



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA- SEMINFRA
Av. Barão do Rio Branco, s/n CEP 68.005-310 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

PARECER No. 048/2018-AJUR-EC/SEMINFRA, DE 04 DE SETEMBRO DE 2018

Versa o presente sobre encaminhamento da chefia do Núcleo de Licitações Contratos e Convenio da Secretaria Municipal de Infra Estrutura do Município de Santarém, atinente a possibilidade de firma ajuste com a empresa CARMONA CABRERA ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, que versa sobre possibilidade de proceder acréscimo e decréscimo em Contrato Administrativo celebrado com a Municipalidade.

Elucida-se que decorrente da realização da Concorrência Pública no. 004/2012-SEMINFR, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para realização de serviços de saneamento e esgoto sanitário dos bairros Salé, Liberdade, Laguinho, Fátima, Caranazal, Aparecida, Aldeia, Centro, Santa Clara, Santíssimo e Prainha – PAC II, para atender aos termos do Contrato de Repasse no. 350.963-47/2011 MCIDADES/CAIXA.

Com o expediente que nos foi endereçado, foram juntados cópia do contrato original, Nota Técnica de no. 039/2018-SEMINFRA de autoria do Engenheiro Cledimar Araújo da Silva, informações que decorrente da ação da Caixa Econômica Federal, ocorreu uma Reprogramação, com fim de proceder as adequações ao projeto e que este viesse ter as obras concluídas, inclusive aponta para novo cenário onde, com as adequações reclamadas, decorrente da existência de TAC (Termo de Ajuste de Contrato com a CEF), o valor sofreu um ligeira redução no seu valor planilhas, nota técnica, parecer técnico que dão suporte para ao pedido ora analisado.

Neste sentido é se se busca a análise quanto a modificação pretendida, ou seja, a possibilidade de sofrer a modificação no Contrato Administrativo no. 056/2014-SEMINFRA, e seus respectivos termos aditivos.

De forma apertada é o que tínhamos a sintetizar e passamos a nos ater na *questão* ora apresentada...

Inicialmente, faz-se a ponderação do permissivo existente no Parágrafo Primeiro da CLAUSULA TERCEIRA do Contrato Administrativo no. 056/2012-SEMINFRA que norteia a relação contratual e obrigações assumidas pelas partes, onde, de forma expressa, fica autorizado: *A Contratada, fica obrigada a aceitar nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários nas especificações, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial do contrato.*

Em sede de disposição legal temos de informar que o art. 66 da Lei nº 8.666/93 determina:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Como se percebe, em superficial leitura o dispositivo supra consagra o princípio do *pacta sunt servanda*. No caso dos contratos administrativos, ainda, as condições contratuais a serem observadas decorrem, necessariamente, do edital e da proposta que dão origem ao ajuste. Tanto é assim que a Lei prevê ser cláusula obrigatória nesses contratos aquela que estabeleça "a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor" (art. 55, inciso XI da Lei nº 8.666/93).



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA- SEMINFRA
Av. Barão do Rio Branco, s/n CEP 68.005-310 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

Acontece que, em determinadas situações, fazer cumprir os exatos termos ajustados no contrato, com base na força vinculante que eles possuem, pode conduzir a inconvenientes, porém necessários, posto que o que está em jogo é a relação e compromissos assumidos pelas partes.

No caso em tela, não estamos diante de uma situação distinta da realidade contratual, considerando que o Anexo contendo as Planilhas é parte integrante do edital, e, desta forma, foi decisivo para a formalização do preço, uma vez que se trata de equipamento vital para a persecução dos objetivos do ajuste, ou seja, material com notória essencialidade.

Ainda que o contrato determine a vinculação das partes aos seus exatos termos, de sorte que, como bem ensina Silvio de Salvo Venosa, "Um contrato válido e eficaz deve ser cumprido pelas partes: *pacta sunt servanda*" (VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos*. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2003, p. 376), em dadas situações o interesse público reclama o afastamento desse princípio, sob pena de a sua aplicação implicar prejuízo a própria finalidade a que ele se destina.

Ora, a vinculação tem como finalidade conferir estabilidade jurídica às relações obrigações, de forma a assegurar o cumprimento dos contratos de acordo com as condições pactuadas. Mas essa vinculação somente pode cumprir esse objetivo naquelas situações em que obviamente o contrato é capaz de atender o interesse das partes.

Naquelas situações em que a formação dos contratos não assumir a melhor conformação, conduzindo até mesmo a celebração de ajustes incapazes de gerar essa satisfação, não parece razoável impor seu cumprimento às partes, especialmente quando o interesse a ser lesado for o da Administração Pública e este

Ora, se o contrato faz lei entre as partes e obriga o contratado a cumpri-lo observados seus exatos termos, ou a indenizar a contratante pelas perdas e danos advindos de seu descumprimento, modificar a marca/modelo do objeto pressupõe modificação das condições contratuais.

Conforme ao norte especificado, a modificação que impõe acréscimo e decréscimo, trata-se de uma exigência do órgão concedente, que exigiu a assinatura de uma Termo de Ajuste de Contrato, visando a conclusão de uma obra que já se alastra em considerável lapso de tempo e se manifesta como de enorme importância para a Municipalidade.

Registra-se ainda, que as adequações que foram reclamadas, trouxeram vantajosidade, considerando que até reduziu o valor consignado no contrato anteriormente celebrado entre as partes, como atesta a Nota Técnica supra referendada, a qual emprestamos toda a credibilidade, por emanar do setor que detém conhecimento técnico para assegurar o seu conteúdo ideológico, isso decorrente da limitação do profissional signatário.

As alterações que são propostas, que não alteram a essência do contrato, são de relevância para a conclusão do serviço e atender a CEF.

Em sede de Alterações Contratuais o artigo 65 da Lei 8.666/93 estabelece que os contratos poderão ser alterados desde que haja interesse da Administração, e para atender ao interesse público. Para que as alterações sejam consideradas válidas devem ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente para celebrar o contrato. As alterações podem ser unilaterais ou por acordo entre as partes. Alterações Unilaterais - A alteração unilateral pode ocorrer nas seguintes situações: a) Alteração qualitativa: quando a Administração necessitar modificar o projeto ou as especificações para melhor adequação técnica aos seus objetivos. b) Alteração quantitativa: quando for necessária a modificação do valor do contrato em razão do acréscimo ou diminuição nos quantitativos do seu objeto. c) Alterações por Acordo entre as Partes Podem ocorrer, por exemplo: • Quando for conveniente substituir a garantia efetuada para execução do contrato; • quando for necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviços ou do fornecimento; • quando for necessária



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA- SEMINFRA
Av. Barão do Rio Branco, s/n CEP 68.005-310 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias que surgirem após a assinatura do contrato, devendo ser mantido seu valor inicial atualizado; • quando for necessário restabelecer as relações inicialmente pactuadas, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato. Acréscimos e Supressões. A administração pode alterar o contrato quando forem necessários acréscimos ou supressões nas compras, obras ou serviços, desde que respeitados os limites fixados na lei específica.

No artigo 65 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, alínea “a”, autoriza-se a alteração contratual, pela administração, quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos. Trata-se da alteração dita **qualitativa**.

De outro norte, na alínea “b” do mesmo inciso, autoriza-se que a administração altere o contrato quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos pela lei. Nesse caso, trata-se da alteração dita **quantitativa**.

Permissa *vênia* para trazer o lume do ensinamento de Marçal Justen Filho¹-diferencia as espécies nos seguintes termos:

7) modificações qualitativas: alteração do projeto ou de suas especificações a melhor adequação técnica 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 de al. “a” compreende as situações em que se constata supervenientemente a inadequação da concepção original, a partir da qual se promovera 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.

8) modificações quantitativas. Com redação esdrúxula, al. “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

¹JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA- SEMINFRA
Av. Barão do Rio Branco, s/n CEP 68.005-310 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

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. (Destacamos)

Conforme já externado acima, para o acolhimento da postulação deve ser realizado com a análise conjunta: a) a engenharia confirma a real necessidade; b) o permissivo legal.

No caso técnico, existe a informação do setor especializado, que nos empresta a credibilidade para entender que o caso concreto é albergado pela dicção legal.

Com fulcro na autorizada doutrina supra transcrita e nos dispositivos existentes, entendo que o pleito ora analisado onde figura como interessa a empresa CARMONA CABRERA ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA. E ainda, por estarem presentes os requisitos determinados pelo contrato vigente entre as partes e o contido no art. 65, da lei no. 8.666/93, entendemos como possível ser procedida a adequação contratual, com os acréscimos e supressão necessárias e apontadas em planilhas, devendo ser realizado mediante termo aditivo, com observância as formalidades pertinentes.

É nossa manifestação, *sub censura*.

Santarém, 04 de setembro de 2018

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 – AJUR/SEMINFRA-PMS