

PARECER JURÍDICO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DA 1ª ETAPA DE OBRAS (BLOCO 01) COM 1.380,64M²: FECHAMENTO, PAVIMENTAÇÃO, ILUMINAÇÃO E PAISAGISMO PARCIAL DA ÁREA EXTERNA DE UM HOSPITAL MUNICIPAL DE PORTE PEQUENO COM ATENDIMENTO DE MÉDIA COMPLEXIDADE (DEFINIÇÃO FINAL DE 40 LEITOS – ÁREA TOTAL CONSTRUÍDA APÓS CONCLUSÃO: 5.306,00M² + DEPENDÊNCIAS DE APOIO), CONFORME CONVÊNIO Nº 08/2021, PROCESSO Nº 2021/644215, CELEBRADO ENTRE A SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE PÚBLICA (SESPA) E A PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCUMÃ

ASSUNTO: ADITIVO DE REPROGRAMAÇÃO DO CONTRATO Nº 20210663 DECORRENTE DA CONCORRÊNCIA 3/2021-003FMS

Foi encaminhado para esta procuradoria, os presentes autos contendo pedido de reprogramação de itens para emissão de parecer sobre a possibilidade jurídica para o ato. O referido pedido foi apresentado pela gestora, após provocação formal da empresa contratada, que por meio do Ofício 09/2024CST, alegou em síntese que:

“Apresentamos as mudanças a serem analisados e aprovados pela equipe técnica da Prefeitura. Gostaríamos de compartilhar detalhes essenciais sobre as recentes modificações realizadas na obra do Hospital, as quais foram integralmente fundamentadas em análises técnicas aprofundas.

No decorrer da execução do projeto, nos deparamos com desafios significativos decorrentes da falta de compatibilização entre os projetos arquitetônico, estrutural, elétrico e hidrossanitário.

A complexidade intrínseca à integração dessas disciplinas resultou na identificação de obstáculos que demandaram ajustes pontuais para assegurar a continuidade eficiente da construção. Destacamos que essas modificações foram realizadas com o compromisso de não impactar o orçamento inicial da obra, sendo meticulosamente planejadas para preservar sua viabilidade financeira.

Cabe ressaltar que essas adaptações são cruciais para garantir não apenas a execução da obra, mas também sua conformidade técnica e funcional. Entendemos que a natureza dinâmica de projetos de grande porte como este requer flexibilidade para lidar com imprevistos e aprimorar a eficiência operacional.”

Com o ofício, foi encaminhado Planilha Orçamentária, cuja Memória de cálculos e justificativas seguiu em anexo. Ato contínuo, o Departamento de Engenharia da Prefeitura, em parecer técnico, concluiu:

“JUSTIFICATIVA TÉCNICA:

Informo primeiramente que, a realização do 5º T.A.C - Serviços do contrato supracitado, surge da necessidade de ajustes e adequações no decorrer da execução do

projeto de construção da 1ª Etapa de Obras do Hospital Municipal de pequeno porte de Tucumã. Tal solicitação, formalizada pela contratada através do Ofício nº 09/2024 – CST, foi minuciosamente analisada por esta fiscalização e, com isso, acredita ser viável e necessária a realização do mesmo.

A inviabilidade de execução da laje referente ao item 05.02, conforme atestado pelo Laudo Técnico protocolado sob o Ofício 47/2022 em 04/04/2022, surge como o primeiro ponto crítico. Este impasse não apenas impossibilita a conclusão desse serviço, mas acarreta a necessidade de alterações estruturais, incluindo a substituição de platibandas de alvenaria por painéis de placas.

Outro ponto relevante é a recomendação, pelo mesmo Laudo Técnico, de substituição das telhas metálicas trapezoidais por telhas termoacústicas. Essa mudança visa aprimorar os padrões de desempenho térmico e acústico do edifício, alinhando-se com as normativas de qualidade oportunas.

Informo ainda que, a substituição das instalações de água quente por um sistema de aquecimento localizado introduz uma alteração significativa, conferindo uma solução mais econômica e eficiente em termos energéticos. O novo projeto "As Built" respalda a eficácia desse ajuste, garantindo que a mudança não comprometa o desempenho do sistema.

Destaco também a supressão do item 21.01, referente as instalações de prevenção e combate a incêndio através de chuveiros e extintores, devido a adequação da memória de cálculo ao projeto de prevenção e combate a incêndio desenvolvido por essa administração e aprovado pelo corpo de bombeiros. O item 21.01 foi substituído pelos itens 21.02, 21.03 e 21.04, como demandado em projeto e demonstrado em planilha e memória de cálculo em anexo.

É importante ressaltar que, além das modificações técnicas, o aditivo proposto também repercute financeiramente. A revisão da memória de cálculo e a criação de composições para os itens adicionais resultaram em uma diminuição do valor global contratado. Este reajuste financeiro foi calculado com a preservação das condições originais da proposta licitada, incluindo preços e descontos.

Informo ainda que o reflexo financeiro é de **-2,5832%** sob o valor global contratado, adequando o valor contratual para **R\$ 9.079.969,47** (nove milhões, setenta e nove mil, novecentos e sessenta e nove reais quarenta e sete centavos), resultado do acréscimo de **8,27149%** e, ainda, em uma supressão de **10,85471%** conforme especificado abaixo:”

QUADRO RESUMO FINANCEIRO			
ADITIVO QUALITATIVO	R\$	500.687,40	5,37175%
ADITIVO QUANTITATIVO	R\$	270.277,12	2,899737%
TOTAL DO ACRÉSCIMO	R\$	770.964,52	8,27149%
ADITIVO DE DECRÉSCIMO		1.011.740,22	10,85471%
VALOR INICIAL DO CONTRATO	R\$	9.320.745,18	
VALOR ADEQUADO	R\$	9.079.969,47	
REFLEXO FINANCEIRO	-R\$	240.775,71	-2,5832%

Adiante, o mesmo parecer técnico assinalou:

“Portanto, face ao interesse público de conclusão e entrega da obra, esta fiscalização encaminha o aditivo para fins de deliberação da autoridade competente e, para facilitar a análise, segue quadro resumo para melhor esclarecimento dos prazos.”

CONTRATO Nº	ASSINATURA	VIGÊNCIA	VALOR CONTRATUAL
20210663 06 (seis) meses	21/12/2021	21/12/2021 até 21/06/2022	R\$ 9.320.745,18
1º TAC – TERMO ADITIVO AO CONTRATO PRAZO - 06 (seis) meses	03/06/2022	22/06/2022 até 22/12/2022	R\$ 9.320.745,18
2º TAC – TERMO ADITIVO AO CONTRATO PRAZO - 06 (seis) meses	08/12/2022	22/12/2022 até 23/06/2023	
3º TAC – TERMO ADITIVO AO CONTRATO PRAZO - 06 (seis) meses	22/06/2023	24/06/2023 até 23/12/2023	
4º TAC – TERMO ADITIVO AO CONTRATO PRAZO - 06 (seis) meses	22/12/2023	22/12/2023 até 25/02/2024	
5º TAC – TERMO ADITIVO AO CONTRATO SERVIÇOS	EM TRÂMITE	22/12/2023 até 25/02/2024	R\$ 9.320.745,18 + ADITIVO = R\$ 9.079.969,47

Em síntese, é o que havia a relatar.

DO PEDIDO DE REPROGRAMAÇÃO

Preliminarmente, cabe esclarecer que que o pedido de reprogramação de obra consiste em medida técnica legal e plenamente possível, desde que os fatores ensejadores e permissivos estejam presentes. Isto posto, é inegável que no transcorrer da execução de obra, em decorrência de fatores supervenientes, poderão ser acrescidos tanto o prazo, como também, serviços e materiais; estes, gerando maior custo final para a administração pública. D’outra banda, o mesmo raciocínio pode ser aplicado no sentido inverso, qual seja, é possível que ocorra casos de redução de custos e materiais.

No presente caso, conforme relatado, a fiscal do contrato identificou a necessidade da medida e se manifestou concordando com pedido e alertando para a necessidade de adequações de itens durante a execução do projeto, conforme transcrito acima.

EMBASAMENTO JURÍDICO - Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993:
Capítulo III - DOS CONTRATOS
SEÇÃO III – DAS ALTERAÇÕES DE CONTRATOS

[...]

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

I - Unilateralmente pela Administração:

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

[...]

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

Ora, relembremos que no Direito Administrativo a legislação autoriza que a Administração Pública promova a modificação unilateral das cláusulas do contrato, instabilizando a relação contratual diante de causas supervenientes de interesse público. Porém, os dispositivos contratuais que tratam da remuneração do particular nunca poderá sofrer alteração unilateral, à medida que eventuais modificações em tais cláusulas pressupõem a anuência do contratado (MAZZA, 2012, p.386).

Conforme já exposto, quando há modificações necessárias que afetam a execução de contrato, há a premente necessidade de se readequá-lo às novas condições para que o mesmo não haja prejuízo das partes e em especial da Administração Pública.

Tal diretriz é dada pelo artigo 37, XXI da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

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.

A alteração bilateral do contrato se dá com o acordo entre as partes e está prevista na Lei 8.666/1993, em seu artigo 65, II e parágrafos, “in verbis”:

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

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso*

fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

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

§ 2o Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

I - (VETADO)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

§ 3o Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1o deste artigo.

§ 4o No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos

de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5o 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.

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

§ 7o (VETADO)

§ 8o A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Alguns comentários quanto ao artigo acima transcrito são, para efeitos didáticos, importantes. No “caput” do artigo se verifica a obrigatoriedade de que as alterações contratuais sejam justificadas. O parágrafo 8º explicita que, caso o reajuste esteja previsto no contrato, não se trata de aditamento, podendo ser realizado através de registro por apostila.

O parágrafo 2º informa que nenhum acréscimo ou supressão poderá ultrapassar os limites impostos no parágrafo 1º, ou seja, 25% nos casos de construção e ampliação, ou, 50% no caso de acréscimos à reforma.

Tanto os Acórdãos como as Orientações Normativas, mencionam a necessidade de que o aditivo seja justificado e demonstre expressamente as razões que levaram a Administração Pública adotá-lo. Além disso, faz-se necessário que o decréscimo contratual seja vantajoso para a Administração e não comprometa a finalidade social ou utilidade do objeto. Fatos que o laudo técnico da Engenharia da Prefeitura não identificou. Pelo contrário, ela disse assistir razão ao alegado.

Portanto, com relação ao termo aditivo de reprogramação trazido à colação para análise, considerando peça técnica produzida, considera-se que o mesmo reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie. Sendo assim, opinamos pela possibilidade de realização do Termo Aditivo perquirido, nos moldes do artigo 65, II, b e § 1º da Lei 8.666 de 1993.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria, adotando como referência parecer técnico de lavra do Departamento de Engenharia deste Poder, em consonância com a legislação pertinente, manifestar-se favoravelmente ao pedido de reprogramação apresentado na Concorrência 3/2021-003FMS, Contrato 20210663, cujo valor original era de R\$ 9.320.745,18 e passará a ser de R\$ 9.079.969,47. Este é o que tenho a me manifestar, salvo melhor juízo.

É o parecer. S.M.J.

Tucumã-PA, 06 de fevereiro de 2024.

DOUGLAS LIMA DOS SANTOS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
DECRETO Nº 006/2021

