2013, da Convenção Coletiva de Trabalho 2013/2014, e a **desoneração da folha de pagamento foi reajustado no percentual de 5,44%**, passando o valor mensal de R\$ 236.768,80, para o NOVO VALOR MENSAL ESTIMADO DE R\$ 249.649,08 a partir de janeiro de 2014, perfazendo o NOVO VALOR GLOBAL DE R\$ 2.995.788,96 [grifo nosso].

2.2. **Os efeitos financeiros da repactuação deverão retroagir a 1º de maio de 2012**, motivo pelo qual a contratada faz jus ao recebimento da diferença correspondente ao período de maio/2012 a dezembro de 2013, no valor de R\$ 175.780,87 [grifo nosso].

CLÁUSULA TERCEIRA – DO FUNDAMENTO

3.1. Fundamenta-se o presente Termo Aditivo na Cláusula Oitava do Contrato 096/2010/SENF/SEFAZ, no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, no “caput” no parágrafo primeiro do artigo 3º da Lei nº 10.192/2001 e artigo 65, II, “d”, da Lei 8.666/93 [grifo nosso].

CLÁUSULA QUARTA – DAS RATIFICAÇÕES

4.1. E por estarem justos e contratados ratificam as demais cláusulas e condições do contrato ora aditado e firmam o presente instrumento [...].

33. Inconformada com as determinações impostas pelo Acórdão nº 6.003/2013-TP, a contratada protocolou nesta Corte representação de natureza externa (documento nº 239694/2020) a fim de pleitear a retificação dos termos aditivos dos Contratos nº 096/2010 e nº 049/2011, firmados com a empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda., excluindo a previsão para a redução dos valores decorrentes do benefício fiscal concedido pela Lei 12.546/2011, restituindo as importâncias retidas, o que foi deferido pelo Acórdão nº 3.467/2015 – TP de 6/10/2015, publicado em 22/10/2015.

34. Por seu turno, a SEFAZ/MT apresentou recurso ordinário em face do Acórdão nº 3.467/2015- TP que julgou procedente a representação de natureza externa (processo nº 6553-6/2015). Pontue-se que o recurso ordinário foi julgado em 7/3/2017 por meio do **Acórdão nº 67/2017 – TP**, ora rescindendo,





que negou provimento ao recurso, contrariando o Parecer nº 403/2016, ratificado pelo Parecer nº 5.629/2016 do Ministério Público de Contas.

35. Conforme relatado, os **requerentes** alegam que a desoneração promovida pela Lei 12.546/2011, como parte do “Plano Brasil Maior”, é um fator de desequilíbrio econômico-financeiro apto a ensejar a revisão disposta no artigo 65, § 5º da Lei nº 8.666/1993.

36. Destacam que a Lei nº 12.715/2012, que alterou a redação redação dos artigos 7º a 9º da Lei nº 12.546/2011, minorou a alíquota da contribuição patronal para o INSS.

37. Além disso, apontam que a referida alteração legal de alíquotas de contribuição previdenciária aliada à determinação exarada pelo Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão 2.859/2013, levaram à revisão dos contratos firmados com a empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda., bem como a revisão das planilhas de custo dos contratos a partir de 1º de dezembro de 2011¹.

38. Sustentam a plausibilidade da repactuação financeira no inciso XXI do artigo 37 que trata das contratações mediante processo de licitação que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

39. Além disso, aduzem que a Administração Pública tem assegurado entre outros, o poder de alterar e rescindir unilateralmente os contratos administrativos, conforme artigo 58, incisos I a V da Lei 8.666/1993, sendo que o art. 65, §6º salvaguarda o equilíbrio econômico-financeiro.

40. Apontam ainda o disposto no artigo 65, inciso II, alínea “d” que trata de álea econômica extraordinária e extracontratual.

41. Ao final, relatam que o acórdão rescindendo violou frontalmente o art. 65, § 5º da Lei nº 8.666/1993 que determina a revisão contratual para fins de equilíbrio econômico-financeiro quando tributos forem criados, alterados ou extintos, constituindo óbice ao dever da Administração de revisar o contrato em decorrência do advento das desonerações previstas na Lei nº 12.546/2011.

¹data da entrada em vigor da redução da contribuição.





42. Em análise do pedido de rescisão, a **equipe técnica** aduz, em síntese, que a revisão dos contratos administrativos está prevista no artigo 65, alínea “d” do inciso II e §§ 5º e 6º da Lei 8.666/1993, e objetiva a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, configurando álea econômica extraordinária e extracontratuais.

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

44. Nesta esteira, afirma que a desoneração da folha de pagamento alcança de forma indubitável os contratos já celebrados com a Administração Pública, configurando-se como Fato do Príncipe. Assim, entende que há que se observar o necessário equilíbrio econômico-financeiro do Contrato Administrativo, podendo os valores contratados serem revistos.

45. Ademais, alega que o fato ensejador da citada revisão contratual ocorreu em dezembro de 2011, devendo-se reconhecer que desde o momento do fato, a contratada já está em condições de desigualdade perante à Administração Pública, sendo beneficiada de forma desproporcional em relação ao sinalagma contratual.

46. Assim, defende que os efeitos retroativos da revisão contratual são cabíveis ao presente caso sob pena de haver enriquecimento ilícito por parte do contratado que, beneficiando-se de um fato geral, passou a ter benefícios desproporcionais em relação à outra parte contratante.

47. Ao final, sustenta que a inobservância da exigência legal insculpida no artigo 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, que prevê a revisão de contratos impactados pela criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, resultou em dano ao erário, entendendo a unidade de instrução que a Administração tem o poder-dever de buscar recompor a lesão causada aos cofres públicos, ainda que os referidos contratos já tenham sido encerrados,





considerando a primazia do interesse público e a imprescritibilidade das ações de ressarcimento dos prejuízos sofridos pelo erário.

48. Diante disto, a **equipe técnica** conclui pela **procedência** do pedido de rescisão do Acórdão nº 67/2017 – TP.

49. O **Ministério Público de Contas** também manifesta pela **procedência** do pedido de rescisão, reiterando o entendimento deste *Parquet* de Contas já exposto no Parecer nº 5540/2015 e no Parecer nº 403/2016 proferidos no âmbito da representação de natureza externa (Processo nº 6.553-6/2015).

50. No caso dos autos, mostra-se plausível a possibilidade da Administração Pública efetuar a revisão contratual, a fim de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, em virtude de fatos posteriores que impactaram na relação contratual, havendo, inclusive, previsão constitucional acerca do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, conforme inteligência do art. 37, XXI da Carta Magna:

“Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

51. A revisão também encontra respaldo no art. 65, alínea “d” do inciso II e §§ 5º e 6º, da Lei nº 8.666/93, apontando a possibilidade da Administração Pública manter o equilíbrio econômico-financeiro dos seus contratos administrativos na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

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





(...)

II - por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, **objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de 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)

(...)

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

52. Com base nos normativos acima transcritos, a legitimidade em revisar o contrato administrativo pressupõe ocorrência de:

Álea extraordinária:

- fatos imprevisíveis;
- fatos previsíveis, mas de consequências incalculáveis;
- caso de força maior ou caso fortuito;
- fato do príncipe: criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais ou alterações unilaterais promovidas no ajuste, de comprovada repercussão nos preços contratados.

Álea econômica:

- Elevação no custo do encargo que torne o preço insuficiente em vista das condições iniciais, ou
- **Diminuição do custo do encargo que torne o preço excessivo**





em vista das novas condições de mercado. (grifo nosso)

Álea extracontratual

- Os fatos que provocaram modificação na composição do custo de encargo, de comprovada repercussão nos preços contratados, não podem decorrer da vontade (ação ou omissão) das partes.

53. Portanto, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos é garantia consagrada no ordenamento jurídico brasileiro. Significa, basicamente, que a alteração de um dos polos da equação deve corresponder a alteração equivalente no outro polo.

54. Essa noção é traduzida com precisão por Celso Antônio Bandeira de Mello: “Equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro, pela compensação econômica que lhe corresponderá. A equação econômico-financeira é intangível.” (Curso de Direito Administrativo, 22ª ed., São Paulo, Malheiros, 2007, p. 619-620).

55. A garantia ao equilíbrio econômico-financeiro opera em ambos os sentidos: tanto em favor do particular, como em favor da Administração. Daí porque a doutrina comumente fala em equação.

56. Em reforço, vale reforçar que a suscitada equação financeira não é imutável durante o decorrer do contrato administrativo, haja vista a possibilidade de ocorrência de eventos imprevistos após a contratação. Trata-se de aplicação da **teoria da imprevisão**, que se refere a situações imprevisíveis, inevitáveis e supervenientes à assinatura do contrato, estranhas à vontade das partes, delas desconhecidas, de natureza extraordinária e extracontratual, “provocando forte e insuportável desequilíbrio na equação econômico-financeira” (FARIA JÚNIOR e BERNARDES, 2010, p. 296).

57. A referida teoria, de origem doutrinária e jurisprudencial, consubstanciada na cláusula *rebus sic stantibus*, relativiza o princípio *pacta sunt*





servanda (os pactos devem ser cumpridos). Isto é, o vínculo obrigatório gerado pelo contrato somente subsiste enquanto inalterado o estado de fato vigente à época da estipulação.

58. Com relação às hipóteses em que se aplica a teoria da imprevisão administrativa, vazadas no art. 65, II, d, da Lei nº 8.666/93, volta-se a atenção para aquela afeta ao **fato do príncipe**.

59. Em linhas gerais, o fato do príncipe decorre de **ato geral** (normativo – lei, regulamento, entre outros) do Poder Público, não como parte contratual (Estado-administrador), mas como Estado-império, sendo definido como toda determinação estatal, geral, imprevista e imprevisível, positiva ou negativa, que onera ou desonera substancialmente a execução do contrato administrativo. Pode-se ter, portanto, fatos do príncipe positivos (isenção fiscal) ou negativos (aumento de carga tributária).

60. Observa-se, destarte, que a Administração Pública, na qualidade de contratante, pode perfeitamente figurar como reclamante do direito ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro da avença, face à minoração dos custos do contratado beneficiado por desoneração fiscal concedida por Ente Federativo Tributante, no uso de seu poder de império.

61. Aliás, o acompanhamento de variáveis que transmudem para menos os custos fiscais do contratado é poder-dever do agente público responsável pela gestão de contratos no âmbito do Contratante, de cuja inobservância podem inclusive resultar sanções.

62. Assim, umas das hipóteses autorizadoras da recomposição é a **criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais**, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta e que comprovadamente repercutam sobre a formação dos preços contratados (art. 65, § 5º).

63. Verificada tal ocorrência, prevê a legislação que a revisão dos





preços se impõe, para mais ou para menos, conforme o caso. Inegável, assim, que a revisão dos valores contratados resguarda o particular, mas também a Administração.

64. Justamente neste contexto se insere a discussão a respeito do impacto da desoneração da folha de pagamento promovida pela Lei nº 12.546/11 nos contratos administrativos em curso. A referida norma promoveu a desoneração da folha de pagamento decorrente, basicamente, da mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária.

65. Ocorrendo tal hipótese, o Tribunal de Contas da União entende pela necessidade de serem revisados os ajustes que envolvam as atividades afetadas pela dita desoneração. Nesses contratos, quando houver a comprovada redução dos custos da contratada, o preço deverá ser realinhado, promovendo-se a revisão a menor do valor ajustado.

66. Assim, o TCU, através do Acórdão nº 2.859/2013-Plenário e Acórdão nº 1.212/2014-Plenário, reconheceu que a mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária reflete no valor dos encargos sociais estabelecidos para o custo da mão de obra nos contratos administrativos firmados. Como consequência, impõe-se a revisão dos termos das avenças para que seja considerado o impacto das medidas desoneradoras, vide abaixo:

ACÓRDÃO Nº 2859/2013 – LEI Nº 12.546/2011 E DECRETO Nº 7.828/2012 – PLANO “BRASIL MAIOR” – DESONERAÇÃO CONTRATUAL E ACÓRDÃO Nº 1212/2014 – MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NO ACÓRDÃO Nº 2859/2013

O Tribunal de Contas da União proferiu decisão consubstanciada no Acórdão nº 2859/2013-Plenário (TCU-013.515/2013-6) que trata de revisão de preços nos **contratos anteriormente firmados com empresas beneficiadas pelo plano “Brasil Maior”, que estabeleceu a desoneração da folha de pagamento para alguns setores da economia** (mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária), **nos termos do art. 7º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011 e do art. 2º do Decreto nº 7.828, de 16 de outubro de 2012, nos seguintes termos.**





“9.2 determinar ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público que:

9.2.1 nos termos do art. 65, § 5º, da lei 8.666/1993, orientem os órgãos e entidades que lhes estão vinculados a adotarem as medidas necessárias à revisão dos contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação;

9.2.2 orientem os referidos órgãos e entidades a obterem administrativamente o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados, que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo;”

67. Desta feita, é de fácil visualização a posição adotada pelo Tribunal de Contas da União, em caso semelhante ao ora tratado, visto versar sobre a mesma questão da desoneração da folha de pagamento através da Lei nº 12.546/2011. Ou seja, em um caso de mesmo objeto, o TCU já decidiu pela legalidade e até pela obrigatoriedade dos órgãos públicos promoverem a revisão contratual que sofreram impactos com a edição da nova lei.

68. Repise-se que, na data de 14/10/2010 e de 01/08/2011, a empresa contratante firmou com a Secretaria de Fazenda do Estado de Mato Grosso, os contratos de nº 096/2010 e 049/2011, respectivamente.

69. Ocorre que a Lei nº 12.715/2012, que estabeleceu nova redação aos artigos 7ª a 9ª da Lei nº 12.546/2011, minorou a alíquota da contribuição patronal para o INSS, o que levou à Secretaria de Fazenda de Mato Grosso, requerer a revisão dos contratos firmados com a empresa DSS Telecomunicações e Informática Ltda., bem como a revisão das planilhas de custo dos contratos, a partir de 1º de dezembro de 2011, data da entrada em vigor da norma que reduziu o valor da alíquota patronal.





70. Assim, na data de 28/01/2014, foram realizados os aditivos 5º e 6º, com a repactuação dos valores do contrato nº 049/2011 e contrato nº 096/2010, diminuindo os valores devidos à empresa contratada, com efeitos a partir de 1º de dezembro de 2011, ou seja, retroativos.

71. Quanto aos efeitos retroativos da revisão contratual, é pacífico na jurisprudência do Tribunal de Contas da União a sua possibilidade, exigindo dos gestores a alteração dos custos observando os efeitos retroativos até a data de início da álea econômica, senão vejamos:

Representação da secretaria de controle externo de aquisições logísticas do TCU (selog). Possível irregularidade em diversos contratos da administração pública federal. Não revisão de preços nos contratos firmados com empresas beneficiadas pelo plano Brasil Maior, em face da desoneração da folha de pagamento para alguns setores da economia (mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária). Conhecimento. Necessidade de adoção de medidas para a revisão dos contratos de prestação de serviços ainda vigentes e para o ressarcimento dos valores pagos a maior, em relação às avenças já encerradas. Determinações. Monitoramento Acórdão n. 2.859/2013, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro – 23.10.2013 (grifo nosso) (TCU – Acórdão n. 2.859/2013, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro – 23.10.2013);

Observo que tal revisão **deverá retroagir à data do evento que ocasionou a alteração da equação econômico-financeira**, para que alcance plenamente a finalidade de restabelecer a situação anterior. (Valmir Campelo – Ministro-Relator/ ACÓRDÃO Nº 2933/2011 - TCU – Plenário) (grifo nosso)

LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. ASSINATURA DE TERMOS ADITIVOS COM EFEITOS RETROATIVOS. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS. Uma vez comprovada a regularidade, conforme previsão em cláusula contratual, do restabelecimento do reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste, em face da alteração de alíquotas de tributos incidentes, tem-se por justificada a formalização de termos aditivos **com efeitos financeiros retroativos**. (Acórdão TCU 918/2006, Plenário, Rel. Min. Guilherme Palmeira, DOU 19/6/2006) (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. LEI 8.666/93. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FIXAÇÃO. [...] 6. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato se trata de imperativo legal (arts. 57, §1º, II, e 65, II, "d", da Lei 8.666/93), devendo seu restabelecimento operar com efeitos ex tunc, sob pena de não ser





integral e de ensejar o enriquecimento indevido de uma das partes em prejuízo da outra. [...] (TRF-1, Quinta Turma, Rel. Juiz Marcelo Albernaz, De 28/3/2008) (grifo nosso)

72. Da inteligência dos julgados acima, vê-se portanto que a revisão retroativa à data do fato que ocasionou o desequilíbrio econômico-financeiro se traveste de um verdadeiro poder-dever do gestor público.

73. Deste modo, configura-se legítimo o procedimento adotado pela SEFAZ/MT, via aditivos 5º e 6º, tendente a revisar para menos o valor dos contratos correlatos, na proporção da desoneração tributária percebida pela empresa DSS Serviços de Tecnologia da Informação Ltda., com efeitos retroativos.

74. A situação ora examinada subsumi-se com rigor na hipótese normativa prevista no art. 65, §5º, da Lei 8.666/93, segundo a qual “quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso”.

75. Trata-se de caso especial e positivado da cláusula *rebus sic stantibus*, visando preservar a proporção entre as obrigações das partes contratantes. A Lei de Licitações, além de conter norma geral que incorpora a teoria da imprevisão, possibilitando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro ante a superveniência de fatos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis (art. 65, I, “d”), determina especificamente a revisão dos preços contratados nos casos de criação ou supressão de tributos em momento posterior ao da apresentação da proposta.

76. Ante todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** entende que o presente pedido de rescisão deve ser **conhecido e julgado procedente**, para **rescindir o Acórdão nº 67/2017-TP**, a fim de ratificar o 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 049/2011 e o 6º Aditivo ao Contrato nº 096/2010, em que se revisou o valor dos referidos pactos na proporção da desoneração tributária ocorridas em razão da Lei nº nº 12.715/2012, com efeitos retroativos.





3. CONCLUSÃO

77. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), no exercício de suas funções institucionais, **manifesta:**

a) pelo **conhecimento** do presente pedido de rescisão;

b) no mérito, pela sua **procedência**, com fulcro no art. 251, V, do Regimento Interno TCE/MT;

c) em sede de juízo rescisório, pela **rescisão total do Acórdão nº 67/2017-TP**, a fim de reconhecer a regularidade dos aditivos 5º e 6º, com a repactuação dos valores dos Contratos Administrativos nº 049/2011 e nº 096/2010, respectivamente, diminuindo os valores devidos à empresa contratada em razão de desoneração tributária, com efeitos a partir de 1º de dezembro de 2011.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 10 de novembro de 2020.

(assinatura digital)²

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

² Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

