



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/500.955/2011

Data: 01/02/2011

Fls. 103

Rubrica

ID: 2147004-5

PROCURADORIA DO INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE

Rio de Janeiro, 04 de agosto de 2017.

Parecer GC nº 10/2017 – Gustavo de Menezes Souza Campos

Ref.: Processo: E-07/500.955/2011

Manifestação da Procuradoria do INEA. Termo de ajustamento de conduta. Descumprimento. Alegação de caso fortuito. Não incidência.

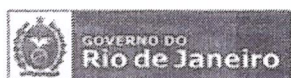
Sra. Dra. Procuradora do INEA,

BREVE RELATÓRIO

Trata o presente processo de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC SEA/INEA nº 06/2011 celebrado, de um lado, entre a SEA, a CECA e o Inea, e, de outro, a empresa PETRÓLEO BRASILEIRO S/A (REFINARIA DUQUE DE CAXIAS – REDUC) – fls. 103/116.

O precitado TAC teve por fundamento o art. 5º, § 6º da Lei nº 7.347/1985 e, por objeto, a adoção de medidas técnicas necessárias à continuidade da operação da Refinaria Duque de Caxias descrita nas Licenças de Operação FE007284, FE007482 e FE007990 a serem realizadas no prazo máximo de 72 meses a contar da data de sua assinatura (vencimento em outubro de 2017).

Em 30 de maio de 2012 foi celebrado o Primeiro Termo Aditivo ao TAC objetivando a alteração da Cláusula Quarta – “Medidas de colaboração para melhoria da qualidade ambiental do Estado do rio de Janeiro” (fls. 215/218).





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/500.955/2011
Data: 01/02/2011 Fls. 1076
Rubrica: *[Assinatura]*
ID: ID: 11470045

Consta às fls. 232/236 o Segundo Termo Aditivo ao TAC, celebrado em 17 de agosto de 2012, e às fls. 474/478, o 3º Termo Aditivo ao TAC, celebrado em 13 de novembro de 2013, ambos alterando a mesma Cláusula Quarta.

No regular curso do processo a Procuradoria do Inea já se manifestou diversas vezes por meio do Parecer GC nº 32/2013 (fls. 331/333); Despacho de fls. 394/396; Parecer FP nº 30/2014 (fls. 551/555); Manifestação 16/2016/ACRS (fls. 719/723); Manifestação LA nº 20/2017 (fls. 952/954).

Insta apontar que às fls. 964/965 encontra-se a Portaria INEA PRES nº 719/2017, que cria grupo de trabalho para acompanhar e avaliar o cumprimento do TAC SEA/INEA nº 006/2011.

Ato contínuo, às fls. 1000/1001 por meio da CI INEA/PRES nº 194/2017 emanada pelo Coordenador do TAC em tela, se questiona a esta Procuradoria, dentre outros aspectos, sobre a incidência de caso fortuito e força maior alegado pela Compromissada nas Cartas REDUC 0040/14; 0021/15; 0035/15; 0015/17 e 0016/17, o que passaremos a analisar em seguida.

Quanto aos demais questionamentos realizados na precitada CI INEA/PRES esta especializada se manifestará por parecer jurídico exarado pela Procuradora-Chefe do Inea, Dra. Anna Luiza Gayoso.

Destaca-se, desde já, que o presente parecer restringe-se à consulta formulada, não importando em análise das fases já superadas do processo administrativo, tendo em vista terem sido à época objeto de apreciação por esta Procuradoria, ficando sob integral responsabilidade da Administração a instrução dos autos na forma orientada. *[Assinatura]*





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

DA CARTA REDUC – 0040/14

A Compromissada afirma que, a fim de atender a Ação 4 do Plano de Ação do TAC – “Implantar tratamento dos gases ácidos do LP (U-1510 e U-1710) – lançou processo licitatório na modalidade Convite, mas que “por razões alheias à vontade da PETROBRAS/REDUC, a contratação prevista na sub-ação 4.5 não ocorreu como planejado”.

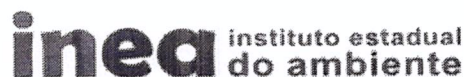
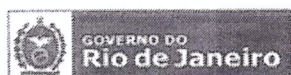
Alega que apesar dos 17 convites emitidos, somente 02 empresas convidadas apresentaram propostas, sendo que as demais declinaram formalmente de apresentação de propostas. Ocorre que “após análise financeira das propostas apresentadas, verificou-se que ambas estavam acima do limite superior máximo recomendado da Estimativa de Custos da PETROBRAS/REDUC”, o que resultou na desclassificação das propostas comerciais apresentadas sob a fundamentação de que se tratava de preços excessivos.

Diante de tal fato, o qual a Compromissada denomina “caso fortuito”, a Petrobras elucida que ficou impedida de executar o cronograma de implantação da Ação 4, “uma vez que torna-se necessário a realização de um novo processo licitatório, com a revisão da documentação do Memorial Descritivo (MD) de Contratação, do projeto básico, do histograma do projeto e da Estimativa de Custo, bem como a determinação e aprovação de um novo critério para seleção de Lista de Empresas e aprovações internas para um novo processo licitatório”.

Ante o exposto, solicita a Compromissada a suspensão do prazo para execução desta ação e a consequente alteração do cronograma de ações previsto no anexo I do TAC.

DA CARTA REDUC – 0021/15

Desta vez a Compromissada requer a suspensão do prazo da Ação 1 do Plano de Ação do TAC, qual seja, “Implantar o Tail Gas ou tecnologia equivalente”.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Justifica tal solicitação alegando que durante o processo licitatório, novamente apenas 02 empresas convidadas apresentaram propostas, tendo sido verificado que uma dessas estava acima do limite superior máximo recomendado da Estimativa de Custos da PETROBRAS/REDUC, tendo sido desclassificada por preço excessivo.

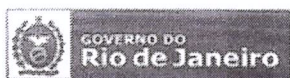
Quanto à outra empresa, explica a Petrobras que aplicou a ela sanção administrativa em função de falha na execução dos serviços no âmbito da Petrobras na Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), motivo pelo qual a empresa foi suspensa, ficando impedida de participar de licitações, contratar com a Compromissada e requerer cadastramento.

A este fato a Petrobras denomina como “caso fortuito/força maior”, que, segundo ela, teria impedido a execução do cronograma de implantação da Ação 1, “uma vez que torna-se necessário a realização de um novo processo licitatório, com a revisão da documentação do Memorial Descritivo (MD) de Contratação, do histograma do projeto e da Estimativa de Custo, bem como a determinação e aprovação de um novo critério para seleção de Lista de Empresas e aprovações internas para um novo processo licitatório”.

DA CARTA REDUC – 0035/15

Neste documento a Compromissada descreve que “nos últimos meses, diversos casos fortuitos tem se sobreposto ao desafio e compromisso da PETROBRAS/REDUC no cumprimento das ações remanescentes do TAC firmado em Outubro de 2011, que implicam na necessidade de postergação dos cronogramas das ações remanescentes do TAC CONJUNTO SEA/INEA N° 006/2011”.

Apresenta, então, um rol de 06 ações previstas no Anexo I do TAC que estão em andamento. São elas:





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/500.955/2011
Data: 01/02/2011 Fls. 179
Rubrica [assinatura]
ID: 2147004

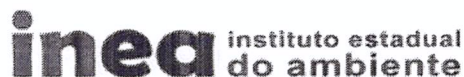
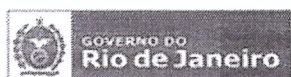
- (i) Ação 1 – implantar o *tail gas* ou tecnologia equivalente (previsão do cronograma: agosto de 2016);
- (ii) Ação 3 – Implantar projeto de Abatimento de Emissões na U-2200 (previsão: maio de 2016);
- (iii) Ação 4 – Implantar tratamento de gases ácidos do LP (previsão: agosto de 2016);
- (iv) Ação 10 – Apresentar plano de Inspeção e Manutenção de Teto de Tanques (previsão: agosto de 2017);
- (v) Ação 13 – Implantar nova ETDI – Etapa 2 – Tratamento Biológico do efluente oleoso (previsão: fevereiro de 2017);
- (vi) Ação 14 – Implantar projeto de adequação das drenagens (previsão: agosto de 2017).

Ressalta a Compromissada que, das referidas ações em andamento, as ações 3 e 10 devem ser concluídas conforme cronograma inicial do TAC, mas que as ações 1, 4, 13 e 14 “foram impactadas por razões alheias a vontade da PETROBRAS/REDUC”.

No tocante às Ações 1 e 4, os motivos alegados pela Compromissada como se caso fortuito fosse foram devidamente explicitados nas Cartas REDUC – 0021/15 e 0040/14, respectivamente.

Quanto à Ação 13, a Compromissada afirma que o baixo desempenho da contratada contribuiu para a postergação dos prazos do cronograma, bem como “o impacto de condições ambientais desfavoráveis que afetaram o andamento dos serviços, tais como a incidência de chuvas e descargas atmosféricas, e a baixa qualidade do solo do local onde estão sendo realizados os serviços de construção da Nova ETDI”.

Em relação à Ação 14 expõe a Compromissada que “em função do histórico de perda de 2 outras grandes licitações em projetos do TAC (Ações 1 e 4 citadas anteriormente), da dificuldade de composição de lista de empresas para futuras licitações, da situação





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/500.955/2011

Data: 01/02/2011

Rubrica

ID:

ID: 2147004-5

financeira das empresas de construção e montagem, dos prazos mais extensos para o suprimentos de bombas e outros equipamentos, e principalmente da complexidade e simultaneidade das frentes de trabalho que serão executados neste empreendimento, torna-se necessário alterar a estratégia de contratação para conclusão das ações de longo prazo”.

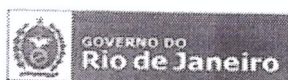
Ainda: “Em função da complexidade e do tamanho da Ação 14, era tecnicamente inviável ter uma previsão de que os fatores supracitados poderiam acontecer, reforçando o fato de que o cronograma de implantação da Ação 14 foi impactada exclusivamente por razões alheias a vontade da PETROBRAS/REDUC”.

Por fim, apesar de anteriormente não elencada, a Compromissada se utiliza basicamente dos mesmos argumentos para justificar a necessidade de “revisão dos prazos e da estratégia de contratação do projeto, em função da realidade atual do mercado que difere da situação de 2012 quando cronograma da Ação 7 foi apresentado”.

DAS CARTAS REDUC – 0015/2017 E 0016/2017

A Compromissada requer a incorporação das Ações 4 e 14 do TAC como condicionantes do processo de renovação da LOR da REDUC. Conforme anteriormente exposto, tal solicitação não será objeto de análise deste parecer, e sim de parecer jurídico emanado pela Procuradora-Chefe do Inea, Dra, Anna Luiza Gayoso.

Aponta, também, que “considerando o cenário apresentado e a proximidade do término do prazo de vigência do TAC (Outubro/2017), sem que todas as ações previstas no Plano de Ação possam ser concluídas uma vez que a execução das ações 4 e 14 foram impactadas por caso fortuito e força maior, devidamente comunicados ao INEA”, a REDUC/PETROBRAS propõe a incorporação das precitadas ações como condicionante da LOR. *J*



inea instituto estadual
do ambiente

Av. Venezuela, n.º 110, sala 226, Saúde, Rio de Janeiro / RJ, CEP: 20081-312, www.inea.rj.gov.br
Tel: 2334-9431 / Fax: 2334-9423, procuradoria@inea.rj.gov.br / inea.proc@gmail.com



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

DO CASO FORTUITO

O Código Civil prevê expressamente o instituto do caso fortuito ou de força maior, *in verbis*:

Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

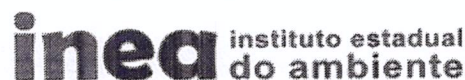
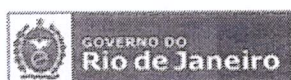
Parágrafo único. **O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.**

Cuida-se de instituto afeto ao direito das obrigações e deve assim ser lido. De modo que, independente da natureza do vínculo a que esteja subordinado, não poderão as partes ignorar seus elementos, isto é, para que reste configurado o caso fortuito ou de força maior é necessário que se observe alguns requisitos previstos em lei e interpretados pela doutrina e jurisprudência.

Nas lições de Rosenvald e Chaves¹, “o fortuito significa todo **evento externo** à conduta do agente, de **natureza inevitável**, cuja superação é impraticável por parte do devedor. Cuida-se de qualquer acontecimento natural ou fato de terceiro que, necessariamente, **impeça o cumprimento da obrigação**”. Portanto, o caso fortuito ou de força maior induz ao afastamento da responsabilização daquele que teve sua obrigação impossibilitada. Nada mais natural, já que este não assumiu contratualmente o risco extraordinário, nem mesmo teve qualquer concurso para o inadimplemento, tendo em vista a força externa e inevitável que acometeu o negócio jurídico. Logo, o principal efeito do instituto em comento é afastar a responsabilização por parte do inadimplente.

Conforme se depreende da leitura do artigo acima colacionado, *a contrario sensu*, é possível que no bojo do negócio celebrado uma das partes assumia espontânea e

¹ Rosenvald, Nelson. *Curso de Direito Civil*, volume 2. 6ª Edição. p. 555.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/500.955/2011

Data: 01/02/2011. Fls. 1082

Rubrica: [Assinatura]

ID: 2147004

expressamente o risco do eventual fortuito ou força maior que atinja a este. Sendo assim, caso este se verifique, não poderá esta mesma parte se fundar neste evento para afastar sua responsabilidade.

Resta observar que, no tocante à ausência de responsabilização decorrente do caso fortuito ou de força maior, a doutrina moderna traz uma divisão entre fortuito interno e externo. O fortuito externo seria aquela *“causa ligada à natureza, estranha à pessoa do agente e à máquina, excluiria a responsabilidade, principalmente se esta se fundar no risco.”* (Gonçalves, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*, volume 2. 7ª Edição. p. 374). São eventos externos ao negócio jurídico, ou seja, fatos que atingem a todos e que nada tem a ver com alguma das partes do contrato, nem mesmo com a atividade desenvolvida.

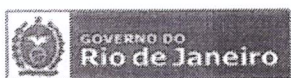
Já o fortuito interno, incapaz de levar a ausência de responsabilidade, diz respeito à própria atividade desenvolvida, no sentido de ser inerente a esta. Logo, aquele que assume a obrigação sabe que esta contém, naturalmente, riscos e, assim, assume que estes poderão ocorrer. É o caso do transportador que, segundo previsão do artigo 734 do Código Civil, somente não se responsabiliza quando há a força maior, entendendo a doutrina dominante, acompanhada pela jurisprudência, estar afastado o fortuito interno, como o mau funcionamento dos freios que levam a acidente automobilístico.

Neste sentido se posiciona o Conselho da Justiça Federal: *“o caso fortuito e a força maior **somente** serão considerados como **excludentes** da responsabilidade civil quando o fato gerador do **dano não for conexo à atividade desenvolvida**”*. O fortuito interno, fruto da própria atividade, não induz a ausência de responsabilidade.

De igual modo, a jurisprudência vem acolhendo tais argumentos. Verifica-se:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO. CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO COM GARANTIA DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA. LINHA ESPECIAL DE FINANCIAMENTO AGRÍCOLA-FINAME. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. APELO DO RÉU. 9

(...)





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

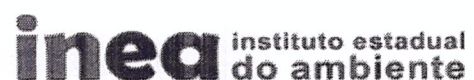
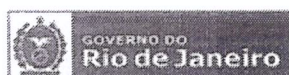
*II - TEORIA DA IMPREVISÃO E PRORROGAÇÃO DA DÍVIDA. CRISE NA RIZICULTURA. INAPLICABILIDADE. ONEROSIDADE EXCESSIVA NÃO VERIFICADA. RISCO INERENTE AO NEGÓCIO. "Não há falar em teoria da imprevisão, ou **caso fortuito** e força maior, quando sucedem intempéries normais para a região rural atingida, pois quem exerce com habitualidade a atividade agrícola está sempre sujeito às variações regulares das condições atmosféricas. Nesses casos, o princípio da força obrigatória dos contratos conserva-se intacto. Para ser afastado, é necessário que o acontecimento seja extraordinário e imprevisível. (TJSC. Ap. Cív. n. 2002.005656-7, de Canoinhas. Rel. Des. Cercato Padilha. j. em: 25/4/2002)."*

No caso em apreço, os contratos celebrados com a Compromissada seguem, o previsto no Decreto n° 2.745/1998, que dispõe sobre o procedimento licitatório simplificado da Petróleo Brasileiro S/A.

Ora, os procedimentos licitatórios desenvolvidos pela Petrobras são de total conhecimento de todos os que os exercem. Logo, os resultados oriundos de eventos desta natureza, que seriam tidos como fortuito pela Compromissada – e, portanto, capazes de afastar a responsabilidade –, nada mais são do que consequências previsíveis ou, no mínimo, possíveis, que deveriam ser consideradas pela Compromissada na execução das ações por ela firmadas em um Termo de Ajustamento de Conduta.

Em outras palavras, é público e notório que qualquer procedimento licitatório está sujeito à ausência de propostas, preço excessivo, propostas insatisfatórias etc.. Logo, tais eventos foram assumidos pela Compromissada pelo só fato de desenvolver esta atividade, não podendo se escudar nestes para afastar sua responsabilização por inadimplemento a negócio jurídico correlato.

Torna-se inadmissível alegar que tais acontecimentos sejam extraordinariamente atípicos. Sem dúvida, são eventos que deveriam ser considerados pela Compromissada que tem como objeto primordial no exercício de sua atividade a celebração de centenas de contratos celebrados mediante licitação. Tais eventos são assumidos pela Petrobras ao exercer tal atividade, não podendo se pautar nestes para afastar sua responsabilização por inadimplemento das obrigações assumidas. *A*





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Ante o exposto, ainda que forçosamente se entendesse pela incidência de caso fortuito, conforme pretende a Compromissada, configurar-se-ia, *in casu*, o caso fortuito interno, já que todas as alegações apresentadas pela Compromissada dizem respeito à própria atividade desenvolvida, no sentido de ser inerente a esta. Conforme observado, ao assumir as obrigações a Petrobras sabe que estas contêm, naturalmente, riscos e, assim, assume que estes poderão ocorrer.

Destarte, considerando que restou comprovado que o fato gerador do descumprimento é conexo à atividade desenvolvida pela Compromissada, **não se aplica ao presente caso a ausência de responsabilidade oriunda de caso fortuito ou de força maior.**

DA PREVISÃO DE CASO FORTUITO NO TAC

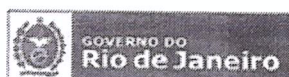
No contexto em tela faz-se mister analisar as cláusulas do TAC Conjunto SEA/INEA N°006/2011 referentes à incidência do caso fortuito ou de força maior, *in verbis*:

8.1 – O presente TAC poderá ser rescindido quando a COMPROMISSADA, após ser notificada para regularizar alguma não conformidade identificada, deixar de apresentar as justificativas cabíveis ou adotar as medidas determinadas pelos COMPROMITENTES, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito ou de força maior, devidamente comprovadas e aceitas pelos COMPROMITENTES.

8.3 – A ocorrência de caso fortuito ou força maior que impeça a execução total ou parcial das obrigações previstas neste TAC deverá ser comunicada aos COMPROMITENTES no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, não ocorrendo cobrança da multa prevista no item 10.1. da Cláusula Décima, salvo se a comunicação se der fora deste prazo ou se a alegação não for devidamente comprovada.

8.4 – Na ocorrência de hipótese prevista no item 8.3 ou outros impedimentos, em caráter temporário, desde que aceito pelos COMPROMITENTES, o prazo para o cumprimento das obrigações pactuadas ficará suspenso durante o período em que perdurar o impedimento.

8.5 – Na ocorrência da hipótese prevista no item 8.3, os COMPROMITENTES deverão manifestar sua anuência em 30 dias. Caso não haja manifestação neste prazo, será considerado automaticamente





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

suspensão o prazo para o cumprimento das obrigações pactuadas durante o período em que perdurar o impedimento.

8.6 – Alterações na política monetária, fiscal ou cambial não serão consideradas caso fortuito ou força maior.

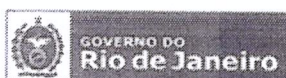
8.7 – A eventual utilização pelos COMPROMITENTES da faculdade prevista no item 8.4 não vincula a sua utilização em ocasiões futuras.

Conforme observado anteriormente, não se aplica ao presente caso a ausência de responsabilidade oriunda de caso fortuito ou de força maior tendo em vista que o fato gerador do descumprimento das obrigações assumidas pela Compromissada é conexo à atividade por ela desenvolvida.

Todavia, das cláusulas acima transcritas, merece destaque a de número 8.5 ao determinar que “na ocorrência de hipótese prevista no item 8.3”, os compromitentes deverão manifestar sua anuência em 30 dias. Diante da ausência de manifestação neste período, o prazo para o cumprimento das obrigações será automaticamente suspenso pelo período em que perdurar o impedimento.

Compulsando-se os autos extrai-se que as Cartas REDUC – 0040/14; 0021/15; 0035/15; 0015/17 e 0016/17 foram protocoladas no Inea em 28/11/2014, 10/08/2015, 17/09/2015 e 14/06/2017, respectivamente. Ao que parece, o Inea, enquanto Compromitente do TAC, ainda não se manifestou em relação às alegações da Compromissada, ainda que tenha se passado mais de 02 anos da primeira alegação de ocorrência de caso fortuito pela Petrobras. Com isso, tem-se que todas as precitadas cartas pendem de análise, sendo certo que, em nenhuma hipótese, foi respeitado o prazo de 30 dias previsto no item 8.5 da Cláusula Oitava.

Desta maneira, *a priori*, os prazos para cumprimento das ações 1, 4, 7, 13 e 14 do Plano de Ação anexo ao TAC devem ser considerados suspensos, a contar da data de alegação da ocorrência de caso fortuito pela Compromissada, até a comunicação pelo Inea à Petrobras de que não houve anuência quanto à afirmativa de caso fortuito ou de força maior. Somente a partir daí que o prazo para cumprimento de tais ações voltaria a correr. *P*





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n.º E-07/500.955/2011

Data: 01/02/2011 Fls. 086

Rubrica

ID: 10: 2147004-4

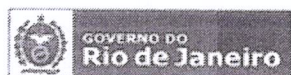
Entretanto, não pode ser ignorado o explicitado no item 8.3: a Compromissada tem o dever de comunicar aos Compromitentes a ocorrência de caso fortuito ou força maior que impeça a execução das ações previstas no TAC **no prazo máximo de 10 dias úteis**. Apenas nesta hipótese não poderá ocorrer a cobrança de multa moratória prevista no item 10.1.

Merece destaque, ainda, a redação final do precitado item: “não ocorrendo cobrança da multa prevista no item 10.1.1. da Cláusula Décima, salvo se a comunicação **se der fora deste prazo ou se a alegação não for devidamente comprovada**”.

Em outras palavras, implica dizer que, caso a Compromissada não comunique a ocorrência de caso fortuito ou de força maior em até 10 dias úteis, não há de se falar em suspensão de prazo para cumprimento das obrigações pela não observância pelo Inea do prazo de 30 dias (previsto no Item 8.5), tendo em vista que a condição por esta imposta é a comunicação dentro daquele prazo. Tal item é nítido quando condiciona a necessidade de anuência do Inea “na ocorrência da hipótese prevista no item 8.3”, qual seja, a comunicação aos Compromitentes em até 10 dias úteis sobre a ocorrência de caso fortuito ou força maior que impeça a execução total ou parcial das obrigações previstas no TAC. Note que o item 8.5 faz referência às condições do item 8.3, e não do item 8.1, que já considera hipóteses de caso fortuito e de força maior.

Assim, a partir do momento em que a Compromissada deixa de praticar determinado ato no período estabelecido – comunicar em até 10 dias úteis – considerar-se-á aquele direito precluso, podendo haver cobrança da multa moratória prevista no Item 10.1. O mesmo ocorre no caso de a alegação não ser comprovada pela Compromissada, conforme transcrito.

Diante do acima observado, para fins de incidência de caso fortuito referente às ações 1, 4, 7, 13 e 14 do TAC, resta-nos observar: (i) se a comunicação ocorreu dentro do prazo ou (ii) se a alegação foi devidamente comprovada, nos termos estabelecidos pelo Item 8.3 do TAC. *f*





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

No tocante à Ação 4, basta uma leitura atenta da Carta REDUC – 0040/14 (fls. 592/594) para se observar a intempestividade da comunicação. Nos termos expostos pela Compromissada:

Dando prosseguimento ao procedimento, em **11.08.2014**, considerando a grande divergência existente entre as estimativas da PETROBRAS e a proposta de menor valor, foi emitida a Circular nº 10 às licitantes comunicando a desclassificação das propostas comerciais apresentadas, por “Preços Excessivos”, com base no subitem 4.2, alínea “b” do Convite.

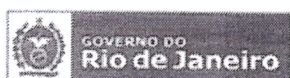
Este caso fortuito impediu a execução do cronograma de implantação da Ação 4, uma vez que torna-se necessário a realização de um novo processo licitatório, (...)

Nota-se que a própria Compromissada atesta que em 11/08/2014 já tinha ciência do suposto caso fortuito, mas apenas em 28/11/2014 protocolou o aviso ao Inea, ou seja, mais de 10 dias úteis depois, não respeitando o prazo estipulado no TAC.

Quanto às demais ações (1, 7, 13 e 14) não há nas Cartas qualquer informação relativa a datas ou qualquer documento que comprove o alegado pela Compromissada.

Na Carta REDUC – 0021/15 (fls. 649/651), referente à Ação 1, a Petrobras limita-se a afirmar que aplicou à empresa vencedora do procedimento licitatório sanção administrativa em função de falha na execução dos serviços no âmbito da Petrobras na Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), motivo pelo qual a empresa foi suspensa, ficando impedida de participar de licitações, contratar com a Compromissada e requerer cadastramento.

Ainda assim, analisando o Relatório Semestral sobre o Avanço do Plano de Ação (fls. 660/711), extrai-se que em 19/03/2015 já estava evidenciada a minuta referente à autorização para o cancelamento do processo licitatório e que, em 11/05/2015, foi enviada a “DIP DESEMPENHO/DIN 114/2015” pela Área de Desempenho. Em 17/06/2015 foi enviado, inclusive, o Convite nº 1787500 15.8 para as empresas licitantes (fls. 683). Registra-se, no





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

entanto, que somente em 10/08/2015 – após o prazo de 10 dias úteis do Item 8.3 – a Compromissada protocola aviso de ocorrência de caso fortuito.

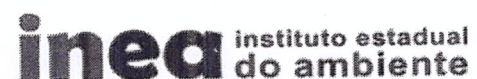
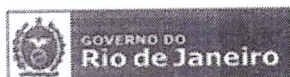
Já na Carta REDUC – 0035/15 (fls. 652/658) a Compromissada apenas expõe, sem comprovação documental, que “nos últimos meses, diversos casos fortuitos tem se sobreposto ao desafio e compromisso da PETROBRAS/REDUC no cumprimento do TAC firmado em outubro de 2011, que implicam na necessidade de postergação dos cronogramas das ações remanescentes do TAC CONJUNTO SEA/INEA N° 006/2011”.

Nesta Carta, em tese, encontram-se os fundamentos dos supostos casos fortuitos referentes às demais ações anteriormente citadas. Todavia, mais uma vez, não há qualquer comprovação do alegado e sequer informações sobre datas e prazos.

Ademais, a partir da leitura do Relatório Semestral sobre o Avanço do Plano de Ação, no tocante à Ação 13 se nota que desde junho de 2015 a Compromissada já tinha ciência da necessidade de se estipular uma nova data para a conclusão do Projeto Executivo da Unidade de Tratamento Biológico de Águas Oleosas (fls. 700). Ainda, em agosto do mesmo ano já havia sido constatado o atraso no cumprimento das obras civis, mas somente em 17/09/2015 a Compromissada comunicou ao Inea quanto ao suposto caso fortuito.

Quanto à Ação 14, na mesma Carta a Petrobras informa que “o projeto de detalhamento mostrou uma série de dificuldades e interferências para a execução dos serviços em campo, (...) que só puderam ser verificadas após a conclusão do projeto de detalhamento”. Porém tal projeto de detalhamento foi consolidado em março de 2015, conforme relatado no Relatório Semestral sobre o Avanço do Plano de Ação (fls. 705) e a Compromissada apenas comunicou ao Inea em 17/09/2015.

Insta observar que, no tocante à Ação 7, o referido Relatório Semestral aponta apenas pelo cumprimento da precitada ação (fls. 708), bem como o Relatório Semestral subsequente (fls. 727/782), ainda que a Petrobras tenha alegado em 17/09/2015 caso fortuito sem qualquer comprovação.





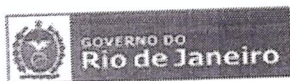
GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Em síntese, no que se refere à tempestividade da comunicação pela Compromissada da ocorrência de caso fortuito ou força maior que impeça a execução total ou parcial das obrigações previstas no TAC, nos moldes do Item 8.3, tem-se:

Ação	Data da Ciência	Data da Comunicação	Tempestividade
1	17/06/2015	10/08/2015	Intempestivo
4	11/08/2014	28/11/2014	Intempestivo
7	-----	17/09/2015	-----
13	06/2015	17/09/2015	Intempestivo
14	03/2015	17/09/2015	Intempestivo

Imperioso mencionar que, independentemente de qualquer alegação de (in) tempestividade, não há nos autos qualquer comprovação do alegado pela Compromissada. Com isso, considerando que o Item 8.3 condiciona a ocorrência de caso fortuito ou força maior à comunicação no prazo máximo de 10 dias úteis, não ocorrendo cobrança da multa moratória, exceto se a comunicação se der fora deste prazo ou se a alegação não for devidamente comprovada, conclui-se que à Compromissada poderá ser imposta a multa prevista no Item 10.1.

Vale ainda lembrar que ao presente caso não restou configurada a incidência de caso fortuito ou de força maior, o que, por si só, já legitimaria ao Inea de exercer a cobrança da multa moratória. Contudo, tendo em vista a previsão do item 8.5 do TAC, julgou-se necessário tecer os esclarecimentos supramencionados.



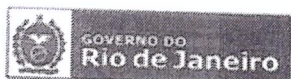


GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

CONCLUSÃO

Diante do exposto, tem-se que:

- (i) Considerando que restou comprovado que o fato gerador do descumprimento das ações é conexo à atividade desenvolvida pela Compromissada, **não se aplica ao presente caso a ausência de responsabilidade oriunda de caso fortuito ou de força maior;**
- (ii) Ainda que forçosamente se entendesse pela incidência de caso fortuito, conforme pretende a Compromissada, configurar-se-ia, *in casu*, o caso fortuito interno (que não exclui responsabilidade), já que todas as alegações apresentadas pela Compromissada dizem respeito à própria atividade desenvolvida, no sentido de ser inerente a esta. Conforme observado, ao assumir as obrigações a Petrobras sabe que estas contêm, naturalmente, riscos e, assim, assume que estes poderão ocorrer. É público e notório que qualquer procedimento licitatório está sujeito à ausência de propostas, preço excessivo, propostas insatisfatórias etc.. Logo, tais eventos foram assumidos pela Compromissada pelo só fato de desenvolver esta atividade, não podendo se escudar nestes para afastar sua responsabilização por inadimplemento a negócio jurídico correlato;
- (iii) Torna-se inadmissível alegar que tais acontecimentos sejam extraordinariamente atípicos. Sem dúvida, são eventos que deveriam ser considerados pela Compromissada que tem como objeto primordial no exercício de sua atividade a celebração de centenas de contratos celebrados mediante licitação. Tais eventos são assumidos pela Petrobras ao exercer tal atividade, não podendo se pautar nestes para afastar sua responsabilização por inadimplemento das obrigações assumidas;

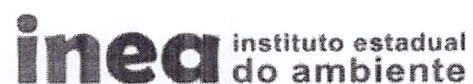
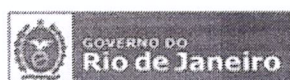


inea instituto estadual
do ambiente



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

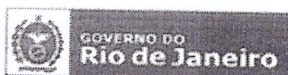
- (iv) Merece destaque o item 8.5 do TAC, ao determinar que “na ocorrência de hipótese prevista no item 8.3”, os compromitentes deverão manifestar sua anuência em 30 dias e, diante da ausência de manifestação neste período, o prazo para o cumprimento das obrigações será automaticamente suspenso pelo período em que perdurar o impedimento. Compulsando-se os autos extrai-se que as Cartas REDUC – 0040/14; 0021/15; 0035/15; 0015/17 e 0016/17 foram protocoladas no Inea em 28/11/2014, 10/08/2015, 17/09/2015 e 14/06/2017, respectivamente. Ao que parece, o Inea ainda não se manifestou em relação às alegações da Compromissada, ainda que tenha se passado mais de 02 anos da primeira alegação de ocorrência de caso fortuito pela Petrobras. Com isso, tem-se que todas as precitadas cartas pendem de análise, sendo certo que, em nenhuma hipótese, foi respeitado o prazo de 30 dias previsto no item 8.5 da Cláusula Oitava;
- (v) Assim, *a priori*, os prazos para cumprimento das ações 1, 4, 7, 13 e 14 do Plano de Ação anexo ao TAC deveriam ser considerados suspensos, a contar da data de alegação da ocorrência de caso fortuito pela Compromissada, até a comunicação pelo Inea à Petrobras de que não houve anuência quanto à afirmativa de caso fortuito ou de força maior. Somente a partir daí que o prazo para cumprimento de tais ações voltaria a correr;
- (vi) Entretanto, não pode ser ignorado o explicitado no item 8.3: a Compromissada tem o dever de comunicar aos Compromitentes a ocorrência de caso fortuito ou força maior que impeça a execução das ações previstas no TAC no prazo máximo de 10 dias úteis. Apenas nesta hipótese não poderá ocorrer a cobrança de multa moratória prevista no item 10.1. Merece destaque, ainda, a redação final do precitado item: “não ocorrendo cobrança da multa prevista no item 10.1.1. da Cláusula Décima, salvo se a comunicação se der fora deste prazo ou se a alegação não for devidamente comprovada”.





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

- (vii) Em outras palavras, implica dizer que, caso a Compromissada não comunique a ocorrência de caso fortuito ou de força maior em até 10 dias úteis, não há de se falar em suspensão de prazo para cumprimento das obrigações pela não observância pelo Inea do prazo de 30 dias (previsto no Item 8.5), tendo em vista que a condição por esta imposta é a comunicação dentro daquele prazo. Tal item é nítido quando condiciona a necessidade de anuência do Inea “na ocorrência da hipótese prevista no item 8.3”, qual seja, a comunicação aos Compromitentes em até 10 dias úteis sobre a ocorrência de caso fortuito ou força maior que impeça a execução total ou parcial das obrigações previstas no TAC. Note que o item 8.5 faz referência às condições do item 8.3, e não do item 8.1, que já considera hipóteses de caso fortuito e de força maior;
- (viii) Assim, a partir do momento em que a Compromissada deixa de praticar determinado ato no período estabelecido – comunicar em até 10 dias úteis – considerar-se-á aquele direito precluso, podendo haver cobrança da multa moratória prevista no Item 10.1. O mesmo ocorre no caso de a alegação não ser comprovada pela Compromissada, conforme transcrito;
- (ix) Diante do acima observado, para fins de incidência de caso fortuito referente às ações 1, 4, 7, 13 e 14 do TAC, restar-nos-ia observar se a comunicação ocorreu dentro do prazo ou se a alegação foi devidamente comprovada, nos termos estabelecidos pelo Item 8.3 do TAC. Após uma análise pormenorizada de cada uma destas ações neste parecer realizada, conclui-se que todas foram protocoladas intempestivamente, ou seja, após os 10 dias úteis;
- (x) Imperioso mencionar que, independentemente de qualquer alegação de (in) tempestividade, não há nos autos qualquer comprovação do alegado pela Compromissada. Com isso, considerando que o Item 8.3 condiciona a ocorrência de caso fortuito ou força maior à comunicação no prazo máximo de 10 dias úteis, não ocorrendo cobrança da multa moratória, exceto se a comunicação se der fora





GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE – SEA
INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA

Processo n. E-07/500.955/2011
Data: 01/02/2011
Rubrica: [assinatura]
ID: 10121470045

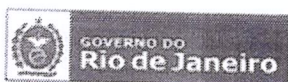
VISTO

1. Aprovo o Parecer GC 10/2017, da lavra do Dr. Gustavo de Menezes Souza Campos, referente ao Processo Administrativo nº. E-07/500.955/2011
2. À Assessoria da Presidência, aos cuidados do Coordenador do TAC, Sr. Carlos Fontelles, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 08/08/17

A

Anna Luiza Gayoso Monnerat
Procuradora do Estado
Procuradora-Chefe do INEA
ID. Funcional: 1922387-0



inea instituto estadual
do ambiente

Av. Venezuela, n.º 110, sala 226, Saúde, Rio de Janeiro / RJ, CEP: 20081-312, www.inea.rj.gov.br
Tel: 2334-9431 / Fax: 2334-9423, procuradoria@inea.rj.gov.br / inea.proc@gmail.com