



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 613/2020

PROC Nº 002850/2020

FLS Nº 42

Processo nº 002850 de 05 de agosto de 2020.

EMENTA: ADITIVO CONTRATUAL. ACRÉSCIMO E DECRÉSCIMO DE SERVIÇOS NECESSÁRIOS PARA CONCLUSÃO E EFICIÊNCIA DA OBRA. MODIFICAÇÃO PARA MELHOR ADEQUAÇÃO TÉCNICA AOS OBJETIVOS DO PROJETO. CONTRATO Nº 083/2019. LAUDO TÉCNICO SUBSCRITO PELA ENGENHEIRA CIVIL DESIGNADA COMO FISCAL DA OBRA - AMPLA RESPONSABILIDADE PELO PARECER QUE ATESTA NOVO PLANILHAMENTO. PRINCÍPIO DISCRICIONÁRIO PAUTADO NA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE PARA ACEITABILIDADE DA PLANILHA APRESENTADA. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DO LIMITE LEGAL PERMITIDO PARA A ESPÉCIE DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL.

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido formulado pela empresa CONSTRUTORA AJB EIRELI ME que celebrou com o Município de Vila Pavão - ES, o Contrato nº 083/2019, cujo objeto consiste no fornecimento de material e mão de obra para pavimentação e drenagem de complemento da Rua Rodolfo Magewiski/Trevo com a Rua Leopoldo Ramlow no Município de Vila Pavão-ES (fl. 02).

Foram anexos alguns documentos de regularidade da empresa contratada, conforme consta nas fls. 03/11.

À fl. 12, o Exmo. Sr. Prefeito Municipal, após análise, encaminhou os autos à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico para conhecimento e providências cabíveis.

Às fls. 13/20, a engenheira civil contratada pelo Município e também fiscal do contrato, Srª. Precila Brumatti Delevedove, juntou aos autos um Laudo Técnico, planilha de aditivo, memória de cálculo, todos de sua autoria, informando que após análise, verificou a necessidade de realização deste aditivo. Concluiu que o valor do aditivo corresponde a **R\$31.059,10 (trinta e um mil, cinquenta e nove reais e dez centavos)**, sendo **R\$35.312,67 (trinta e cinco mil, trezentos e doze reais e sessenta e sete centavos)** de acréscimos e **R\$4.253,57 (quatro mil, duzentos e cinquenta e três reais e cinquenta e sete centavos)** relativos aos decréscimos.

Às fls. 21/38 foram anexadas cópias da Portaria nº 2.478/2020, do contrato nº 083/2019, ordem de serviços nº 007/2019, 1º termo aditivo e publicações no DOM/ES.

O Setor Contábil informou para a realização do aditivo de valor será necessária a abertura de crédito especial, sendo necessário o encaminhamento de projeto de lei à Câmara dos Vereadores, nos moldes do anteprojeto juntado (fls. 38/40).



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

Não houve manifestação da Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento acerca dos recursos financeiros para assegurar o pagamento das obrigações decorrentes do aditivo pretendido.

O Exmº Sr. Prefeito encaminha o presente ao Setor Jurídico para elaboração de projeto de lei para a inclusão das dotações orçamentárias.

Importante esclarecer que os presentes autos retornaram à Assessoria Jurídica no dia **07/12/2020**, conforme anotação feita no verso da fl. 41.

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, 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.

Vários procedimentos administrativos deflagrados para a espécie de alteração contratual tem trazido considerável preocupação à essa Assessoria Jurídica. Percebe-se que a frequência desses pedidos, com devido acatamento, decorre e muito, da qualidade do projeto básico juntamente com memorial descritivo desenvolvidos pela Administração. A elaboração dos referidos documentos com precisão e detalhamento evitam falhas no certame e na execução da obra pública, e por conseguinte, atende aos princípios administrativos constitucionais e infraconstitucionais.

O replanilhamento subscrito pela engenheira civil contratada do Município e também fiscal do contrato, Srª. Precila Brumatti Delevedove, resta evidente que a inclusão de alguns itens, não denota de fatos imprevisíveis ou situações que não poderiam ser identificadas, mas ausência de adequado planejamento da obra.

Há muito, essa Assessoria Jurídica tem assumido o papel de análise de questões técnicas que envolvem acréscimo e decréscimo de quantitativos ou qualitativos, especialmente de itens a serem acrescidos. No entanto, entendo, doravante, que essa responsabilidade cabe exatamente ao fiscal da obra, do contrato ou engenheiro civil para a assunção desse mister.

Boone

[Handwritten signature]



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

PROCK. 002850/2020
FLS Nº 43

Pois bem, nota-se que a engenheira civil juntou planilhamento com a descrição dos serviços, quantidade, metragem e valores unitários, tendo afirmado no laudo técnico a necessidade das alterações para segurança e maior trafegabilidade no local. Portanto, a análise jurídica se restringirá a tão somente à obediência do percentual limitado por lei.

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.

Marçal Justen Filho em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 16ª 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



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

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, 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.

Com relação ao limite legal mencionado, tem-se claramente previsto no mesmo art. 65:

§ 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.



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

PROC Nº 002850/2020

FLS Nº 44

A subscritora do laudo técnico afirma que o valor de acréscimos corresponde a R\$35.312,67 (trinta e cinco mil, trezentos e doze reais e sessenta e sete centavos) e R\$4.253,57 (quatro mil, duzentos e cinquenta e três reais e cinquenta e sete centavos) relativos aos decréscimos. Acrescenta que tais valores correspondem a 6,01% de aditivo. Portanto, inicialmente, parece-nos dentro do limite legal. Só não restou esclarecido se a base de cálculo deu-se pelo valor contratual inicial atualizado.

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 do presente parecer.

III - CONCLUSÃO.

Em princípio, deve-se dizer que o entendimento da Assessoria Jurídica baseia-se na documentação juntada até a presente data (fls. 02/41) 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.

Cumpra 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 DO PEDIDO** para o aditamento ao Contrato nº 047/2019, 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 permitido, devendo a engenheira civil e fiscal do contrato informar se o percentual apurado extraiu-se do valor **atualizado** do contrato e se estão dentro do valor de mercado.

Por fim, reitera-se que a responsabilidade de apresentação dos itens acrescidos e decrescidos apontados cabe à autora do laudo, planilha e memória de cálculo, não competindo a essa subscritora a análise técnica de tais documentos. Nesse aspecto, seja conferida a decisão pelo princípio discricionário pautado na conveniência e oportunidade para aceitabilidade da planilha apresentada.



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

Encaminhem-se os autos ao advogado responsável pela elaboração do projeto de lei, conforme determinado pelo Exmº Sr. Prefeito, conforme decisão de fl. 41.

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, 14 de dezembro de 2020.


ELVIMARA LOPES GONÇALVES

Assistente Jurídico – Matrícula nº 002082
OAB/ES 11.740

