



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Rua Trav. Pavão, 80, 1º Andar – Centro – CEP.: 29.843-000
Telefax (27) 3753-1001 – E-mail: juridico@vilapavao.es.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 487/2019

PROC Nº 003235/19

Processo nº 003235 de 19 de agosto de 2019.

FLS Nº 27

EMENTA: ADITIVO CONTRATUAL. ACRÉSCIMO QUALITATIVO E QUANTITATIVO. AUMENTO DE METRAGEM E SERVIÇOS NECESSÁRIOS PARA CONCLUSÃO E EFICIÊNCIA DA OBRA. MODIFICAÇÃO PRA MELHOR ADEQUAÇÃO TÉCNICA AOS OBJETIVOS DO PROJETO. CONTRATO Nº 081/2019. DECRÉSCIMO QUANTITATIVO. PROVIMENTO PARCIAL DO PEDIDO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido formulado pela empresa CONSTRUTORA MARTELO LTDA-ME (fl. 02), que celebrou com o Município de Vila Pavão – ES, o contrato nº 081/2019, cujo objeto é o fornecimento de material e mão de obra para construção de passarelas e portal limitador de altura (fls. 04/05).

Tal requerimento versa sobre acréscimo de valor ao referido contrato, pois alega que o item 3.2, código 10854 – DER da planilha orçamentária se encontra somente com o material “chapa xadrez”, sendo que para sua correta instalação são necessárias algumas adequações, como pintura, corte e solda da chapa, além de mão de obra capacitada.

Às fls. 03/14 constam cópias dos documentos: contrato entre a requerente e a municipalidade; publicação do contrato nº 081/2019; ordem de início de serviços nº 003/2019; publicação da ordem de serviço nº 003/2019.

Em seguida, o Exmo. Sr. Prefeito após análise, encaminha os autos à Secretaria de Desenvolvimento Econômico para conhecimento e devidas providências quanto ao pedido (fl. 15).

Às fls. 16/21, o engenheiro civil contratado pelo Município e também fiscal do contrato, Sr. Evandro Geraldo Carmo Medeiros, em resposta ao requerimento da contratada, informou que após realizar vistoria na obra, verificou a necessidade de realização deste aditivo. Anexou planilha de replanilhamento com a descrição de itens necessários com os respectivos orçamentos, que totalizam a importância de **R\$ 11.407,95 (onze mil, quatrocentos e sete reais e noventa e cinco centavos)** de acréscimo, bem como o memorial de cálculo de acréscimos e decréscimos de serviços.

O Setor Contábil informou a necessidade de abertura de crédito especial para posterior inclusão das dotações orçamentárias no orçamento (fl. 22), anexando a minuta do projeto (fl. 23), sendo tal procedimento determinado pelo Exmo. Sr. Prefeito (fl. 24) e encaminhado ao Setor Jurídico para as devidas providências.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Rua Trav. Pavão, 80, 1º Andar – Centro – CEP.: 29.843-000
Telefax (27) 3753-1001 – E-mail: juridico@vilapavao.es.gov.br

À fl. 25, consta despacho desta subscritora solicitando informações adicionais ao engenheiro civil e fiscal do contrato, objetivando uma melhor análise jurídica do acréscimo, objeto do procedimento.

Em resposta, o fiscal do contrato apresentou o documento de fl. 26.

Importante esclarecer que os presentes autos retornaram à Assessoria Jurídica no dia **29/10/2019**, conforme anotação feita no verso da fl. 26.

É o breve relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 realmente possibilita as alterações contratuais, em específicas hipóteses, como o presente caso, sendo os acréscimos e supressões de valores tratados no **art. 65**.

- No artigo acima mencionado, o legislador estabeleceu que os contratos administrativos poderão ser alterados unilateralmente pela Administração ou por acordo das partes.

Muito embora, a lei estabeleça hipóteses específicas para tais alterações, na prática podem ocorrer situações diferentes das elencadas, que ensejam a modificação inicial do contrato, **desde que devidamente justificadas** e necessárias à promoção dos princípios administrativos, especialmente ao do interesse público e ao da vinculação ao instrumento convocatório.

O replanilhamento subscrito pelo engenheiro civil, Sr. Evandro Geraldo Carmo Medeiros traz as seguintes informações:

- 1) Houve acréscimo na metragem do “passeio em concreto...” (item 2.2.2) e no “meio fio de concreto...” (item 2.2.3), o que culminou no aumento dos valores em **R\$ 799,72 (setecentos e noventa e nove reais e setenta e dois centavos)** e **R\$ 936,73 (novecentos e trinta e seis reais e setenta e três centavos)**, respectivamente;
- 2) A empresa contratada forneceu o material denominado chapa xadrez (item 3.2), no entanto, não foram inclusos os serviços de “soldagem e montagem de chapas, gerando um acréscimo” de **R\$ 8.283,12 (oito mil, duzentos e oitenta e três reais e doze centavos)** e “pintura de superfície metálica com uma demão de primer Epoxi e duas demãos de tinta à base de Epoxi” de **R\$ 1.609,99 (Hum mil, seiscentos e nove reais e noventa e nove centavos)**;
- 3) Com relação ao item 4.3, “alambrado com tela losangular de arame fio...” ocorreu uma diminuição na metragem, abatendo-se o valor em **R\$ 221,61 (duzentos e vinte e um reais e sessenta e um centavos)**.

Diante disso, essa subscritora entendeu necessário alguns esclarecimentos, ou melhor, justificativas sobre o referido replanilhamento, conforme despacho de fl.25, de modo que não sejam maculados os princípios da vinculação do instrumento convocatório, da lealdade e boa-fé.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Rua Trav. Pavão, 80, 1º Andar - Centro - CEP.: 29.843-000
Telefax (27) 3753-1001 - E-mail: juridico@vila.pavao.es.gov.br 00323

FLS Nº 28

Em que pese o vasto conhecimento do engenheiro civil e fiscal do contrato não foi dirimida a dúvida levantada, posto que o item 2 descrito no despacho restou desconsiderado. Nesse sentido, essa parecista proferirá seu entendimento moldado nos princípios acima mencionados.

Quanto ao aumento de "passeio e meio-fio", vislumbro plausibilidade do pedido, haja vista que durante uma obra, se pode constatar a necessidade de aumento ou diminuição de serviços, assim como, ocorreu com o decréscimo na metragem do "alambrado com tela losangular de arame fio...".

Para a avaliação dos demais acréscimos, vale uma simples leitura de parte do objeto contratual que ora transcrevo:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

1.1 - Contratação de empresa especializada, com fornecimento de material e mão-de-obra para Construção de Passarelas e Portal Limitador de altura.

Ora, a empresa especializada foi contratada para fornecimento do material e consecução da mão-de-obra. Não se justifica a entrega de uma chapa xadrez imprescindível para a conclusão da passarela de transeuntes, sem a colocação e soldagem de sua estrutura. O Município de Vila Pavão adquiriu o referido material, objetivando a sua devida utilização na construção. Por qual motivo, o ente público compraria uma chapa xadrez nos moldes previstos no objeto contratual? Por esse motivo, especialmente pela incompletude da resposta apresentada pelo fiscal do contrato, entendo incabível tal acréscimo.

Utilizando-se a mesma premissa, entendo admissível o acréscimo de valor relativo à "pintura de superfície metálica com uma demão de primer Epoxi e duas demãos de tinta à base de Epoxi", posto que ao questionar o fiscal do contrato quanto à necessidade, mesmo por entrelinhas, foi explicado, que a Administração Municipal entendeu realizar tal serviço, pois a placa já apresenta aspectos de ferrugem, o que realmente poderá comprometer a passagem e segurança dos transeuntes.

Dito isso, retornaremos à literalidade do art. 65, no qual são elencadas as diferentes hipóteses de alterações nos contratos administrativos, sejam elas unilaterais (inciso I) ou consensuais (inciso II). A redação do inciso I, de forma didática e sistemática, diferencia nas suas alíneas as diferentes hipóteses de alterações unilaterais dos contratos administrativos. Assim, no inciso I, alíneas "a" e "b", autorizam-se a alteração contratual, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Rua Trav. Pavão, 80, 1º Andar – Centro – CEP.: 29.843-000
Telefax (27) 3753-1001 – E-mail: juridico@vilapavao.es.gov.br

Tratam-se de alterações denominadas qualitativa e quantitativa, as quais podem ser constatadas com a execução da “pintura de superfície metálica com uma demão de primer Epoxi e duas demãos de tinta à base de Epoxi” no valor de **R\$ 1.609,99 (Hum mil, seiscentos e nove reais e noventa e nove centavos)**; acréscimos na metragem do “passeio em concreto...” (item 2.2.2) e no “meio fio de concreto...” (item 2.2.3), no montante de **R\$ 799,72 (setecentos e noventa e nove reais e setenta e dois centavos)** e **R\$ 936,73 (novecentos e trinta e seis reais e setenta e três centavos)** e decréscimo da metragem do item 4.3, “alambrado com tela losangular de arame fio...”, acarretando a diminuição no valor em **R\$ 221,61 (duzentos e vinte e um reais e sessenta e um centavos)**.

Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 16º Ed, São Paulo: Dialética, 2014, p. 1006) expõe as espécies de alterações referentes a modificações qualitativas: Alteração do Projeto ou de suas Especificações (inc. I, a)

A melhor adequação técnica do projeto adotado para a licitação e em que se fundou a proposta selecionada como vencedora supõe a descoberta ou a revelação de circunstâncias desconhecidas acerca da execução da prestação ou a constatação de que a solução técnica anteriormente adotada não era mais a adequada. Os contratos de longo prazo ou de grande especialização são mais suscetíveis a essa modalidade de alteração. Não há muito cabimento para essa hipótese em contratos de execução instantânea ou cujo objeto seja simples e sumário.

A hipótese da alínea “a” compreende as situações em que se constata supervenientemente a inadequação da concepção original, em que se fundara a contratação. Tal pode verificar-se em vista de eventos supervenientes. Assim, por exemplo, considere-se a hipótese de descoberta científica, que evidencia a necessidade de inovações para ampliar ou assegurar a utilidade inicialmente cogitada pela Administração.

Também se admite a incidência do dispositivo para respaldar modificações derivadas de situações preexistentes, mas desconhecidas por parte dos interessados. O grande exemplo é o das “sujeições imprevistas”, expressão clássica do direito francês e que indica eventos da natureza ou fora do controle dos seres humanos, existentes por ocasião da contratação mas cuja revelação se verifica apenas por ocasião da execução da prestação. O grande exemplo é o da falha geológica de terreno, que impede a implantação da obra tal como inicialmente prevista.

Acrescenta o mesmo jurista (2014, p. 1007) acerca das espécies de modificações quantitativas.

Com redação esdrúxula, a alínea “b”, refere-se a alterações quantitativas do objeto contratado. A dificuldade reside em a lei utilizar como parâmetro não a prestação propriamente dita, mas o valor do contrato. Admite que a Administração introduza alterações (acréscimos e supressões) que acarretem modificação de até 25% no valor inicial do contrato, quando se tratar de obras, serviços ou compras; quando se tratar de reforma de edifício ou equipamento, o limite será de 50%. Como apurar o valor da alteração? Não haverá dificuldade quando o contrato versar sobre unidades específicas e divisíveis, cujo valor individual possa ser discriminado. Quando, porém, existir preço global,



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Rua Trav. Pavão, 80, 1º Andar – Centro – CEP 843-000
Telefax (27) 3753-1001 – E-mail: juridico@vilapavao.es.gov.br

FLS Nº 29

torna-se inviável estimar a dimensão econômica do acréscimo ou da supressão. Suponha-se, por exemplo, o contrato para a construção de uma edificação. Poder-se-ia afirmar que a redução de 25% da metragem da quadrada da obra corresponderia a uma redução de 25% do preço? É evidente que não. Diante dessa dificuldade, a lei determina que a ausência de preços unitários no contrato será solucionada através de comum acordo entre as partes. Logo, o problema é remetido para o âmbito negocial, escapando da prerrogativa unilateral da Administração. Mesmo quando existirem preços unitários, continuam a existir problemas. A lei olvida os princípios básicos de uma economia de escala. Quanto maior a quantidade, tanto menor o custo unitário. Logo, não se pode cogitar de simples redução ou acréscimo em quantidades. Reduzir 25% nas quantidades não significa reduzir 25% do preço; acrescentar 25% nas quantidades não importa obrigatoriamente acrescentar 25% do preço; Em uma economia de escala, a redução ou o acréscimo nas quantidades podem não ser acompanhados de variações proporcionais e equivalentes no preço. Portanto, o particular tem direito de exigir elevação no preço unitário quando forem reduzidas as quantidades desde que demonstre que a alteração do seu preço de custo. Por igual, a Administração pode impor a redução do preço unitário quando o acréscimo reduzir o custo.

Importantíssimo esclarecer que o acréscimo está limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, ficando o contratado obrigado a aceitar tal encargo, nas mesmas condições contratuais (§ 1º).

Depreende-se do Acórdão 1826/2016 – Plenário exarado pelo TCU que “tanto as alterações contratuais quantitativas, que modificam a dimensão do objeto, quanto as unilaterais qualitativas, que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, inciso I, da mesma lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei”.

Nota-se ainda que há previsão no contrato da possibilidade de alteração por ocorrência das hipóteses previstas no art. 65 da Lei de Licitações, nos termos do item 3.4 da Cláusula Terceira.

Nesse diapasão, orienta-se o devido acréscimo e decréscimo, respeitado o limite legal e em conformidade ao descritivo na conclusão.

III – CONCLUSÃO

Em princípio, deve-se dizer que o entendimento da Assessoria Jurídica baseia-se na documentação juntada até a presente data (fls. 02/26) e que a apreciação se restringirá ao aspecto legal, excluindo-se a análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito deste ente, nem daqueles atos de relevante natureza técnica ou administrativa.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Rua Trav. Pavão, 80, 1º Andar – Centro – CEP.: 29.843-000
Telefax (27) 3753-1001 – E-mail: juridico@vilapavao.es.gov.br

Cumpre realçar, que a orientação apresentada assinala apenas uma posição desses signatários, **sendo facultativo seguir o entendimento proposto**. Somente trata-se de recomendação que poderá subsidiar uma decisão ulterior.

Pelas razões expostas, essa Assessoria Jurídica opina pelo **DEFERIMENTO PARCIAL DO PEDIDO** para o aditamento ao Contrato nº 081/2019, nos termos das alíneas "a" e "b", inciso I, art. 65 da Lei nº 8.666/93, desde que o valor deferido nos autos do processo não ultrapasse o limite legal de **25% (vinte e cinco por cento)**, sendo eles:

1) acréscimo quantitativo na metragem do "passeio em concreto..." (item 2.2.2) e no "meio fio de concreto..." (item 2.2.3), nos valores de **R\$ 799,72 (setecentos e noventa e nove reais e setenta e dois centavos)** e **R\$ 936,73 (novecentos e trinta e seis reais e setenta e três centavos)**, respectivamente;

2) acréscimo qualitativo referente à "pintura de superfície metálica com uma demão de primer Epoxi e duas demãos de tinta à base de Epoxi" (item 3.2), no montante de **R\$ 1.609,99 (Hum mil, seiscentos e nove reais e noventa e nove centavos)**;

3) decréscimo quantitativo na metragem do "alambrado com tela losangular de arame fio..." (item 4.3), no valor de **R\$ 221,61 (duzentos e vinte e um reais e sessenta e um centavos)**.

Remetam-se os presentes autos ao Gabinete do Prefeito para conhecimento do presente parecer e decisão ulterior acerca do pedido em questão.

É o parecer.

Vila Pavão/ES, 13 de novembro de 2019.


ELVIMARA LOPES GONÇALVES
Assistente Jurídico – Matrícula nº 002082
OAB/ES 11.740