



4021
R

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL: PGERAL@UFPA.BR

PARECER Nº 00100/2019/GABG/PFUFPA/PGF/AGU

PROCESSO Nº 23073-033746/2014-55

INTERESSADO: PREFEITURA MULTICAMPI DA UFPA

ASSUNTO: ADITAMENTO CONTRATUAL PARA REAJUSTE DE PREÇOS, PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA E ACRÉSCIMO FINANCEIRO.

EMENTA: Administrativo. Contrato de execução de obra de engenharia. Construção de alojamento de estudantes, no Campus de Cametá da UFPA. Pedido de aditamento para reajuste de preços, prorrogação de vigência e acréscimo de serviços. Possibilidade. CLÁUSULAS QUINTA, DÉCIMA QUARTA E DÉCIMA NONA. Fundamentação: Art. 37, XXI da CF/88 c/c art. 65, II, "d"; Art. 65, I, "a" e Art. 57, § 1º, I, e Art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Magnífico Reitor,

I. RELATÓRIO:

1. Cuidam os presentes autos, composto de 4020 páginas, de pedido de aditamento para reajuste de preços, prorrogação de vigência por mais 30 (trinta) dias e acréscimos de serviços ao **Contrato nº 076/2018**, firmado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ e a empresa SETTE ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA em 14.12.2018, (fls.. 3886/3899), publicado no DOU de 04/01/2019 (fl. 3947), objetivando a "*Construção de Alojamento de Estudantes, no Campus de Cametá, Estado do Pará*".
2. Trata-se de solicitação efetivada pela Prefeitura do Campus, formulada por intermédio dos Engenheiros Rômulo Antônio Chaves Lopes, Diretor da DIESF/PCU e o Fiscal da Obra João Guilherme Fortes Sampaio, em documentos às fls. 3998/3999 e 4002 dos autos.
3. No tocante ao pedido de reajuste dos preços apresentados na proposta da Contratada assim se posicionou o Engº Rômulo Antônio Chaves Lopes, *in verbis* (fls. 3998/3999):

PARECER TÉCNICO Nº 11/2019/RL

(...)

4. ANÁLISE

Manifestamo-nos acerca do pleito emitido pela empresa SETTE ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA., contratada para executar a obra, cujo objeto é a Execução da "CONSTRUÇÃO DO ALOJAMENTO DE ESTUDANTES DE CAMETÁ-UFPA", COM SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO A Procuradoria Geral para proceder à análise jurídica da solicitação.

Realizamos nossos próprios cálculos no INCC-M (Índice Nacional da Construção Civil) da Fundação Getúlio Vargas, índice este apropriado para a correção monetária, o qual utilizamos como referência em contratos da administração pública em outras INSTITUIÇÕES FEDERAIS.

A proposta da empresa é datada de 15/10/2018 e apenas em 14/12/2018 houve a assinatura do contrato 76/2018 para a construção do objeto licitado O processo com a documentação necessária para a fiscalização dos serviços chegou nesta diretoria no dia 06/02/2019 e no dia 25/02/2019 foi dada a ordem de serviço para início da realização dos serviços. Portanto, a obra iniciou com um pouco mais de um ano data da assinatura da proposta.

(...)

2. Tomando como base o INCC – índice nacional da Construção Civil e realinhado, conforme cálculo demonstrativo, a seguir, o valor devido a empresa é:

(...)

5. CONCLUSÃO:

Após proceder ao cálculo do índice INCC, de **4,09%** chega-se à conclusão que o índice do INCC, reflete melhor os reajustes de preços ocorridos no período em questão, o que nos leva a um reajuste de **R\$ 39.772,53**.

Dado o exposto acima, encaminho processo para que seja feita análise jurídica quanto ao pedido de reajuste.

(...) (Grifos do autor).

4. No tocante ao pedido de aditivo de prazo e acréscimo de serviços, o Sr. Engenheiro Fiscal da Obra João Guilherme Fortes Sampaio se manifestou à fl. 4002, de onde extrai-se os seguintes trechos:

“(...) empresa SETTE ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA., a qual é contratada por esta PCU/UFPA, para construção do **Prédio de Alojamentos dos Estudantes do Campus de Cametá/Pa, Contrato nº 076/2018, da TP nº 08/2017, Processo nº 033746/2014**, no valor global de **RS971.836,56 (Novecentos e Setenta e Hum Mil, Oitocentos e Trinta e Seis Reais e Cinquenta e Seis Centavos)**, porém, acontece que, de acordo com o Decreto nº 5296, de 02 de dezembro de 2004, que antecedeu a Norma de Acessibilidade e portadores de necessidades especiais NBR 9050/2015, fomos obrigados a fazer adequações e mudanças do projeto original, em função de algumas demandas, como: da necessidade de segurança do prédio, de abastecimento de água potável e das exigências da Norma Brasileira de acessibilidade, dando origem ao **1º Termo Aditivo Financeiro e de Prazo de 30 (trinta) dias**, essas mudanças ocasionaram um acréscimo nos quantitativos e outros serviços adicionais da obra, o qual irá gerar uma despesa adicional para a empresa contratada, no decorrer da construção do Prédio.

Dessa forma, somos de parecer favorável ao pleito da contratada a qual irá gerar um custo adicional ao contrato no valor **RS 199.997,48 (cento e noventa e nove mil, novecentos e noventa e sete reais e quarenta e oito centavos)**, e no prazo da obra de mais de **30 (trinta) dias** a contar do dia 14/08/2019, conforme planilhas orçamentárias em anexo, devidamente analisadas e aprovada por esta fiscalização de obras da PCU/UFPA, conforme anexo, inclusive, estando dentro do limite dos 25% do valor original do contrato e mantendo os preços unitários do orçamento inicial do dia da Licitação TP Nº 08/2017, conforme a Lei das Licitações nº 8.666/93, e de conformidade com as necessidades dos serviços pleiteados pela Coordenação do Campus na construção do prédio demandando. No contrato original para informação a esta **Procuradoria**, ele foi publicado no /diário Oficial da União dando o prazo para início da obra no dia 14/03/2019 com () meses de prazo da obra, finalizando em 14/08/2019.

Desta forma encaminhamos as Planilhas de Aditivo financeiro e de prazo para análise desta **Procuradoria da UFPA**, o pleito do Campus do Tocantins/UFPA conjuntamente com esta fiscalização da **PCU/DIESF** e firma contratada, para finalização definitiva da obra. Em observância as Normas atuais de acessibilidade a portadores de necessidades especiais para este contrato. (Grifos do autor).

5. Instruem os autos planilhas da Contratada às fls. 4003/4009; Ofício nº 265/2019 CUNTINS, datado de 17.04.2019 do Sr. Coordenador do Campus de Cametá solicitando as alterações na obra (fl. 4000); despacho do Sr. Prefeito do Campus em anuência ao pleito (fl. 4010) nos seguintes termos: “*Á PROAD. Para conhecimento, avaliação e providências, no que tange à solicitação de aditivo financeiro e de prazo ao contrato nº 076/2018, conforme instruído às fls. 4000 a 4009*”.

6. Fato contínuo, os autos foram submetidos à apreciação da PROAD, que por sua vez encaminhou à PROPLAN para manifestação quanto ao aspecto orçamentário, tendo essa Pró-Reitoria indicado a fonte de recursos para o atendimento da demanda, seguindo-se por outras tramitações de praxe do processo e finalmente encaminhado a esta Procuradoria pela DCC/PROAD, com as minutas do respectivo Termo Aditivo (fls. 4010 e 4011).

7. Em preliminar análise esta Procuradoria, através da COTA Nº 00045/2019/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU (fl. 4018), requereu diligências em face de só constarem dos autos planilhas apresentadas pela contratada, de maneira que competia ao engenheiro fiscal da obra se manifestasse no tocante ao reajuste de preços e acréscimos de serviços, bem como se as mesmas estavam em consonância as disposições insertas no art. 17, §§1º e 2º do Decreto nº 7.983/2013, cuja manifestação (fls.4019) a seguir transcrevemos:

A DIESF (sic), para ratificar o despacho da folha nº 4002, informando que o **aditivo financeiro cotado pela empresa SETTE ENG. E ARQ. LTDA., está de acordo com levantamento feitos por esta fiscalização de obras, junto aos acréscimos de serviços sugeridos pelo Campus de Tocantins e PCU desta UFPA. Estão dentro dos limites dos 25% do valor original do contrato que é de RS-971.836,56, ficando o aditivo no valor de RS-199.997,48, percentual de aproximadamente 20,57%**, o qual está abaixo dos 25% que estabelece o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666 de 1993. (grifo nosso).

8. Em complementação à resposta da aludida COTA desta Procuradoria, fora acostado à fl. 4020 dos autos o PARECER TÉCNICO Nº 18/2019/RL, de lavra do Sr. Diretor da DIESF/PCU/UFPA, Engenheiro Rômulo Lopes, expondo o seguinte:

(...)

3. ANÁLISE

Informo que todos os preços unitários presentes nas planilhas constantes às folhas 4003 a 4009 **possuem valores inferiores aos preços de referência da UFPA e apresentam o mesmo desconto ofertado pela empresa no processo licitatório.**

A obra foi contratada com valor de R\$971.836,56, contudo, após um ano de apresentação da proposta **foi aprovado pela fiscalização o equilíbrio econômico-financeiro no valor de R\$ 39.772,53**, conforme pode ser consultado nas folhas 3998 e 3999 deste processo. **Este equilíbrio altera o valor contratual para R\$ 1.011.609,09.**

Em decorrência dos motivos apresentados pelo fiscal do contrato no parecer técnico constante na página 4002, há a necessidade de realizar aditivo no valor contratual na quantia de R\$ 199.997,48, **que corresponde a 19,77% do valor**

inicial atualizado do contrato. Para a execução dos serviços na planilha de aditivo são necessários mais 30 dias de prorrogação do contrato.

4. CONCLUSÃO

Somos favoráveis a (sic) concessão do aditivo de valor e prazo, pois foram respeitadas as condições impostas pela legislação vigente. (grifos do autor e nossos).

- 9. Destarte, retornaram os autos a esta Procuradoria, para prosseguimento na análise jurídica dos pedidos.
- 10. Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica propriamente dita.

II. ANÁLISE JURÍDICA.

11. Preliminarmente deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, **prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico**, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade, à luz do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

12. Feitas essas considerações, passa-se à análise do mérito das questões trazidas à apreciação desta Procuradoria.

13. Vê-se que o cerne da análise diz respeito a três pleitos distintos, quais sejam, a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro, por meio do respectivo reajustamento contratual; o pedido de acréscimo de valor ao contrato e a prorrogação da vigência por mais 30 (trinta) dias, conforme requisitado pela Fiscalização do Contrato. Analisar-se-á, portanto, cada um dos pleitos isoladamente.

• DO REAJUSTE:

14. Para se falar em reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos é necessário levar em consideração que a abrangência do instituto decorre do mandamento constitucional segundo o qual é garantida a manutenção das condições efetivas da proposta.

15. Nesse sentido, Reza o art. 37, XXI da CF/88:

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. (Grifou-se).

16. Trazendo à baila a visão doutrinária, é válido colacionar a lição do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual:

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 lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá¹.

17. O equilíbrio econômico-financeiro constitui-se, pois, em uma das características do contrato administrativo exercendo função limitadora das prerrogativas da Administração, a fim de assegurar a relação de paridade entre encargo-remuneração durante toda a execução contratual.

18. A legislação infraconstitucional, por seu turno, elenca a necessidade de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato como uma das hipóteses de modificação da avença “*por acordo entre as partes*”, dispondo, para tanto que:

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980, p. 149.

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 área econômica extraordinária e extracontratual.** (Grifou-se)

19. No caso dos autos, a empresa Contratada solicitou a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 76/2018 e o Setor Técnico se manifestou favoravelmente em decorrência do atraso para o início da execução do contrato, bem como o decurso do período de mais de 01 ano desde a data de apresentação das propostas, por motivos alheios à vontade da Contratada.

20. Alguns fatores, contudo, são relevantes para compreensão dos desdobramentos jurídicos decorrentes da solicitação ora analisada e, portanto, merecem ser discutidos.

21. O primeiro diz respeito ao objeto contratual, que concerne em uma **obra de engenharia** (Obra de Construção do alojamento de estudantes no Campus de Cameté - UFPA), cujo regime de execução é de **empreitada por preço global**.

22. A conceituação do regime de execução pode ser encontrada na própria Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

(Grifou-se).

23. Desse modo, a contratação em tela efetivou-se por preço certo e total, o que significa dizer que todos os custos e despesas envolvidos para consecução dos serviços deveriam ser cotados pelas participantes de acordo com o prazo estabelecido para a entrega da obra, daí porque a remuneração é estabelecida como fixa, definitiva e irrevogável (Cláusula Quinta do Contrato nº 76/2018).

24. Observa-se, além disso, que, **uma vez contratada a execução do empreendimento em sua totalidade, a vigência é estipulada em função do período necessário à entrega do objeto pactuado**, fato que possibilita a inclusão de todos os custos possíveis nas despesas indiretas da empresa (BDI/LDI), de acordo com os riscos do empreendimento e as margens de incerteza aplicáveis.

25. Neste ponto, aliás, aparece o segundo aspecto a ser considerado na presente análise: A vigência contratual. Com efeito, o prazo estipulado para a conclusão da execução da obra era de 05 (cinco) meses (Cláusula Décima Sexta), e o de vigência de 08 (oito) meses, conforme Cláusula Décima Quarta do instrumento contratual, o que permite concluir-se pela necessidade de previsão de todos os custos e despesas envolvidos com a realização do empreendimento devidamente projetados para o período referenciado.

26. Consequentemente, a priori, revelar-se-ia descabida qualquer alegação de suposta quebra da equação econômico-financeira do contrato, salvo se a Contratada comprovasse a ocorrência de fato imprevisível, ou previsível, mas de consequências incalculáveis, caso fortuito ou força maior, o que ocorreu, segundo reconhece o fiscal da obra, senão vejamos.

27. Conforme mencionado pela Fiscalização do Contrato, a empresa Contratada apresentou sua proposta em **15/01/2018** e o Contrato só foi assinado em **14/12/2018**, sendo publicado em **04/01/2019**, isto é, quase um ano após a data de apresentação da proposta. Vale dizer que o Fiscal também esclarece que a ordem de serviço para início da execução da obra só foi expedida em 25/02/2019, de maneira que a Administração reconhece que a obra iniciou com mais de um ano contado da data de apresentação das propostas.

28. Em que pese o Contrato nº 76/2018 ainda não tenha tido nenhum aditivo, é inegável que a execução do contrato já se iniciou com considerável defasagem, em tudo sendo necessário observar que não houve a concorrência da empresa para que fosse configurada tal defasagem.

29. É certo que a empresa, ao apresentar proposta para executar uma obra em determinado período, deve arcar com todos os custos de produção para este período, desde que sejam mantidas as condições inicialmente pactuadas, o que

inclui plenas condições de execução do cronograma, no que diz respeito à atuação da Administração. Em sendo assim, considerando que a UFPA não atribui à empresa qualquer culpa pela defasagem da proposta, resta caracterizada a ocorrência de fato superveniente.

30. Sobre o assunto, válido lembrar os ensinamentos da doutrina pátria. Na lição do Prof. Marçal Justen Filho²:

O equilíbrio econômico-financeiro abrange todos os encargos impostos à parte, ainda quando não se configurarem como 'deveres jurídicos' propriamente ditos. São relevantes os prazos de início, execução, recebimento provisório e definitivo previstos no ato convocatório; os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; o prazo para pagamento etc. O mesmo se passa à remuneração. (...) Os encargos equivalem à remuneração, na acepção de que se assegura que aquela plêiade de encargos corresponderá precisamente à remuneração prevista. (...) pode-se afirmar, em outra configuração, que os encargos são matematicamente iguais às vantagens.

(...)

Sob o mesmo enfoque não há cabimento em afirmar que está respeitado o equilíbrio quando a empresa não tem prejuízo. Trata-se aplicação técnica do vocábulo. Quando se alude a equilíbrio econômico – financeiro não se trata de assegurar que a empresa se encontre em situação lucrativa. **A garantia constitucional se reporta à relação original entre encargos e vantagens. O equilíbrio exigido envolve essa contraposição entre encargos e vantagens, tal como fixada por ocasião da contratação.**

(...)

A Administração pode recusar o restabelecimento da equação apenas mediante invocação da ausência dos pressupostos necessários. Poderá invocar: - ausência de elevação dos encargos do particular; - ocorrência de evento antes da formulação das propostas; - ausência de vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos do contratado; - culpa do contratado pela majoração dos seus encargos (o que inclui a previsibilidade da ocorrência do evento). (Grifou-se)

31. Na mesma esteira, segundo o Prof. Jessé Torres Pereira Júnior:

(...) o rompimento que autoriza a alteração tanto pode decorrer de fato imprevisível (ao que ampara a teoria da imprevisão) quanto de fato imprevisível de efeitos 'incalculáveis' (ao que não ampararia a velha *rebus sic standibus*) (...) podendo tais fatos corresponderem tanto a eventos de natureza ou do Estado, desde que suficientes para impedir ou retardar a execução do contrato; quanto a esta aptidão, é preciso distinguir o atraso ou o impedimento suportável, que não geraria direito à revisão do pactuado porque se contém nos limites da álea ordinária (inerente a todo contrato), daquele que importaria ônus ou dano insuportável, que constitui direito à revisão porque configura álea extraordinária; a aferição do que conformará, no caso concreto, álea ordinária ou extraordinária é que escoará em acordo ou em dissenso, este inviabilizando a alteração na esfera administrativa.

32. Assim é que para sustentar as alegações que norteiam o pedido apresentado, a Contratada colacionou o seu pedido em favor do reequilíbrio. O Fiscal da Obra, por sua vez, reconheceu a procedência do pleito, utilizando dos índices do INCC-DI para embasar seus cálculos, consoante previsto na CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DO REAJUSTE DE PREÇOS, culminando na confecção do PARECER TÉCNICO Nº 11/2019/RL, colacionado às fls. 3998/3999 dos autos.

33. Ressalte-se, que seria nula a estipulação de índice de reajuste de preços ou cláusula de atualização monetária com periodicidade inferior a um ano, conforme disposto no art. 2º, §1º da Lei nº 10.192/01.

34. Ocorre, no entanto, que, conforme já descrito alhures, foi ultrapassado o prazo de execução inicialmente pactuado e, inclusive, a periodicidade de 01 (um) ano, contado da data de apresentação da proposta. Consoante informações dos autos, os motivos que ensejaram os atrasos na execução da obra não tiveram qualquer relação com a Contratada. Deste modo, não se pode deixar de considerar que a peticionante não concorreu para o não cumprimento do prazo inicialmente avençado e, em virtude do qual, obrigou-se à inclusão de todos os custos (diretos e indiretos) envolvidos na execução dos serviços, o que, inclusive, é ratificado pelas análises técnicas apresentadas pela DIESF/PCU, na medida em que é admitida a variação dos preços dos insumos.

35. Nesse sentido, atente-se ao que dispõe o art. 28 da Lei nº 9.069/95 (Lei do Real):

Art. 28. Nos contratos celebrados ou convertidos em REAL com cláusula de correção monetária por índices de preço ou por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, **a periodicidade de aplicação dessas cláusulas será anual.** (grifei).

² In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

36. Sobre a possibilidade de adequação da equação econômico-financeira de contratos que tenham por objeto a execução de obras de engenharia, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União. Pede-se vênua para transcrição do trecho do paradigmático voto do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcante, integralmente acolhido pelo Plenário, *in verbis*:

Acórdão 474/2005 – Plenário

(...)

15. O princípio da manutenção da equação econômico-financeiro, por sua vez, impõe que, nos casos de **já se ter passado mais de um ano da apresentação da proposta ou da elaboração do orçamento a que ela se referir**, deve o início da execução contratual **ocorrer com os preços reajustados**. Caso contrário, a execução contratual se iniciará com preços extremamente desatualizados, provocando o enriquecimento ilícito da Administração. **Esse entendimento mantém a relação original entre encargos e vantagens da relação contratual, pois é condição da manutenção do equilíbrio que a partir de um ano da data-base das propostas os preços sejam reajustados. Ou seja, o máximo de defasagem de preços que o contratado deve suportar é aquela referente a um ano (art. 28 da Lei 9.069/95 e art. 2º da Lei 10.192/01)**. Impor mais do que isso, o que ocorreria na questão aqui tratada caso os contratos fossem executados sem prévia atualização, implicaria a quebra do equilíbrio.

(...)

29. O procedimento correto, portanto, é aquele em que o reajuste seja referente à data em que se completou um ano daquela da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que ela se referir. Devendo os reajustes seguintes obedecer à mesma periodicidade anual, tendo como referência sempre a mesma data-base. Assim, **também manter-se-á o equilíbrio econômico-financeiro estabelecido quando da realização do certame**, respeitando-se o princípio da vinculação editalícia e a **manutenção das condições originais da proposta** (art. 55, inciso XI, da Lei 8.666/93). (Grifo nosso).

37. Ocorre, porém, que uma vez firmada a contratação e vinculados os valores aos termos da proposta apresentada, e, considerando, ainda, a impossibilidade do reajustamento da avença no primeiro ano do pacto ante a vedação legal, houve a elaboração de cálculos que demonstrassem a variação dos preços apenas dos itens cujo prazo de execução foi posterior a um ano da data de apresentação da proposta (15/01/2018), conforme salientado pelo setor técnico.

38. Diante dessa premissa, O Eng.º Diretor da DIESF/PCU/UFPA exarou parecer técnico concluindo ser a aplicação do índice de reajuste do INCC-M a metodologia mais vantajosa para esta IFES, sendo aplicada a partir do momento em que a proposta completou 01 (um) ano, importando em um reajuste no valor de **R\$ 39.772,53 (trinta e nove mil setecentos e setenta e dois reais e cinquenta e três centavos)** (fl. 3999).

39. Assim, resta configurado o direito à recomposição pretendida pela peticionante na medida em que extrapolado o prazo de 01 (um) ano da data da proposta, e, respeitada a vedação legal do reajuste do preço no contrato sob análise, motivo porque, diante da análise técnica elaborada pela Prefeitura do Campus, não existem óbices ao deferimento do pleito nos exatos limites em que exarada a manifestação do Engenheiro.

• DO ACRÉSCIMO FINANCEIRO

40. No que tange ao pedido de aditamento contratual para acréscimo financeiro, importa trazer à baila o disposto no art. 65, I, “a”, da Lei n.º 8.666/93, *in verbis*:

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**; (grifos nossos).

41. Como se pode observar, a Lei faculta ao Administrador a modificação do valor da avença quando houver necessidade de alteração contratual e desde que devidamente justificado.

42. No caso sub examine, consoante manifestação técnica da unidade competente, torna-se necessário o acréscimo de serviços para o perfeito ao desenvolvimento da obra objeto do Contrato n.º 076/2018, pois, como informado pelo Eng.º Fiscal da Obra, são imprescindíveis, como declina: **“fomos obrigados a fazer adequações e mudanças do projeto original, em função de algumas demandas, como: da necessidade de segurança do prédio, de abastecimento de água potável e das exigências da Norma Brasileira de acessibilidade, dando origem ao 1º Termo Aditivo Financeiro e de Prazo de 30 (trinta) dias, essas mudanças ocasionaram um acréscimo nos quantitativos e outros serviços adicionais da obra, o qual irá gerar uma despesa adicional para a empresa contratada, no decorrer da construção do Prédio”**.

43. Por outro lado como explanado à fl. 4002 dos autos pelo próprio Eng.º Fiscal da Obra, as gestões para efetiva aplicação das adequações técnicas procedidas na obra devem perdurar por 30 (trinta) dias, resultando desses fatores um

acréscimo ao custo no valor de **RS199.997,48 (Cento e Noventa e Nove, Novecentos e Noventa e Sete Reais e Quarenta e Oito Centavos)**.

44. É imperioso dizer que qualquer alteração contratual representa uma exceção e, como tal, só deve ser exercitada no momento adequado, evidenciando a superveniência que motivou a alteração do pacto. Tal justificativa deve indicar os aspectos relevantes e posteriores que alteraram a situação de fato e de direito da avença, e, por conseguinte, exigem modificação do que outrora foi acordado entre as partes signatárias. Assim é que, à luz da legislação, a alteração promove modificação por ato próprio, devendo haver cautela quando se tratar de execução simples e sumária.

45. Desse modo, o caso in comento alberga-se no texto legal.

46. Convém indicar, ainda, as ressalvas arguidas pelo mestre Jessé Torres Pereira Filho quando assim ensina³:

[...] o art. 65 é aplicável apenas quando cuidar-se de alterar contrato celebrado, em curso. Não se invocarão suas disposições para disfarçar alterações que queiram introduzirem na minuta de contrato anexas ao edital.

47. Paralelamente ao que foi exposto, transcreve-se o que dispõe o Estatuto das Licitações em seu art. 65, §1º:

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

(...)

II -

§ 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. (grifo nosso)

48. Com efeito, o acréscimo deve ter como parâmetro os limites estabelecidos na Lei, refletindo rigorosamente os 25% (vinte e cinco por cento) permitidos na legislação, que determinará o ajustamento no preço pactuado visando o acréscimo.

49. *In casu*, segundo informações da Fiscal da Obra à fl. 4002 e ratificado pelo Diretor da DIESF à fl. 4020, o montante a ser aditivado, é de **RS199.997,48 (Cento e Noventa e Nove, Novecentos e Noventa e Sete Reais e Quarenta e Oito Centavos)**, que, tomando por base o valor do contrato **atualizado – já levando em conta o aumento de valor decorrente do reajuste contratual analisado alhures** – corresponde a **19,77% (dezenove vírgula setenta e sete por cento)** do valor total contratado atualizado e, portanto, é **inferior ao limite de 25% concernente às obras**, o que permite a sua concessão.

50. Ademais, no PARECER TÉCNICO N° 18/2019/RL (fl. 4020), a DIESF/PCU menciona expressamente que *“os preços unitários presentes nas planilhas (...) possuem valores inferiores aos preços de referência da UFPA e apresentam o mesmo desconto ofertado pela empresa no processo licitatório”*, atendendo, portanto, à exigência do Decreto n° 7.983/2013, em seu art. 17.

51. Finalmente, no que tange ainda à análise do pleito de acréscimo financeiro, é válido destacar os ensinamentos de Jessé Torres Pereira Júnior⁴, que ensina, *ipsis litteris*:

O §2º, com a redação da Lei n° 9.648/98, veio conter toda e qualquer alteração contratual, inclusive a decorrente de acordo, nos limites de acréscimo s e supressões estabelecidos no §1º, salvo se a alteração constituir em supressão contratual.

Compreende-se a inteligência do novo §2º: os limites não podem ser ultrapassados quando se tratar de acréscimo porque se estaria a vulnerar a principiologia dos contratos administrativos.

52. Assim, estando o pleito devidamente motivado e sob a exegese da Legislação, opina-se pela sua concessão.

• Da Prorrogação:

53. Sobre a questão jurídica que circunda este pleito tem-se que a Lei n° 8.666/93 estabelece hipótese de prorrogação de vigência contratual quando verificadas situações atípicas que configurem excepcionalidade e reflitam sobre a duração dos contratos, senão vejamos o que preleciona o art. 57, § 1º, I, da referida Lei:

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 2003, Editora Renovar, São Paulo, pag. 650.

⁴ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratações na Administração Pública, 6ª Ed. Editora Renovar, 2003, pag. 65.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, **exceto** quanto aos relativos:

[...]

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega **aditem prorrogação**, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, **desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:**

[...]

I - **alteração do projeto ou especificações, pela Administração;** (Grifo nosso)

54. À esteira do dispositivo legal retro, pode-se afirmar que a prorrogação contratual pretendida deve obedecer a determinadas exigências legalmente previstas, as quais se fazem necessárias porque, como já salientado alhures, a prorrogação representa uma exceção à regra, que é a do cumprimento do objeto contratual dentro do prazo previamente estipulado.

55. *In casu*, e conforme já abordado quando da análise do pleito de acréscimo financeiro, o Fiscal da Obra esclarece em seu parecer técnico que, já durante a execução do contrato, houve necessidade de readequação dos projetos de execução, para melhor adequação da obra ao atendimento da legislação no tocante às regras de acessibilidade bem como aos interesses do local e atividades desenvolvidas o campus, implicando em acréscimo de serviços e consequente alteração no cronograma inicialmente pactuado. Assim, reconhece-se a adequação das razões colacionadas aos autos com a previsão legal do art. 57, § 1º, inciso I, da lei n. 8.666/1993.

56. Inobstante, ressalta-se que a quantidade de prazo pleiteada a título de prorrogação (trinta dias), figura como elemento de caráter técnico, pelo quê não compete a esta Procuradoria tecer qualquer juízo de valor nesse particular, mas tão somente recomendar que a fiscalização esteja atenta ao cumprimento das etapas da obra pela contratada.

57. Dessa maneira, reconhecendo que a situação fática ora apresentada se ampara pela previsão legal, opina-se pela procedência do pleito de prorrogação de vigência contratual.

58. Finalmente, atestamos a pertinência jurídica e a esmerada elaboração do Termo Aditivo referente aos pleitos ora apreciados, estando o mesmo apto a receber a chancela das partes contratantes, para que, após a adoção das medidas legais e de praxe, passe a produzir seus efeitos jurídicos.

III. CONCLUSÃO:

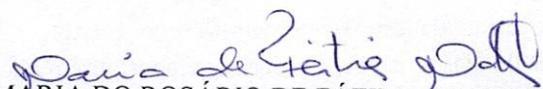
59. Em face de tudo quanto foi exposto e dos autos consta, esta Procuradoria é de Parecer **favorável** ao reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 76/2018, no valor proposto pelo Setor Técnico, com fundamento no art. 37, XXI da CF/88 c/c art. 65, II, “d” da lei nº 8.666/1993.

60. Ademais, opina-se também favoravelmente aos pedidos de acréscimo financeiro, no valor determinado pela Fiscalização da Obra e mencionado neste Parecer, com fundamento no Art. 65, I, “a”, da Lei 8.666/1993, e ao de Prorrogação de vigência contratual por mais 30 (trinta) dias, com base no art. 57, § 1º, I, da referida Lei.

61. Destarte, uma vez homologado o presente parecer por Vossa Magnificência, sugere-se a chancela do PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 76/2018, o qual segue visado por este Órgão Jurídico, em atenção à exigência do art. 38, parágrafo único, da lei n. 8.666/1993.

À consideração superior.

Belém, 12 de agosto de 2019.


MÁRIA DO ROSÁRIO DE FÁTIMA SANTOS DE MATTOS
Procuradora Federal, respondendo pela PF/UFPA