



Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal

V I R T U A L

20ª EDIÇÃO



OBRAS PÚBLICAS - EFEITOS DA PANDEMIA

Rogério Loch

Auditor Fiscal de Controle Externo
Diretoria de Controle de Licitações e Contratos



Ciclo de Estudos de
Controle Público da
Administração Municipal

V I R T U A L

20ª EDIÇÃO

- **PARALISAÇÃO DE OBRA**
- **REEQUILÍBRIO FINANCEIRO**

ECONÔMICO-



PANDEMIA COVID-19

- Momento é de muita confusão sobre consequência nos contratos
- Não se sabe até quando vai a situação
- Caso inédito, sem jurisprudência para amparar os gestores => importância da orientação
- Doutrina ainda inconsistente
- Identificamos duas possíveis consequências:
 - Paralisação de obras
 - Pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro

- **PARALISAÇÃO DE OBRA**



PARALISAÇÃO DE OBRA – COMO PROCEDER

Art. 8º Lei 8.666/93: A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.



PARALISAÇÃO DE OBRA – COMO PROCEDER

- Necessidade de Ordem de Paralisação (formal), interrompendo os prazos
- Comprovação dos fatos, por análise técnica de engenharia e despacho motivado da autoridade superior (importância da fiscalização)
- Cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo
- No reinício da obra, deverá ser formalizada uma Ordem de Reinício dos serviços



PARALISAÇÃO DE OBRA – COMO PROCEDER

- Quando da paralisação, deve haver uma descrição:
 - das parcelas já executadas
 - percentual necessário à conclusão
 - os recursos financeiros já aplicados e os necessários para o término da obra
 - eventuais alternativas para redução do custo de conclusão, se for o caso

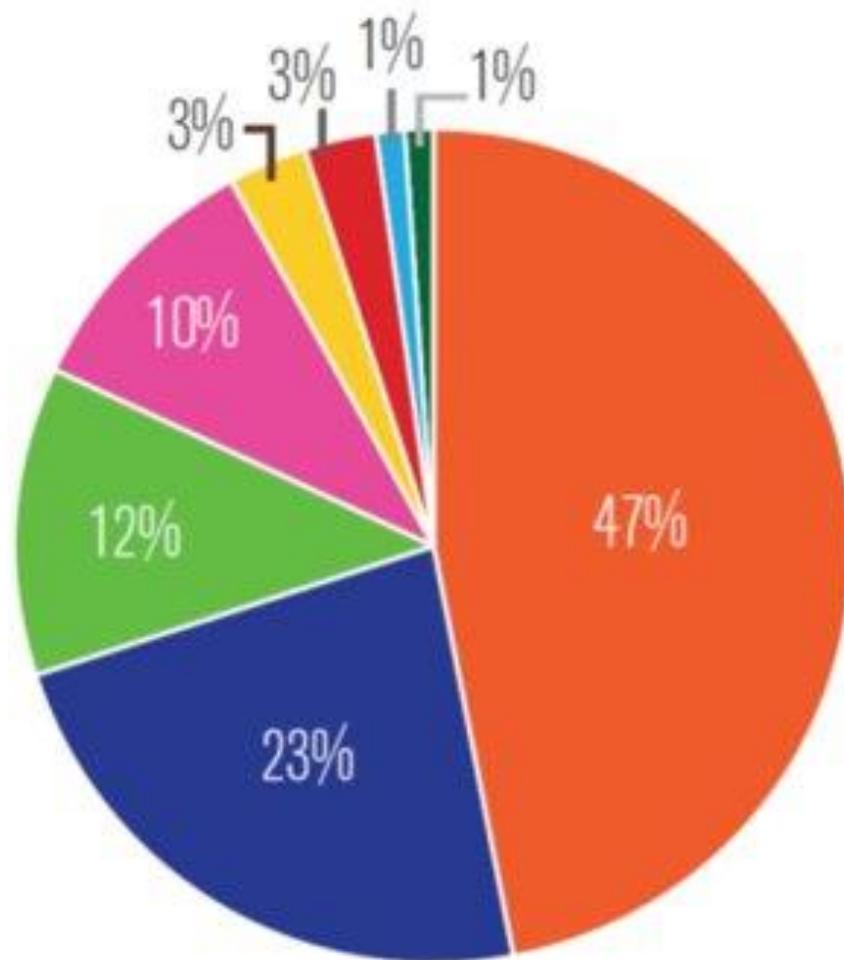


PARALISAÇÃO DE OBRA – COMO PROCEDER

- ⇒ Evitar pagar disponibilidade de pessoal e equipamentos
- ⇒ Os prazos contratuais continuarão sendo contados e poderão ser aplicadas sanções à contratada e responsabilizados os administradores
- ⇒ O planejamento é a regra, a paralisação é exceção



PARALISAÇÃO DE OBRA



- Técnico
- Abandono pela empresa
- Outros
- Orçamentário/Financeiro
- Órgãos de Controle
- Judicial
- Titularidade/Desapropriação
- Ambiental



FOTOS

FOTOS



FOTOS



FOTOS



Ciclo de Estudos de
Controle Público da
Administração Municipal

V I R T U A L

20ª EDIÇÃO

- **REEQUILÍBRIO
FINANCEIRO**

ECONÔMICO-



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

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 álea econômica extraordinária e extracontratual.

REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

- fato imprevisível = pandemia
- força maior = ato de terceiro
- caso fortuito = evento da natureza (vendaval, enchente, tufão, etc.) impossibilita a execução contratual
- fato do príncipe = determinação estatal

REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

Segundo Maria Zylvia Zanella Di Pietro ("Direito Administrativo", Atlas, 3ª ed., pág. 211), "considera-se requisito para aplicação da teoria da imprevisão que o fato seja:

- 1. imprevisível
- 2. estranho à vontade das partes
- 3. inevitável
- 4. que cause desequilíbrio muito grande no contrato

Obs.: Contratos não estabelecem taxa de remuneração (exceto concessões), não há definição para muito grande.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

- REVISÃO (a qualquer tempo)

=> reequilíbrio por fato superveniente e extraordinário ou de consequências incalculáveis

- REAJUSTE (periódica, 12 meses)

=> por índices: reposição da perda do poder aquisitivo da moeda

=> por repactuação: variação custos em contratos contínuos de mão de obra (TCU - Acórdão 1488/2016-Plenário)

=> se o aumento no preço de produto é repassado ao contrato via reajuste, não há como admitir que esses aumentos podem causar desequilíbrio econômico-financeiro



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed.:

- Equilíbrio econômico-financeiro, assegurado pela Constituição Federal, consiste na manutenção das condições de pagamento estabelecidas inicialmente no contrato, de maneira que se mantenha estável a relação entre as obrigações do contratado e a justa retribuição da Administração pelo fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

- Ao encaminhar à Administração pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, deve o contratado demonstrar quais itens da planilha de custos estão economicamente defasados e que estão ocasionando desequilíbrio do contrato;
- Comprovar a ocorrência de fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, que justifique modificações do contrato para mais ou para menos.

REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

- Concedido reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, inicia-se novo prazo para contagem de reajuste ou repactuação futura. Significa dizer que novo prazo começa a contar por inteiro para o próximo procedimento de reajuste ou repactuação cabível.
- Reequilíbrio econômico-financeiro não está vinculado a qualquer índice de preço.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

Resumo:

- O reequilíbrio tem a ver com o valor total do contrato, e não item isolado (só nota fiscal não serve);
- Importante a análise do comportamento dos insumos relevantes que possam impactar o valor do contrato, para mais ou menos => assimetria de informação;
- Demonstrar e comprovar o impacto no contrato
- Verificar se reajuste já contempla o pleito;



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

Resumo:

- Avaliar caso a caso, há variáveis como tipo de obra, prazo restante, disponibilidade orçamentária etc.;
- Reavaliar projetos (adequar disponibilidade financeira);
- Reavaliar cronogramas;
- Garantir a continuidade e evitar a paralisação;
- Gestor tem que avaliar quais são as áreas prioritárias para investir;
- Transparência nas ações.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

JURISPRUDÊNCIA



Ciclo de Estudos de
Controle Público da
Administração Municipal

V I R T U A L

20ª EDIÇÃO

REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

Prejulgado 1992

1. A revisão do contrato administrativo prevista no art. 65, II, "d", da Lei n. 8.666/93 depende de requerimento do interessado, pois a Administração Pública pode agir de ofício apenas nos casos em que o desequilíbrio contratual for em desfavor do interesse público

2. A revisão pode abranger período anterior à protocolização do pedido na via administrativa, desde que o contratado comprove que a solicitação refere-se ao período compreendido entre a data da ocorrência dos fatos supervenientes previstos no art. 65, II, "d", da Lei (federal) n. 8.666/93 e o da época da proposta ou do último reajuste ou reequilíbrio e que o requerimento seja feito em tempo razoável, tão logo toda documentação pertinente seja reunida pelo interessado na revisão.

3. Uma vez deferido o pedido de revisão, seu efeito deve 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, tal como descrito no art. 65, II, "d", da Lei (federal) n. 8666/93, o que autoriza, portanto, conferir-se efeitos *ex tunc*, desde a ocorrência do fato que gerou o desequilíbrio.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

Prejulgado 1984

1. Para a regularidade do reajustamento, necessária previsão no edital e no contrato da possibilidade de reajuste e seus critérios, em conformidade com o disposto nos arts. 40, XI, e 55, III, da Lei de Licitações.
2. Quando o contrato administrativo contiver cláusula acerca do reajuste, o reajustamento dos preços ocorrerá de modo automático, independentemente de pleito do interessado.
3. É possível o pagamento do reajuste do contrato, se comprovadamente devido, mesmo após o termo de recebimento provisório da obra, uma vez que o contrato perdura até que a Administração ateste, por meio de emissão do termo de recebimento definitivo, a qualidade e a execução do objeto em conformidade com o pactuado.
[...]
5. A Administração, em caso de descumprimento de cláusula contratual, notadamente pagamento de reajuste, sujeita-se às penalidades previstas no contrato, à responsabilização do agente, em caso de dolo ou culpa, bem como ao poder fiscalizatório do Tribunal de Contas



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

TCU Acórdão 1085/2015-Plenário:

A mera variação de preços ou flutuação cambial não é suficiente para a realização de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/93, associada à demonstração objetiva de que ocorrências supervenientes tornaram a execução contratual excessivamente onerosa para uma das partes.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

TCU Acórdão 1604/2015 - Plenário:

Não há óbice à concessão de reequilíbrio econômico-financeiro visando à revisão (ou recomposição) de preços de itens isolados, com fundamento no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, desde que:

- estejam presentes a imprevisibilidade ou a previsibilidade de efeitos incalculáveis e o impacto acentuado na relação contratual (teoria da imprevisão);
- haja análise demonstrativa acerca do comportamento dos demais insumos relevantes que possam impactar o valor do contrato.



REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - COMO PROCEDER?

TCU Acórdão 7249/2016 Segunda Câmara:

Notas fiscais de fornecedores da contratada são insuficientes, por si sós, para caracterizar qualquer uma das hipóteses legais para o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução ou, ainda, caso de força maior, caso fortuito ou fato de príncipe), que deve estar demonstrada por meio da quantificação dos efeitos que extrapolaram as condições normais de execução e prejudicaram o equilíbrio global do contrato.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: . Acesso em: 17 jun. 2020.

_____.Tribunal de Contas da União. Processo n.º 030.028/2015-9. **Acórdão n.º 1.488/2016 - Plenário**. Relator Ministro Vital do Rêgo. Brasília, 08 de junho de 2016. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____.Tribunal de Contas da União. Processo n.º 019.710/2004-2. **Acórdão n.º 1.085/2015 - Plenário**. Relator Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 06 de maio de 2015. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____.Tribunal de Contas da União. Processo n.º 007.615/2015-9. **Acórdão n.º 1.604/2015 - Plenário**. Relator Ministro Augusto Nardes. Brasília, 01 de julho de 2015. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

REFERÊNCIAS

_____.Tribunal de Contas da União. Processo n.º 026.884/2010-0. **Acórdão n.º 7.249/2016 - Segunda Câmara**. Relatora Ministra Ana Arraes. Brasília, 14 de junho de 2016. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____.Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU** / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília. Disponível em:<<https://portal.tcu.gov.br>>.Acesso em: 17 jun. 2020.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. Processo n.º CON-08/00493036. **Prejulgado n.º 1.984**. Relator: Conselheiro Otávio Gilson dos Santos. Florianópolis, 02 de março de 2009. Disponível em: <<http://servicos.tce.sc.gov.br/processo>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____. Tribunal de Contas do Estado. Processo n.º CON-09/00004800. **Prejulgado n.º 1.992**. Relator: Conselheiro Substituto Cleber Muniz Gavi. Florianópolis, 25 de maio de 2009. Disponível em: <<http://servicos.tce.sc.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 3. ed. São Paulo: Atlas, p. 211.

MUITO OBRIGADO!

(48) 3221-3727
rogerio.loch@tcesc.tc.br



Ciclo de Estudos de
Controle Público da
Administração Municipal

V I R T U A L

20ª EDIÇÃO



Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal

V I R T U A L

20ª EDIÇÃO

Realização:



Apoio:



Associações
de Municípios

Participação:



Organização:

ICON ACOM