PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA
ESTADO DO PARANÁ
Alameda David Carneiro, 243 - Centro
CEP 83750-000 - (41) 3547-8000
www.lapa.pr.gov.br

Ofício nº 420/GAB

Lapa, 14 de Novembro de 2017.

Senhor Presidente:

Encaminho, para apreciação, Projeto de Lei nº 73/2017, que dispõe sobre a abertura de Crédito Adicional Especial pelo Provável Excesso de Arrecadação.

Sem outro motivo, subscrevo-me,

Cordialmente

AO JURÍDICO
PARA MANIFESTAÇÃO
17 / 11 / 2017
Arthur Bastian Vidal

Paulo Cesar Fiates Furiati
Prefeito Municipal

Câmara Municipal da Lapa
Código Verificador do Processo: 4079
Protocolo 1104/2017 17/11/2017
PAULO CÉSAR FIATES FURIATI - PREFEITO MUNICIPAL
Ofício
MARILDA BONCZKOWSKI 11:10:52

Ilmo. Sr.
ARTHUR BASTIAN VIDAL
Presidente da Câmara Municipal
Lapa – Pr.

PROJETO DE LEI N° 73, DE 14 DE NOVEMBRO DE 2017.

Súmula: Dispõe sobre a abertura de Crédito Adicional Especial pelo Provável Excesso de Arrecadação.

O Prefeito Municipal da Lapa, Estado do Paraná, no uso de suas atribuições legais, apresenta à consideração da Câmara Municipal o seguinte Projeto de Lei:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal, autorizado a abrir no Orçamento Geral do Município, um Crédito Adicional Especial até o limite de R$ 9.039,01(Nove Mil, Trinta e Nove Reais e Um Centavo), distribuído na seguinte dotação orçamentária:

11 Fundo Municipal de Saúde	
11.01 Assistência ao Fundo Municipal da Saúde	
10.301.0032.2064 Gestão dos Serviços de Saúde - 15%	
801: 3.3.90.93.00.00.303 – Indenizações e Restituições	R$ 9.039,01
TOTAL	**R$ 9.039,01**

Art. 2º - Para dar cobertura no Crédito Autorizado no artigo anterior serão utilizados como recursos:

O Provável Excesso de Arrecadação da Fonte 303	R$ 9.039,01
TOTAL	**R$ 9.039,01**

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor após sua publicação.

Edifício da Prefeitura Municipal da Lapa, em 14 de Novembro de 2017.

Paulo Cesar Flates Furiati
Prefeito Municipal

JUSTIFICATIVA DO PROJETO DE LEI N° 73, DE 14 DE NOVEMBRO DE 2017.

Senhor Presidente, Senhores Vereadores:

Venho por meio deste, submeter a essa Egrégia Câmara de Vereadores, o presente Projeto de Lei, que tem por finalidade obter autorização para abertura de Crédito Adicional Especial no valor de R$ 9.039,01(Nove Mil, Trinta e Nove Reais e Um Centavo), para pagamento à empresa SUIZ MARCELO VIEIRA DOS SANTOS – ME, referente serviços prestados a este Município.

Conforme documentação anexada, os serviços realizados foram a construção de baldrames na Unidade de Saúde do CAIC, para receber as paredes de alvenaria em substituição da que foi projetada, ou seja, paredes em gesso cartonado que apresenta resistência inferior e inadequada para unidades de saúde. Como podem notar os nobres Vereadores que este pagamento recebeu parecer favorável da Procuradoria do Município, tratando-se de obra contratada em 2016 e aditivada neste exercício, conforme Comunicado Interno n/ 052/2017 do Engenheiro Fernando Ferrari Ramos.

Informo ainda que, os valores relativos a este Projeto de Lei, serão efetivados pelo Provável Excesso de Arrecadação, constante no artigo 2º deste Projeto de Lei.

Esperando que o presente projeto receba a aprovação unânime dos Senhores Vereadores, antecipo dos agradecimentos.

Edifício da Prefeitura Municipal da Lapa, em 14 de Novembro de 2017.

Paulo Cesar Fiates Furiati
Prefeito Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA
ESTADO DO PARANÁ
Alameda David Carneiro, 243 - Centro
CEP 83750-000 - (41) 3547-8000
www.lapa.pr.gov.br

C.I. N° 135/2017 – SMSDS

Lapa, 16 de outubro de 2017.

DE: Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social
PARA: Secretaria Municipal da Fazenda

Conforme Parecer nº 535/2017 da Procuradoria Geral do Município, referente à solicitação de acréscimo e prorrogação do Contrato de Empreitada nº 094/2016 – Luiz Marcelo Vieira Santos ME, no item 3 da Conclusão "...deve a Administração reconhecer a dívida contraída perante o particular e indenizá-lo...". Solicitamos informações referente à dotação orçamentária que deverá ser utilizada para tal indenização.

Sem mais para o momento, subscrevo-me.

Atenciosamente

Ruy Suplicy Wiedmer
Secretário Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social

Em tempo, segue em anexo: (Retirado do Sistema IPM)
- Requisição 3455/2016, Parecer 593/2016, Tramite inicial e final do Proc. Dig. 9258/16
- Requisição 503/2017 e anexos (Contrato 094/2016, Parecer Dig. 9739/17, CI 52/17, planilha
- vencidos, CI 226/17. Procuradoria)

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ORIGEM: Requisição de Aditivo Contratual nº 553/2017 e nº 810/2017 / Processo Digital nº 9756/2017 e nº 16848/2017
INTERESSADO: Departamento de Compras, Licitações e Contratos / Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social
ASSUNTO: Acréscimo e prorrogação do Contrato de Empreitada nº 094/2016 – Luiz Marcelo Vieira Santos ME

PARECER nº 535/2017

I. DOS FATOS

O presente processo refere-se a solicitação de acréscimo e de prorrogação, pelo periodo de 2 (dois) meses, do Contrato de Empreitada nº 094/2016, derivado da Tomada de Preços nº 004/2016, firmado com Marcelo Vieira Santos, que tem como objeto a execução, sob regime de empreitada por preço global com fornecimento de materiais e mão-de-obra, a preços fixos e sem reajuste, de ampliação e reforma da Unidade Básica de Saúde UBS CAIC MINISTRO FLÁVIO SUPLICY LACERDA.

O contrato sob análise foi celebrado em 13.07.2016, com vigência de 6 (seis) meses e prazo de execução de 3 (três) meses e, até o momento, constam as seguintes alterações:

- 1º Termo Aditivo – prorrogação de vigência até 12.04.2017 e de execução até 01.02.2017;
- 2º Termo Aditivo – prorrogação de vigência até 12.10.2017.

Instado a se manifestar sobre a alteração pretendida, o Sr. Engenheiro Civil do Município esclareceu:

> *"1 – A modificação especifica realizada no projeto foi a construção de vigas baldrames de concreto armado, as quais danam suporte para as paredes de alvenaria que seriam construídas em substituição a de drywall.*
> *2 – A motivação da modificação era garantir uma edificação mais sólida, uma vez que a região apresenta alto índice de vandalismo.*
> *3 – A Requisição ao Compras nº 3455/2016 (Processo Digital nº 5258/2016) abrangia as vigas baldramas que estão sendo solicitadas neste momento."*

A Seção de Contratos manifestou-se quanto ao previsto no art. 8º[1] do Decreto Municipal nº 21.347/2015.

[1] *"Art. 8º - O responsável pela Seção de Contratos procederá à análise do caso, reduzindo a termo suas conclusões, explicitando as seguintes circunstâncias:*
a) Se o contrato está na vigência permitida pela Lei 8666/93;
b) Se houve aditivos anteriores;
b.1. quantos;

Em síntese é o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminar

A manifestação produzida pela assessoria jurídica, na forma estatuída pelo parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória, mas não vinculativa para o gestor público, que pode dela discordar, desde que apresente as razões de fato e de direito que lhes dê sustentação.

Ressalte-se que não há como se produzir orientação jurídica condicionada ao seu cumprimento quando tal orientação não é vinculativa, ou seja, quando seu cumprimento não é impositivo.

Pode a assessoria jurídica, visando dar cumprimento ao princípio da celeridade processual e, assim, evitar que o processo licitatório ou da contratação direta, contendo as respectivas minutas, retorne para nova análise a partir da orientação jurídica exarada, proceder a exame e aprovação desses instrumentos com ressalvas, devidamente fundamentadas. O gestor público pode acolhê-las ou não, motivando a decisão neste último caso. Se acolhidas, elas passam a integrar a própria motivação do gestor. Aprovar minuta com ressalvas não significa produzi-la para a Administração.

À assessoria jurídica compete examiná-la na integralidade e aprová-la, se condizente com as normas de regência. Se ressalvas forem feitas, cumpre à assessoria jurídica motivá-las, apresentando, inclusive, proposta de redação para alguns de seus dispositivos ou cláusulas, conforme a norma de regência aplicável, cuidando-se para que a proposição não adentre no campo da oportunidade e conveniência do gestor.

2. Da possibilidade de acréscimo e de supressão dos contratos

A possibilidade de alterações dos contratos administrativos envolve o cotejo entre dois conjuntos de postulados com status constitucional: por um lado, a necessidade de procedimento licitatório (acompanhado dos princípios da igualdade e da impessoalidade administrativa, dentre outros) que imprime certa cautela e prudência quando se trata da possibilidade de alteração contratual; e por outro prisma, os contratos administrativos existem para satisfazer o interesse público da forma menos onerosa possível à Administração, o que permite alterações contratuais quando se verificar que o objeto inicialmente pactuado já não é totalmente adequado para atender às necessidades públicas.

b.2. qual é a porcentagem ainda possível para aditar o contrato até que se alcance o limite estabelecido na Lei 8666/93."

O legislador pretendeu sopesar este confronto de valores ao prever as hipóteses e limites destas eventuais modificações dos contratos administrativos. Assim, o regramento da matéria está inserto no artigo 65 da Lei nº 8.666/1993:

> *"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;*
> *b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei*
> *(...)*
> *§ 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% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos."*

Comumente, a doutrina distingue as alterações nos contratos administrativos em quantitativas e qualitativas. A alínea a do artigo 65, I, da Lei de Licitações trata das modificações qualitativas, ao passo que a alínea b se refere a modificações quantitativas.

As alterações qualitativas são voltadas para o aprimoramento técnico e operacional do objeto inicialmente licitado. Já as modificações quantitativas nada mais são do que alterações na dimensão (quantidade) do objeto.

Segundo FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES:

> *"Serão consideradas alterações quantitativas, para efeitos da Lei 8.666/93, aquelas que versarem sobre variações na dimensão do objeto. Admite-se que, no curso da execução contratual, poderá a Administração deparar-se com a necessidade de ampliar ou restringir o objeto do contrato, conforme assim determine o interesse público primário. Envolvem simples variação de quantidade do objeto, atingindo sua dimensão."*[2]

Seja qual for o tipo de alteração contratual (qualitativa ou quantitativa) não se poderá desnaturar o objeto inicialmente licitado. Desta forma, conciliam-se a necessidade de alterações na avença com a manutenção da essência do objeto da licitação (ou contratação direita), em respeito aos princípios da vinculação ao edital, isonomia, impessoalidade, dentre outros.

Confira-se a respeito o magistério de ADILSON ABREU DALARI:

> *"Em síntese, o contrato administrativo celebrado em decorrência de uma licitação está por ela condicionado, mas tem vida própria. Ele pode ser alterado, sim, por razões de interesse público, até o ponto em que esse vínculo ou esse condicionamento não se rompa."*[3]

JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR corroboram tal assertiva:

---

2 GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Alteração unilateral do contrato administrativo – Exegese do dispositivo da lei 8.666/93. *Revista dos Tribunais* 814/61, 2003

3 DALARI, Adilson Abreu. Limites à alterabilidade do contrato de obra pública. RDA n. 201, p. 61

> *"O primeiro bloco de alterações reúne aquelas que a Administração pode introduzir no contrato sem consultar o contratado, isto é, alterações que a este obrigam porque decorrentes do poder de disposição unilateral que a lei outorga à Administração quanto às cláusulas de serviço ou regulamentares.*
> *Duas são as possibilidades: (a) alteração que, no contrato, corresponda a modificação de projeto ou de especificações; (b) alteração que ajuste valores contratados a reduções ou acréscimos quantitativos do objeto a ser executado".*[4]

Importante esclarecer ainda, que o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) para as supressões e acréscimos devem ser calculadas isoladamente, sobre o valor inicial do contrato. Nesse sentido, o Plenário do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 2819/2011) já se posicionou:

> *"9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, nas futuras contratações celebradas a partir da data de publicação deste Acórdão no Diário Oficial da União, passe a considerar, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal;"* (grifo nosso)

Em suma, as alterações a serem realizadas em contratos decorrentes de licitações por itens/lotes devem observar o limite do art. 65, § 1º, da Lei de Licitações, não podendo ultrapassar o montante de 25% sobre o valor inicial ajustado para o item/lote, salvo no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, quando o limite será de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Assim, como o contrato sob análise tem como objeto a reforma e ampliação de UBS e o valor inicial do contrato é de R$ 131.528,28, 50% corresponde a R$ 65.764,14, sendo possível, à princípio, a alteração pretendida, no valor de R$ 9.039,01.

Ocorre que essa Advogada tomou conhecimento da solicitação de alteração contratual no mesmo contrato, sob os mesmos fundamentos (Processo Digital nº 5258/2016 e Requisição ao Compras nº 3455/2016), cuja análise foi realizada pela Dra. Franciene de Castro Martins.

Naqueles autos, a alteração foi indeferida, considerando que a mesma não cumpriu com os requisitos exigidos em lei, já que houve apenas solicitação de acréscimo, sem a devida alteração do projeto inicial.

Além disso, não ficou demonstrada a necessidade de modificação do projeto ou das especificações, o que poderia caracterizar burla ao processo de licitação.

[4] PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. Renovar, 6ª ed., 2003, p. 650

Deste modo, considerando que restou comprovado que a presente requisição visa a reanálise de solicitação anteriormente indeferida, sem que existam novos fundamentos, não é possível a alteração pretendida.

3. Da prorrogação contratual

Preliminarmente, ressalte-se que o Decreto Municipal nº 21.347/2015[5], que regulamenta as solicitações de aditivo contratual, determina que os pedidos de aditivo contratual referentes às prorrogações de prazo devem ser encaminhados ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos, com um mínimo e 30 (trinta) dias de antecedência do término da vigência.

Nesse aspecto, a solicitação sob análise foi emitida em 12.09.2017, em conformidade com o prazo regulamentar, considerando que o término da vigência do contrato ocorrerá em 12.10.2017.

A classificação do contrato administrativo como de escopo é utilizada para distingui-los dos denominados contratos de execução continuada. Segundo essa distinção, de escopo seriam aqueles contratos que "*impõe à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez cumprida a prestação, o contrato se exaure (...).*"[6] Nos contratos de execução continuada, as obrigações se renovam no tempo, não havendo uma só obrigação específica e definida, a ser cumprida em determinado prazo e depois de cujo adimplemento ficaria o devedor liberado do contrato. Nos contratos de execução continuada, o serviço é prestado enquanto o contrato existir, já nos contratos de escopo o que interessa é a conclusão do objeto, sendo o prazo elemento acessório, condicionado ao objeto.

Note-se que, em um tipo de contrato (o de escopo), o prazo depende do objeto. Assim, o prazo de um contrato de execução de obra dependerá da dimensão da obra. Já no contrato de execução continuada, o serviço será prestado pelo tempo em que o contrato estiver em vigor.

Nesse sentido, a própria Lei de Licitações prevê hipóteses em que, não havendo culpa do executor nos atrasos provocados no cronograma das obras, este será prorrogado com a garantia da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Assim será com os casos em que houver enquadramento em uma das previsões normativas do art. 57, §1º, da Lei de Licitações, in *verbis*:

> "*Art. 57. (...)*
> *§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção*

5 "*Art. 3º - As solicitações de aditivo contratual referente a prorrogação de prazo deverão ser encaminhadas ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos, no mínimo, 30 dias antes do término da vigência*"

6 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 195.

de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:
I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis."

O Tribunal de Contas da União já se posicionou quanto à possibilidade de prorrogação dos contratos de obra, nos seguintes termos:

"AUDITORIA. CONVÊNIOS. FNDE. CONSTRUÇÃO DE 19 ESCOLAS NO ESTADO DE TOCANTINS PARALISAÇÕES NAS OBRAS POR INICIATIVA DA CONTRATANTE. PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DEPOIS DE EXPIRADO O PRAZO DE VIGÊNCIA. OITIVA PRÉVIA À MEDIDA CAUTELAR. CONTRATOS POR ESCOPO. PRORROGAÇÃO DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO POR TEMPO IGUAL AO DA PARALISAÇÃO. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1. A regra é a prorrogação do contrato administrativo mediante a formalização do respectivo termo aditivo, antes do término do prazo de vigência do ajuste, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 1º da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que, transcorrido o prazo de vigência, o contrato original estaria formalmente extinto e o aditamento posterior não poderia produzir efeitos retroativos; 2. É possível considerar, no caso concreto, os períodos de paralisação por iniciativa da contratante como períodos de suspensão da contagem do prazo de vigência do contrato de obras, com o intuito de evitar o prejuízo da comunidade destinatária do objeto de inquestionável interesse público, mesmo diante da inércia do agente em formalizar tempestivamente o devido aditamento para prorrogação do prazo de conclusão do objeto." (TCU - 010852201 58) (grifo nosso)

A fim de justificar a solicitação de prorrogação, o Sr. Engenheiro Civil do Município declara:

"Justifica-se o pedido tendo em vista uma análise pelo Jurídico de aditamento ao contrato, e que o mesmo será rescindido por falta de recursos por parte do Ministério, e inadequações no projeto."

Da análise da motivação para a prorrogação denota-se que a mesma não está inserida em nenhuma das hipóteses previstas no art. 57 da Lei nº 8.666/1993, acima transcrito, já que se baseia na requisição de aditivo contratual objeto do item acima deste Parecer e de uma suposta falta de repasse de recursos por parte do Ministério da Saúde, que demandaria a RESCISÃO contratual.

Ora, se a falta de repasse de recursos demandaria a rescisão contratual, não se visualiza a necessidade de prorrogação de vigência do

contrato.

4. Do pagamento dos serviços efetivamente prestados

Conforme cabalmente demonstrado no presente Parecer, a contratada realizou, sob orientação do Município, alteração no projeto inicialmente contratado, que resultou em custos adicionais, sem a devida previsão contratual.

A Lei nº 8.666/1993 determina que, em regra, é nulo o contrato verbal com a Administração[7] e que a sua formalização deve se dar por meio do instrumento de contrato, ou ainda, por outros documentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço[8], tudo, frise-se, precedido do devido processo licitatório ou dispensa e inexigibilidade de licitação[9]

Apesar disso, a Lei de Licitações também prevê a possibilidade de pagamento pelos serviços decorrentes do contrato nulo ou inexistente, a título de indenização.

Nesse sentido, o art. 59 da citada Lei fornece o regramento aplicável aos efeitos decorrentes dos contratos administrativos nulos, estabelecendo:

> "Art. 59 – A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos"
> Parágrafo único – A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa"

Assim, à vista do disposto no parágrafo único do art. 59, não está a Administração dispensada do pagamento dos serviços extracontratuais executados,

---

7 *"Art. 60. (...)*
Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento."

8 *"Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas mesmas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço."*

9 Constituição Federal:
"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."

embora decorrentes de "contrato verbal" e sem cobertura contratual, sob pena de violar-se o princípio geral de direito que veda o enriquecimento sem causa[10].

O Código Civil Brasileiro veda, também, em seu art. 884, o locupletamento ilícito, ou seja, neste caso, como a obra foi realizada, caso não haja o devido pagamento, restará caracterizado o enriquecimento ilícito da Administração, senão vejamos:

> *"Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.*
> *Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido.*
>
> *Art. 885. A restituição é devida, não só quando não tenha havido causa que justifique o enriquecimento, mas também se esta deixou de existir.*
>
> *Art. 886. Não caberá a restituição por enriquecimento, se a lei conferir ao lesado outros meios para se ressarcir do prejuízo sofrido."*

A propósito do tema, o eminente administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO ensina:

> *"A questão se torna ainda mais complexa se o terceiro tiver executado, total ou parcialmente, as prestações que o contrato (nulo) lhe impunha. A Administração Pública tem de arcar com as conseqüências dos atos praticados por seus agentes. Em caso de ato lesivo ao particular, a Administração está obrigada a indenizar, de modo mais amplo e complexo, as perdas e danos daquele derivadas.* Nem se pode cogitar de enriquecimento sem causa da Administração Pública. Se a Administração recebesse a prestação executada pelo particular e se recusasse a cumprir o contrato por invocar sua nulidade, haverá seu locupletamento indevido."[11]

Nesse sentido também leciona o Professor HELY LOPES MEIRELLES:

> "... mesmo no caso de contrato nulo ou de *inexistência* de contrato, pode tornar-se devido o *pagamento dos trabalhos realizados para a Administração ou dos fornecimentos a ela feitos, não com fundamento em obrigação contratual, ausente na*

---

[10] Código Civil
"Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.
Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido."
"Art. 885. A restituição é devida, não só quando não tenha havido causa que justifique o enriquecimento, mas também se esta deixou de existir."
"Art. 886. Não caberá a restituição por enriquecimento, se a lei conferir ao lesado outros meios para se ressarcir do prejuízo sofrido."

[11] FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Ed. Dialética 2000, p. 534

espécie, mas sim no dever moral de indenizar o benefício auferido pelo estado, que não pode tirar proveito da atividade particular sem o correspondente pagamento"12.

O entendimento do Tribunal de Contas da União segue o mesmo raciocínio:

> "*Ementa. o TCU posicionou-se no sentido de que é devido o pagamento de serviço extraordinário efetivamente prestado, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, observando-se o disposto na Lei nº 8.112/1990 e demais legislações pertinentes, quanto à possibilidade de punição do responsável e/ou do servidor pela execução indevida*" (item 9.2.2. TC-009.450/2005-6. Acórdão nº 43/2007-Plenário).

Desse modo, mesmo considerando a ilegalidade apontada, qual seja a assunção de despesa sem a devida cobertura contratual, deve a Administração reconhecer a dívida contraída perante o particular.

Ressalve-se, oportunamente, que a Administração só estará desobrigada do citado dever de indenizar, nas situações as quais se possa, de modo indubitável, imputar a causa da nulidade ao próprio contratado. Essa é a exegese do termo "*contanto que não lhe seja imputável*", contida no art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

A respeito, atente-se para a lição de RONNY CHARLES LOPES DE TORRES sobre a necessidade de instauração de procedimento específico para a apuração da culpabilidade do particular e, consequente, definição acerca do dever de indenizar e de sua proporcionalidade.

> "*Caso haja dúvida acerca da boa-fé do particular, deve ser realizado procedimento administrativo, ouvindo os interessados. Em caso de comprovada má-fé ou sendo-lhe imputável o motivo da irregularidade, conforme indica a leitura do parágrafo único do art. 59, a indenização integral não é devida. Deve ser justificada pelo setor competente a realização da contratação sem a submissão ao procedimento contratual formal, sob pena de responsabilização administrativa. Como elementos dessa justificativa, o setor competente pela despesa deve indicar a necessidade da contratação (que apontará o interesse público envolvido) e a essencialidade de sua realização imediata (demonstrando o motivo pelo qual a despesa foi contraída sem a respectiva formalização) [...] Isso porque cabe à autoridade competente, responsável pela despesa, aferir se a irregularidade decorreu de situações justificáveis ou não.*"13

Com relação a boa fé, entendemos que a mesma restou configurada em face da declaração do servidor público responsável de que a alteração do projeto inicial foi realizada por determinação da Administração.

Ainda, o pagamento dos valores devidos pelos serviços prestados através de indenizações deverá gerar um Termo de Ajuste de Contas, que será

12 MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. RT, p. 264

13 TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentadas. Bahia: Editora Jus Podivm, 2009, p. 280

publicado no Diário Oficial do Estado, conforme disposição do § 2º, do art. 63, da Lei 4.320/1964. No termo deverá constar a descrição dos serviços e a quitação pelos prestadores, baseado nas determinações impostas nos artigos 60 e seguintes da mesma lei. O pagamento deve ser precedido da sua liquidação, que deve constar de documento escrito (art. 63, § 2º, I) e possuir o respectivo empenho.

Observe-se que a ausência da publicação do Termo de Ajuste de Contas representa afronta ao Princípio da Publicidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei 8.666/1993.

Ressalte-se também, que o procedimento de indenização de despesas deve ser utilizado pelo ente público somente em caráter excepcional. Isso porque o fato de ser juridicamente possível reconhecer dívida decorrente de prestação de serviços sem a necessária cobertura contratual e realizar seu pagamento não faz deste um expediente de que a Administração possa se servir alternativa ou corriqueiramente.

A permissão de pagamento de tais despesas não desobriga o administrador de bem acompanhar o andamento dos contratos firmados e de geri-los, com vistas a dispensar o melhor e mais correto tratamento da coisa pública, segundo as regras que a ela são aplicáveis.

Por fim, em atenção ao disposto na parte final do art. 59, parágrafo único, da Lei das Licitações, à autoridade competente cabe apurar eventuais responsabilidades pela ilegalidade ocorrida, a qual deu causa ao procedimento de reconhecimento de dívida.

Sobre o assunto o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na Resolução 1503 do Tribunal Pleno, discorre:

> *"IV - As despesas previamente autorizadas, embora sem contrato, devem ser honradas pelo Governo, determinando-se, porém, a abertura de sindicância para apurar sua conformidade com a lei, com responsabilização do ordenador da despesa, se for o caso, fixando-se o prazo de 30 (trinta) dias para a comunicação a este Tribunal sobre as medidas adotadas e resultados da sindicância instaurada."*

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

1. Considerando que restou comprovado que a presente requisição visa a reanálise de solicitação anteriormente indeferida, sem que existam novos fundamentos, não é possível o acréscimo contratual pretendido.

2. Com relação à prorrogação contratual, denota-se que a mesma não está inserida em nenhuma das hipóteses previstas no art. 57 da Lei nº 8.666/1993, já que se baseia na requisição de aditivo contratual, objeto do item acima e de uma suposta falta de repasse de recursos por parte do Ministério da Saúde, que demandaria a

RESCISÃO contratual.

Ora, se a falta de repasse de recursos demandaria a rescisão contratual, não se visualiza a necessidade de prorrogação de vigência do contrato

3. Ainda, não obstante a impossibilidade de acréscimo contratual, diante da evidente boa fé do prestador, deve a Administração reconhecer a dívida contraída perante o particular e indenizá-lo.

Esse pagamento, mediante indenização, deverá gerar um Termo de Ajuste de Contas, que será publicado no Diário Oficial do Estado, conforme disposição do § 2º, do art. 63, da Lei 4.320/1964. No termo deverá constar a descrição dos serviços e a quitação pelos prestadores, baseado nas determinações impostas nos artigos 60 e seguintes da mesma lei. O pagamento deve ser precedido da sua liquidação, que deve constar de documento escrito (art. 63, § 2º, I) e possuir o respectivo empenho.

4. Por fim, em atenção ao disposto na parte final do art. 59, parágrafo único, da Lei das Licitações, à autoridade competente cabe apurar eventuais responsabilidades pela ilegalidade ocorrida, a qual deu causa ao pagamento mediante indenização.

É o parecer.
Lapa, 29 de setembro de 2017.

ANA CLAUDIA TUCHANSKI DE PAULA
Advogada do Município
OAB-PR 36 667

Acolho as conclusões do PARECER nº 535/2017, de autoria, da advogada do Município, Dra. Ana Claudia Tuchanski de Paula, pelos motivos de fato e de direito ali consignados.
Restitua-se o expediente ao setor de origem para conhecimento e ulteriores providências.
Lapa, 29 de setembro de 2017.

SAMIRA KARAM SEMAAN – OAB/PR 22.935
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO

TERMO DE APROVAÇÃO

Nos termos da Lei nº 8.666/1993, do Decreto Municipal nº 22.460/2017, que dispõe sobre a delegação de competência nos processos de licitação, APROVO o Parecer Jurídico nº 535/2017 e determino que sejam **observadas as ressalvas nele constantes**.

Lapa, _____ de _____ de 2017.

Rec. em 05/10/17

RUY SUPLICY WIEDMER
Secretário Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social