



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
EQUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**COTA n. 00040/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23223.003647/2022-98**

**INTERESSADO: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

**ASSUNTO: TERMO ADITIVO EM CONTRATO DECORRENTE DE REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO (RDC)**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado para análise e manifestação jurídico-consultiva da ETR-Licitações e Contratos sobre a possibilidade jurídica de celebração da minuta de 1º Termo Aditivo ao Contrato 107/2022, que tem por objeto a prorrogação dos **prazos de execução** e de vigência, bem como a alteração do valor contratual, com base no art. 65, inciso I, alínea "a", da Lei n.º 8.666, de 1993.

2. Já objeto da contratação é "*a realização de obras de substituição de parte das janelas basculantes dos Blocos A, B, C, D e E do Campus Juiz de Fora (Etapa II), a serem executadas nas condições estabelecidas no Projeto Básico e demais documentos técnicos que se encontram anexos ao Edital do certame que deu origem a este instrumento contratual.*"

3. No entanto, **não foi localizada no processo a "Ordem de Serviço"**, referida no "Risco 3" do Mapa de Riscos, nos itens 2.2, 22.2.2.3 e 22.2.2.4 do Projeto Básico, no DESPACHO Nº 3338/2022 - REITORIA e na cláusula 2.2 do Contrato.

4. **Tal documento é indispensável para a presente análise do pleito de prorrogação de prazo de execução e deverá ser juntado previamente aos autos.**

5. Ademais a Administração pretende a inclusão dos seguintes "itens novos" na planilha orçamentária do contrato:

NOVO 01 TRANSPORTE VERTICAL MANUAL, 1 PAVIMENTO, DE JANELA (UNIDADE: M2). AF\_07/2019

NOVO 02 TRANSPORTE HORIZONTAL MANUAL, DE JANELA (UNIDADE: M2XKM). AF\_07/2019

6. Na justificativa, alegou-se no RELATÓRIO TÉCNICO – PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL que:

**3. DA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DE VALOR**

**3.1. DO REGIME DE EXECUÇÃO DO CONTRATO**

A contratação foi realizada sob o regime de empreitada por preço global, fato que deve ser considerado na análise.

**3.2. DAS ALTERAÇÕES QUALITATIVAS – Em razão de Fato Superveniente**

A alteração contratual é necessária graças a modificações no projeto básico inicial, para melhor adequação técnica aos seus objetivos, conforme prevê o inc. I, alínea "a" do art. 65 da Lei nº

8.666 de 1993, tratando-se de uma alteração qualitativa.

“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;”

A necessidade técnica para realização da alteração contratual financeira está descrita abaixo, item a item, fazendo referências à planilha orçamentária do aditivo que segue juntamente com esta solicitação:

Itens NOVO 01 e NOVO 02: Ao iniciar o serviço de **remoção das janelas existentes**, o Campus Juiz de Fora solicitou, por meio do fiscal Denis Ribeiro Maurício, **que as mesmas fossem transportadas e depositadas em certos locais no entorno dos blocos A, B, C, D e E**. O **transporte das esquadrias dessa forma não poderiam ter sido previstos pela empresa**. Assim, de maneira atender à solicitação **sugerimos o acréscimo dos serviços de transporte vertical e horizontal de janelas**.

Destaca-se que, para os itens acima listados, a necessidade de modificação contratual **decorre de situações imprevisíveis, ou previsíveis de consequências incalculáveis, que somente eram passíveis de constatação após a assinatura do contrato**, conforme justificado a seguir:

7. Ora, o regime de execução, no caso, **é de empreitada por preço global** e o objeto da contratação envolveu as seguintes obrigações:

Projeto Básico:

#### 8. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

(...)

8.51. Observar as diretrizes, critérios e procedimentos para **a gestão dos resíduos da construção civil** estabelecidos na Resolução nº 307, de 05/07/2002, com as alterações posteriores, do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA, conforme artigo 4º, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19/01/2010, nos seguintes termos:

8.51.1.O gerenciamento dos resíduos originários da contratação deverá obedecer às diretrizes técnicas e procedimentos do Programa Municipal de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, ou do Projeto de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil apresentado ao órgão competente, conforme o caso; 8.51.2.Nos termos dos artigos 3º e 10º da Resolução CONAMA nº 307, de 05/07/2002, **a CONTRATADA deverá providenciar a destinação ambientalmente adequada dos resíduos da construção civil originários da contratação, obedecendo, no que couber, aos seguintes procedimentos:**

8.51.2.1. resíduos Classe A (reutilizáveis ou recicláveis como agregados): deverão ser reutilizados ou reciclados na forma de agregados, ou **encaminhados a aterros** de resíduos classe A de reservação de material para usos futuros;

8.51.2.2. resíduos Classe B (recicláveis para outras destinações): deverão ser reutilizados, reciclados ou **encaminhados a áreas de armazenamento temporário**, sendo dispostos de modo a permitir a sua utilização ou reciclagem futura;

8.51.2.3. resíduos Classe C (para os quais não foram desenvolvidas tecnologias ou aplicações economicamente viáveis que permitam a sua reciclagem/recuperação): **deverão ser armazenados, transportados e destinados em conformidade com as normas técnicas específicas;**

8.51.2.4. resíduos Classe D (perigosos, contaminados ou prejudiciais à saúde): deverão ser armazenados, transportados, reutilizados e destinados em conformidade com as normas técnicas específicas.

8.51.3.Em nenhuma hipótese a Contratada poderá dispor os resíduos originários da contratação em aterros de resíduos sólidos urbanos, áreas de “bota fora”, encostas, corpos d’água, lotes vagos e áreas protegidas por Lei, bem como em áreas não licenciadas;

8.51.4.Para fins de fiscalização do fiel cumprimento do Programa Municipal de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, ou do Projeto de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, conforme o caso, **a Contratada comprovará, sob pena de multa, que todos os resíduos removidos estão acompanhados de Controle de Transporte de Resíduos**, em conformidade

com as normas da Agência Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, ABNT NBR ns. 15.112, 15.113, 15.114, 15.115 e 15.116, de 2004.

(...)

9.4. Apresentar aos fiscais técnicos da obra, antes do início da retirada de entulhos, **os documentos de autorização de funcionamento do local que receberá os resíduos da obra.**

9.5. Apresentar aos fiscais técnicos da obra, durante toda a sua execução e sempre que ocorrer **remoção de resíduos do canteiro, o CTR – Controle de Transporte de Resíduos.**

(...)

15.3. **Não será motivo de medição em separado:** mão-de-obra, materiais, **transportes,** equipamentos e encargos.

(...)

## MEMORIAL DESCRITIVO – OBRA DE SUBSTITUIÇÃO DE PARTE DAS JANELAS BASCULANTES DOS BLOCOS A, B, C, D e E DO CAMPUS JUIZ DE FORA

(...)

### 6.1.1. Demolições e Retiradas

Antes do início dos serviços, a Contratada procederá a um detalhado exame e levantamento da edificação. Deverão ser considerados aspectos importantes tais como a natureza da estrutura, os métodos utilizados na construção da edificação, as condições das construções da edificação. **Os materiais provenientes da demolição, reaproveitáveis ou não, serão convenientemente removidos para os locais indicados pela Fiscalização.** A demolição manual será executada progressivamente, utilizando ferramentas portáteis motorizadas ou manuais. A demolição mecânica será executada com os equipamentos indicados para cada caso, segundo sempre as recomendações dos fabricantes. Os serviços serão aceitos após a efetiva demolição definida no projeto **e a posterior remoção da totalidade dos entulhos resultantes.** A execução de serviços de Demolição deverá atender às especificações da NBR 5682, NR 18 e demais normas e práticas complementares. **Serão de responsabilidade da Contratada todos os materiais, equipamentos e mão-de-obra necessários para a perfeita execução dos serviços acima discriminados. O canteiro de obras deverá ser mantido limpo e livre de entulhos espalhados, durante toda a execução da obra.**

(...)

## 8. SERVIÇOS COMPLEMENTARES

### 8.1.1. Limpeza da Obra:

**Deverão ser devidamente removidos da obra todos os materiais e equipamentos, assim como as peças remanescentes e sobras utilizáveis de materiais, ferramentas e acessórios. Deverá ser realizada a remoção de todo o entulho da obra, deixando-a completamente desimpedida de todos os resíduos de construção,** bem como cuidadosamente varridos os seus acessos.

(...)

8. Portanto, para melhor compreensão, **é necessário que a Administração responda previamente aos seguintes quesitos:**

a) o armazenamento/transporte/dépósito das janelas/esquadrias removidas é considerado ou não como gestão de resíduos da construção civil originários da contratação? **Justificar a resposta.**

b) o armazenamento, transporte e o destino de tais janelas/esquadrias estão ou não enquadrados nos itens do Projeto Básico e/ou do Memorial Descritivo, **como obrigação da contratada,** conforme redação acima transcrita? **Justificar a resposta.**

c) a solicitação, "por meio do fiscal Denis Ribeiro Maurício", de que as janelas/esquadrias "fossem transportadas e depositadas em certos locais no entorno dos blocos A, B, C, D e E" tem ou não amparo no Projeto Básico e/ou nos itens 6.1.1. e 8.1.1 do Memorial Descritivo? **Justificar a resposta.**

d) Por que tais serviços de transporte vertical e horizontal de janelas para certos locais no entorno dos blocos A, B, C, D e E "**não poderiam ter sido previstos pela empresa**"? **Justificar a resposta.**

e) Por que o serviço de **transporte vertical e horizontal de janelas decorre "de situações imprevisíveis, ou previsíveis de consequências incalculáveis, que somente eram passíveis de constatação após a assinatura do contrato"**?

f) Justificar em que sentido a inclusão de tais "*itens novos*" configuram eventual "*modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos*" (art. 65, I, "a", Lei nº 8.666/93)?

g) Houve falha, erro ou omissão em qualquer das peças, orçamentos, plantas, especificações, memoriais ou estudos técnicos preliminares do projeto básico?

h) Eventual impacto financeiro de tal falha, erro ou omissão se mostra "relevante" **em relação ao valor global da avença?** Justificar segundo os critérios definidos no item 14.9 e subitens do Projeto Básico, no item 4.1 do ANEXO I.1 - TERMO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS RELEVANTES, bem como nas diretrizes do Acórdão nº 1.977/2013 – Plenário TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do *Plenário*, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Segecex que oriente às unidades técnicas desta Corte a observarem as seguintes disposições em suas fiscalizações de **obras e serviços de engenharia executadas sob o regime de empreitada por preço global**, a serem aplicadas de acordo com as circunstâncias de cada caso concreto:

(...)

9.1.8.3. **avaliar se a correção de quantitativos, bem como a inclusão de serviço omitido, não está compensada por distorções em outros itens contratuais que tornem o valor global da avença compatível com o de mercado;**

(...)

9.1.8.5. **verificar, nas subestimativas relevantes, em cada caso concreto, a justeza na prolação do termo aditivo firmado, considerando a envergadura do erro em relação ao valor global da avença, em comparação do que seria exigível incluir como risco/contingência no BDI para o regime de empreitada global, como também da exigibilidade de identificação prévia da falha pelas licitantes – atenuada pelo erro cometido pela própria Administração –, à luz, ainda, dos princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do dever de licitar, da autotutela, da proporcionalidade, da economicidade, da moralidade, do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e do interesse público primário;**

9.1.9. avaliar a conveniência e a oportunidade de, em seu relatório de fiscalização, propor ao Colegiado, com base no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, recomendação à jurisdicionada, para que, doravante, **inclua nos editais cláusula a estabelecer, de forma objetiva, o que será objeto de aditamentos durante a execução da avença, bem como a definição do que venha a ser "subestimativas ou superestimativas relevantes"**, a que se refere o subitem 9.1.8 supra, como, por exemplo, **o estabelecimento de percentuais de tolerância quantitativa admitida em cada item do orçamento que torne descabida a celebração de aditivo**, como, ainda, **a necessidade de que a imprecisão se refira a serviço materialmente relevante do empreendimento (avaliado de acordo com a metodologia ABC)**, em prestígio ao princípio da segurança jurídica, como ainda do art. 6º, inciso VIII, alínea "a" c/c art. 47, art. 49 e art. 65, inciso II, alínea "d", todos da Lei 8.666/93;

9.2. **nos contratos executados mediante o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicam-se, no que couber, os entendimentos expressos nesta decisão**, por força do disposto no art. 2º, inciso II; art. 8º, § 1º; art. 39; art. 45, inciso I, alínea "b" e art. 63, todos da Lei 12.462/2011, como também no **Acórdão 1510/2013-TCU-Plenário, mormente no que se refere à necessidade de estabelecer uma matriz de riscos**, a explicitar as exatas responsabilidades e encargos a serem assumidos pelos particulares – **inclusive no que se refere a erros quantitativos;**

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão e ao Conselho Nacional de Justiça, **para que informe aos demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal e do Poder Judiciário o inteiro teor desta decisão;**

9.4. arquivar o presente processo.

9. Desta forma, **devolvem-se** os autos à origem, solicitando **a prévia juntada aos autos da "Ordem de Serviço", bem como a elucidação das dúvidas acima formuladas.**

10. Após a efetivação das diligências acima recomendadas, os autos deverão retornar à Procuradoria para a emissão de parecer jurídico conclusivo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993.

Brasília, 12 de julho de 2023.

GEORGE MACEDO PEREIRA

Procurador Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223003647202298 e da chave de acesso 173cd850



Documento assinado eletronicamente por GEORGE MACEDO PEREIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1224830727 e chave de acesso 173cd850 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GEORGE MACEDO PEREIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 12-07-2023 23:55. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---