



Curso

PAR obras públicas

Caderno de estudos

Presidência da República

Ministério da Educação

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

PAR obras públicas



Programa Nacional de Formação
Continuada a Distância nas Ações do FNDE

MEC / FNDE
Brasília, 2022

Assessor de Educação Corporativa

Carlos Alfredo Sitta Fortini

Coordenador do Projeto

Carlos Alfredo Sitta Fortini

Conteudistas

Giovana Gabriela Franzoni Fenili

Design instrucional

Elenita Rodrigues da Silva Luz

Maysa Barreto Ornelas

Thaís Maria Ribeiro

Revisão textual

Lana Karla Duques Neves

Design gráfico e ilustração

LabTIME/UFG

Diagramação

LabTIME/UFG

P712 Plano de Ações Articuladas (PAR): obras públicas. Caderno de estudos / Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE. Assessoria de Educação Corporativa. - 1. ed. Brasília: MEC, FNDE, 2022.

301 p.: il. color. – (Formação pela Escola)

1. 1. Política educacional – Brasil. 2. Planejamento educacional - Brasil. I. Plano de Ações Articuladas (Brasil). II. Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE. II. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). III. Título. IV. Série.

CDU 37.014.5(81)

Sumário

Para começo de conversa	8
Unidade I – O Plano de Ações Articuladas e as ações de infraestrutura escolar - obras	15
1.1 Os planos e planejamentos na área educacional	17
1.2 A política educacional e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	19
1.2.1 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	23
1.2.2 Plano Nacional de Educação (PNE)	24
1.2.3 A atuação do FNDE na política educacional	32
1.3 O Plano de Ações Articuladas (PAR)	34
1.3.1 Diagnóstico da situação educacional	37
1.3.2 Elaboração do PAR	40
1.3.3 Análise técnica	41
1.3.4 Pactuação dos termos de compromisso	41
1.3.5 O PAR e o PNE 2014 - 2024	41
1.3.6 Atores necessários	43
Unidade II – Planejamento e pactuações das ações de infraestrutura escolar - obras	45
2.1 Necessidade: justificativa da demanda de atendimento	47
2.2 Local da obra com comprovação de propriedade do imóvel e documentação técnica	51
2.2.1 Inserção urbana	52
2.2.2 Parâmetros físicos	60
2.2.3 Parâmetros para a implantação do edifício	62
2.2.4 Documentação de propriedade do terreno	65
2.3 Avaliação dos custos: investimento	66
2.4 Recursos para funcionamento: corpo docente, mobiliário, equipamento, material, transporte escolar, alimentação	68
2.5 Pactuação e execução de termo de compromisso	68
Unidade III – Licitação de obras	73
3 Aspectos legais	76
3.1 Princípios	78

3.1.2 Licitações de obras	78
3.2 Trâmite processual	80
3.2.1 Fase interna da licitação	82
3.2.1.1 Projeto básico	84
3.2.1.2 Edital de licitação	91
3.2.2 Fase externa da licitação	104
3.3 Aspectos de maior impacto	110
3.3.1 TCU – principais irregularidades em licitações de obras	111
3.3.2 Acórdão TCU nº 1.079/2019 – obras paralisadas	112
3.4 Modelos de documentos	117
Unidade IV – Controle social dos processos licitatórios para a infraestrutura escolar – obras	119
4 O que é o controle social	122
4.1 Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social	123
4.2 As audiências públicas	124
4.3 O acesso à informação	125
4.4 O controle social sobre os processos licitatórios	126
Unidade V – Contratos: categorias e fundamentação legal	129
5.1 Contratos administrativos	132
5.1.1 Tipos de contrato	140
5.1.2 Formalização do contrato	143
5.1.3 Convocação para assinar o contrato	159
5.1.4 Elaboração dos contratos	164
5.1.5 Cláusulas necessárias aos contratos	167
5.2 Rescisão contratual	179
5.3 Direitos da Administração em caso de rescisão	185
5.4 Sanções administrativas	186
5.5 Alterações dos contratos	194
5.5.1 Acréscimo ou supressão	197
5.5.2 Equilíbrio econômico-financeiro	207

Unidade VI – Despesa pública: noções gerais e fundamentação legal	211
6.1 Despesa pública: noções gerais	214
6.1.1 Empenho	217
6.1.2 Liquidação	222
6.1.3 Pagamento	226
6.1.4 Restos a pagar	235
6.1.5 Exercícios anteriores	238
6.2 Reajuste de preços	240
6.3 Repactuação	257
6.4 Compensação financeira	264
6.5 Prazos contratuais	266
6.6 Recebimento do objeto	268
6.7 Atestação do recebimento do objeto	273
6.8 Crédito da despesa	274
6.9 Garantia contratual	277
6.10 Direitos e responsabilidades das partes	280
 Unidade VII - Processo de fiscalização de obras públicas	 285
7.1 A fiscalização de obras públicas	287
7.2 Processo de fiscalização	287
 Finalizando a conversa	 291
Referências	294

Para começo de conversa

Entenda o Contexto

Então, disposto a iniciar seus estudos?

Vamos iniciar nossa conversa com a apresentação da estrutura do curso e sobre suas expectativas, permitindo, assim, um alinhamento entre ambos. Ao buscar um curso sobre obras públicas no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), imaginamos que você deva trabalhar com infraestrutura escolar em um dos entes federados de nosso Brasil. Parabéns, seu trabalho tem impacto na vida e na formação das crianças de nosso País!

Provavelmente seu interesse no curso seja aprofundar seus conhecimentos em licitações e, ainda, entender os trâmites específicos para a construção, ampliação e reforma de empreendimentos escolares com recursos públicos federais recebidos no âmbito do PAR.



Se você ainda não conhece o PAR como um todo, indicamos o curso Plano de Ações Articuladas - PAR, que faz parte do Programa Formação pela Escola. Esse curso aborda a política envolvida das diversas ações do PAR e orienta a elaboração, pela equipe

gestora, de um plano sistematizado com vistas a pleitear recursos financeiros e assistência técnica para a rede escolar de seu município ou estado. Veja algumas imagens de obras realizadas por meio do PAR, nas Figuras 1 a 3, a seguir.

Figura 1 – Escola vista de frente



Fonte: Imagens do acervo institucional do FNDE.

Figura 2 – Escola vista por dentro



Fonte: Imagens do acervo institucional do FNDE.

Figura 3 – Escola vista de cima



Fonte: Imagens do acervo institucional do FNDE.

O Curso – **PAR obras públicas** tem por objetivo prestar assistência técnica aos entes federados no planejamento, execução e prestação de contas na construção, ampliação e reforma de empreendimentos escolares – incluindo quadras escolares – a fim de atender o ensino infantil e a educação básica.

O curso foi desenvolvido com duas preocupações principais: auxiliar no aprofundamento de seus conhecimentos sobre a temática de forma simples, clara e objetiva, e trazer reflexões e materiais de apoio (checklist, modelos de documentos) que contribuam para que os procedimentos inerentes à licitação e à fiscalização de obras no âmbito do PAR sejam ágeis, além de assegurar transparência e controle ao processo.

Este curso não abrange normas e critérios técnicos para elaboração dos projetos relativos às edificações escolares. O FNDE apenas disponibiliza uma coletânea de volumes de Manual de Orientações Técnicas, com o objetivo de descrever, de forma clara e objetiva, as principais exigências e procedimentos constantes de normas e recomendações brasileiras aplicáveis a projetos de arquitetura e engenharia para a construção de escolas, quadras, cobertura de quadras, para os diferentes públicos (educação infantil, ensino fundamental, etc.).

Tais materiais estão disponíveis em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais>.

Ainda, o FNDE fornece projetos padronizados para atendimento das demandas mais comuns dos entes federados, buscando maior agilidade e segurança na aprovação e construção de empreendimentos escolares, como você observará durante o curso.

Esperamos que este curso amplie seus conhecimentos quanto à temática e possa ser útil em seu dia a dia. Vamos propor algumas reflexões antes mesmo de iniciá-lo. Provavelmente você já tenha se deparado com algumas delas no cotidiano de seu trabalho; outras podem ser novos insights para suas reflexões sobre este tema.



A quantidade de vagas nas escolas de meu município ou estado é suficiente para atender à comunidade?

As instalações escolares atendem à legislação e normativos em vigor? E às necessidades da comunidade local?

Para ter uma escola funcionando, preciso de outras demandas atendidas? Há transporte até a escola?

Os alunos possuem mobiliário adequado à faixa etária? Há professores suficientes para o pleno funcionamento da escola? Eles contam com recursos mínimos de trabalho?

Qual o custo, além da obra/construção, para a entrega da escola à sociedade?

Qual o custo de manutenção da escola em funcionamento?

A quem devo prestar contas da construção com utilização de recursos federais?

Com quem posso contar para esclarecer minhas dúvidas, me orientar e apoiar nessa empreitada?

Muito a refletir, não?

É provável que você não trabalhe sozinho. Geralmente, há mais de uma pessoa envolvida no processo de planejamento e licitação para infraestrutura escolar. Lembre-se que este curso



é ofertado por meio da educação a distância, e está disponível a toda a população, sendo possível que várias pessoas o cursem ao mesmo tempo. Assim, você pode convidar outros colegas de trabalho, inclusive de outros municípios ou estados que também trabalham com a temática. Ter outros cursistas que vivenciam a mesma realidade e contexto que você pode auxiliar no aprofundamento de seus conhecimentos, proporcionando reflexões para situações específicas e pontuais que você está enfrentando.



E não se esqueça de que existe um canal de interação, a ser divulgado pelo Programa Formação pela Escola, por meio do qual você poderá compartilhar seus aprendizados e experiências.

Pronto para começar?

O próximo tópico, denominado “Problematizando”, traz uma situação hipotética (mas bem real, talvez você já tenha se deparado com ela) para tornar nosso estudo mais prático.

Problematizando

João, 32 anos, é prefeito recém-empossado na cidade de Araripina, interior do Estado de Pernambuco. Ainda bastante empolgado com o fato de ter vencido as eleições já na primeira participação, João depara-se com inúmeras decisões estratégicas e executivas importantes a serem tomadas de imediato para o município.

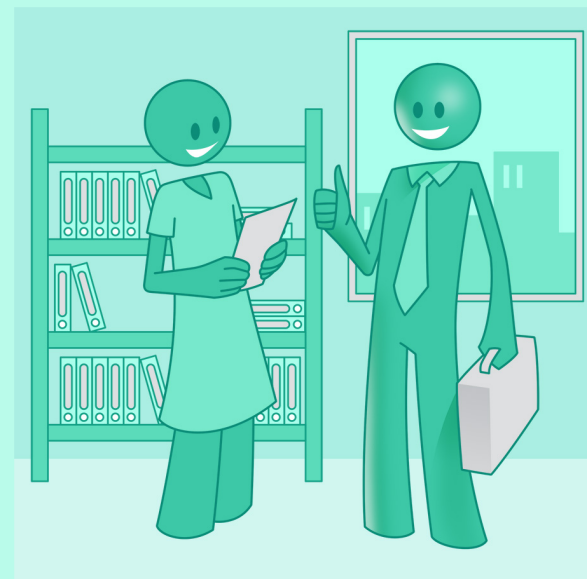
Uma dessas decisões diz respeito à necessidade urgente de construção de uma escola de ensino fundamental para uma região periférica da cidade, aguardada pela população há alguns anos. Aflitas e preocupadas com a necessidade de longo deslocamento diário de seus filhos para escolas distantes, as mães sempre cobravam dos governantes uma solução para o problema que vinha se arrastando. João, com sorte de principiante, logo recebeu a notícia de que uma solicitação antiga de construção de uma escola de 12 salas no padrão FNDE havia sido deferida pela entidade federal.

O entusiasmo de João e sua equipe de governo por essa construção deve-se ao fato que lhe fora dito que a obra seria custeada sem a necessidade de utilização de recursos financeiros municipais, graças a uma emenda parlamentar da Deputada Federal Maria Joaquina. Como o município atravessa inúmeras dificuldades financeiras, a execução dessa ação tornou-se a prioridade principal do governo executivo local nesse início de mandato.

Visando dar celeridade máxima à ação, João convoca seu Secretário de Obras e Infraestrutura, Pedro Neto, e o instrui para a abertura de processo licitatório para escolha da empresa que será responsável pela execução da construção. Então lhe diz:

– Pedro Neto, conseguimos a aprovação da documentação técnica da obra de construção da escola de 12 salas perante o FNDE! E digo mais, as pranchas de desenho e a planilha orçamentária da obra já estão feitas, pois vêm de um projeto padrão da Autarquia.

Apesar da aprovação técnica, João foi orientado por sua assessora, Marli, que o cumprimento das obrigações e o efetivo repasse somente começariam após a oficialização do Termo de Compromisso entre o FNDE e o Município de Araripina. Entretanto, não a levou muito a sério, respondendo:



- Vamos adiantar os serviços e licitar a obra, Marli. Assim, quando o Termo de Compromisso for assinado, estaremos com tudo pronto!

Sendo assim, João convocou Pedro Neto e ordenou que houvesse o início imediato do processo licitatório de escolha da empreiteira, sem que houvesse a compatibilização dos projetos com o terreno escolhido e a revisão dos quantitativos existentes na planilha orçamentária.

A alta demanda por construção de escolas de ensino básico e fundamental é uma realidade presente no nosso País. Contudo, os projetos-padrão fornecidos pelo FNDE estão em nível de projeto básico e não levam em consideração as especificidades do terreno onde ocorrerá a implantação da edificação.

Por carecer de definições que tornem o projeto completo, o projeto básico do FNDE não pode ser utilizado para a execução no canteiro de obras. Por isso, após uma criteriosa análise, devem ser acrescentados ao projeto-padrão do FNDE as eventuais modificações e adaptações dos sistemas da construção às condições e exigências locais.

Já a planilha orçamentária fornecida pelo FNDE diz respeito ao projeto em seu nível básico, sendo que o documento que deve fazer parte da licitação é a planilha revisada pelo município, contendo os acréscimos ou alterações decorrentes das adaptações às especificidades locais e outros serviços que estão fora do escopo e que serão custeados com recursos financeiros do próprio município/estado, não financiáveis, pois, pelo FNDE.

Outro fator relevante a ser considerado diz respeito ao Termo de Compromisso. Neste caso, o ente federativo pode iniciar os preparativos para o seu processo licitatório, mas somente poderá publicar o edital quando o Termo de Compromisso dessa obra estiver validado pelo gestor municipal. Os repasses de recursos públicos serão efetuados somente após a validação deste documento e da inserção da ordem de início de serviço de execução da obra no Simec.

A situação hipotética relatada nos traz algumas indagações:



É possível receber recursos federais para a construção, ampliação e reforma de escolas? Como?

O que é o PAR?

De onde surgiu o PAR?

A licitação de obras a serem executadas com recursos federais segue a mesma legislação e rito das obras públicas com recursos locais?

Como dar transparência e conformidade ao processo?



Ao final do curso, esperamos que você encontre respostas a todas essas questões e, se sinta seguro(a) para executar suas atividades e contribuir ainda mais para a melhoria da qualidade de ensino em seu município ou estado.

Assim, convidamos você à leitura e ao estudo das unidades.

Unidade I

O Plano de Ações Articuladas e as ações de infraestrutura escolar - obras

Nesta Unidade, você poderá refletir sobre a necessidade do planejamento para a área educacional e, principalmente, sobre as diretrizes da política educacional, entendendo como a construção e ampliação da estrutura física da rede escolar está inserida nessa política.

Você conhecerá o Plano de Ações Articuladas (PAR), e como ele poderá contribuir para o desenvolvimento da rede de ensino em seu município ou estado.



Boa leitura!

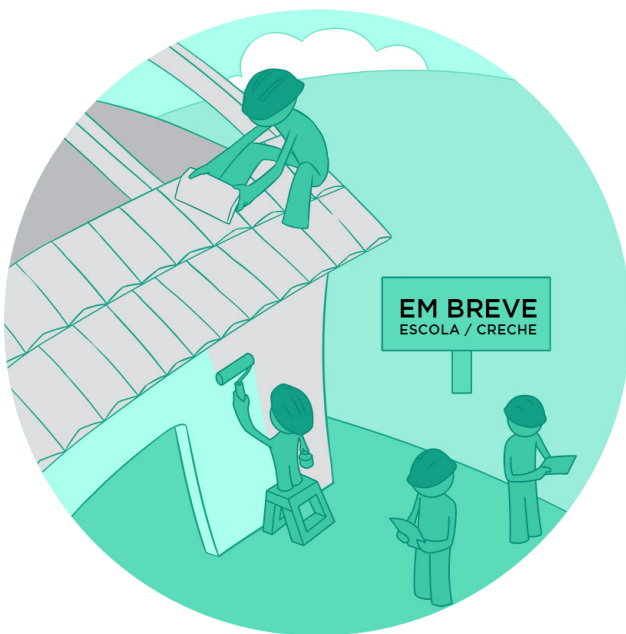
1.1 Os planos e planejamentos na área educacional

Na área educacional, existem muitos planos: plano de aula, plano de curso, plano pedagógico anual. Esses planos são os registros dos planejamentos para o alcance de determinados objetivos; nesses casos, geralmente de aprendizagem.

Este curso, por exemplo, foi planejado com base nos objetivos a serem alcançados, especificamente para um público-alvo, você, a ser cursado em uma determinada quantidade de horas e realizado a distância.

Observe que se este curso fosse presencial, certamente esse material poderia ser bem diferente: o que você está lendo aqui seria explicado presencialmente pelo professor, suas reflexões poderiam ser debatidas com os demais participantes e o instrutor. Seria ótimo, não?

Mas este curso, planejado especificamente para atender às pessoas que trabalham direta ou indiretamente com a construção de escolas, foi desenvolvido pensando na sua realidade, uma vez que talvez você não tenha disponibilidade para se ausentar constantemente de seu trabalho ou cidade, preferindo organizar seus estudos em intervalos e horários determinados por você. Ainda, os custos para deslocamento e diárias estão cada vez mais restritos, dificultando a oportunidade de aprofundamento dos conhecimentos de toda uma equipe ao mesmo tempo. Assim, o plano deste curso é registrar os objetivos a serem alcançados com o estudo deste e o modo como poderá ser realizado o estudo.



Ou seja, o plano é composto pelo descritivo do conteúdo a ser estudado, a forma de disponibilizar o curso, entre outros.

Esses planos são de curto prazo, pois é possível verificar se os objetivos foram alcançados em um curto espaço de tempo (ao final da aula ou do curso, por exemplo).

As secretarias de educação e os governos municipais, estaduais e federal carecem de planos cujos resultados e impactos são a longo prazo, ou seja, que tenham efeitos efetivos anos após o planejamento.

É o caso, por exemplo, do planejamento da rede escolar para atender todas as crianças e/ou jovens e/ou adultos no decorrer dos anos, equilibrando a oferta de vagas local com o quantitativo de estudantes em cada faixa etária e ano escolar.

Esse planejamento é complexo e envolve: o estudo dos locais a serem disponibilizadas as vagas para atendimento da comunidade, a eventual construção ou ampliação de edificações escolares, o mobiliário escolar, os materiais pedagógicos adequados a cada faixa etária, a equipe pedagógica, o transporte e a alimentação escolar, por exemplo.

Para apoiar os demais entes federados na ampliação de atendimento, na adequação e na manutenção das respectivas redes de ensino, o Governo Federal, em 2007, criou o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Mas antes... vamos dar um passo atrás? Entender o contexto do PAR, verificar a atual diretriz da política educacional em nosso País, bem como seus instrumentos e o papel do FNDE nesta política lhe ajudarão a responder algumas de nossas reflexões iniciais e a compreender melhor o contexto no qual você trabalha.



O que é o PAR?

De onde surgiu o PAR?

E encerrando esta Unidade, você entenderá os conceitos e objetivos do PAR. Assim, terá uma visão geral da política educacional e poderá avançar no estudo de como realizar o planejamento e a pactuação de ações para a construção de escolas com recursos federais.

1.2 A política educacional e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O primeiro plano nacional na área educacional foi criado em 1967, em atendimento à Constituição de 1934, a qual reconheceu a educação pública como dever do Estado e direito do cidadão, além de determinar a elaboração de um plano nacional de longo prazo.

O Ministério da Educação e Cultura elaborou o documento com metas quantitativas e qualitativas para alcance em um período de oito anos.

Você sabia?

O primeiro plano nacional de educação não foi publicado como Lei ou Decreto. Quem aprovou foi o Conselho

Federal de Educação. O contexto histórico da época era de luta pela democracia, e não se dispunha de internet e estrutura tecnológica para acompanhar os dados da educação em tempo real. Imagine a dificuldade tanto para a proposição das metas quanto para o monitoramento delas!

A Constituição de 1988, em seu art. 214, exigiu que o plano nacional de educação fosse aprovado por lei, fixou duração de tal plano e estabeleceu os objetivos gerais norteadores.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

(BRASIL, 1988).

Assim, a primeira lei aprovando o Plano Nacional de Educação foi promulgada em 9 de janeiro de 2001, com vigência de dez anos, por meio da Lei nº 10.172.

O Plano Nacional de Educação (PNE) vigente, Lei nº 13.005, de 2014, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024. Ao todo são estabelecidas 20 metas para o desenvolvimento da educação nacional. Você estudará a relação entre o PNE e as nossas “obras” mais a frente, pois neste momento precisa entender quais são e de onde vêm as diretrizes gerais da política educacional.



Neste ponto do estudo, é importante lembrar que nossa Constituição Federal estabelece, nos arts. 22, 24, 221 e 212, que a União tem competência de estabelecer as diretrizes para a educação em nosso País, e, também, determina o regime colaborativo quanto às competências relativas à educação nacional e à função redistributiva e supletiva da União perante os demais entes. Veja isso na Carta Magna, a seguir.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional; (...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (...)

Art. 211. A **União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.**

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, **função redistributiva e supletiva**, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (...)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

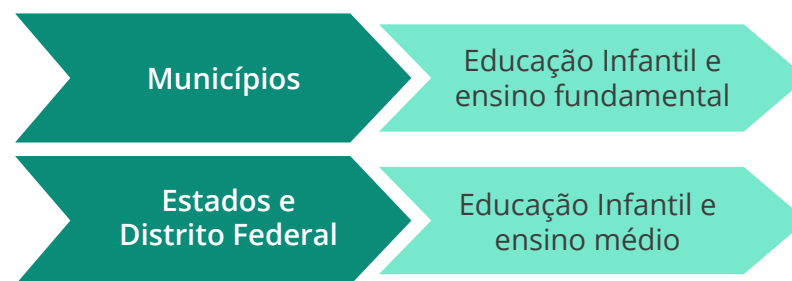
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

BRASIL, 1988).

Como você pode ver na Figura 4, a seguir, a Constituição determina qual o foco de atuação de cada ente federado em relação à educação, cabendo à União estabelecer diretrizes gerais.

Figura 4 – Foco prioritário de atuação dos sistemas educacionais dos entes federados



Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com art. 211 da Constituição Federal (1988).

Ainda, a Carta Magna estabelece fontes de recursos e formas de aplicação desses na educação, e determina a função redistributiva e supletiva da União com objetivo de garantir o acesso e o padrão mínimo de qualidade à educação.

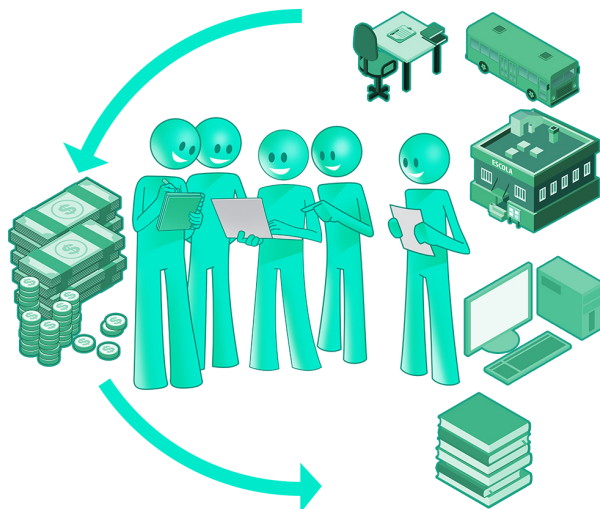
Assim, temos o Pacto Federativo!



O que é Pacto federativo?

É o acordo administrativo e político, e acima de tudo constitucional, entre os Entes da Federação, que determina o respeito

à autonomia de cada partícipe e delimita os campos de atuação desses, estabelecendo competências, prerrogativas, forma de origem e investimento dos recursos e as responsabilidades de cada ente para o cumprimento das funções de Estado, como a educação.



É importante você entender a responsabilidade da União em equalizar as diferenças de recursos e estabelecer padrões mínimos de qualidade. É com fundamento no § 1º do art. 211 da nossa Constituição que foram elaborados planos, metas, fundos de educação, entre outros, para assegurar que a educação no País se desenvolva de forma igualitária, proporcionando acesso e recursos mínimos a todos os cidadãos.

São esses planos, metas e fundos que permitem que os recursos federais cheguem aos municípios e estados, já que esses não conseguem recursos próprios para ampliar e manter suas respectivas redes de ensino.



Certo! E quem constrói as escolas?

De acordo com o que acabamos de estudar, depende! Veja, na Figura 5, a seguir, como isso ocorre, prioritariamente.

Figura 5 – Responsáveis pela construção de escolas

Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio
• Municípios	• Municípios • Estados	• Estados

Fonte: Elaborado pela autora.

Cada estado também tem suas diretrizes locais, seus planos estaduais de educação, que podem ter peculiaridades quanto à construção de escolas.



E de onde vem o recurso?

Veremos mais à frente de forma detalhada. Mas você já sabe que caso os municípios e estados não tenham recursos suficientes, a União deve lhes direcionar os recursos necessários.

Para isso, foram criados planos e metas pelo Governo Federal, estabelecendo os requisitos a serem atendidos para o recebimento do recurso federal e, claro, sendo necessário haver recurso disponível a ser destinado.

Agora você vai conhecer um pouco melhor esses planos federais da área educacional.

1.2.1 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

Antes do Plano Nacional de Educação vigente, em 2007 foi lançado pelo Ministério da Educação o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O PDE é um dos grandes marcos da educação em nosso País e contém um conjunto de diretrizes, programas e ações voluntárias do Governo Federal, visando à melhoria da educação no Brasil.



Ainda, o PDE fundamenta-se em seis pilares: visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social.

O PDE trouxe ao cenário da educação do País inovações de impacto à população:

- :: Inclusão da educação infantil e do ensino médio no fundo de manutenção e desenvolvimento da educação, aumentando o aporte financeiro anual, na época, de R\$ 500 milhões para R\$ 5 bilhões. As ações de investimento e assistência técnica da União são ampliadas do ensino fundamental para toda a educação básica.

- :: Criação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em 2007, com adesão facultativa pelos entes federados, estabelecendo 28 objetivos a serem alcançados.

- :: Criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em contraponto à política de “aprovação automática”, calculado a partir dos dados sobre rendimento escolar, constante do censo escolar e do desempenho dos alunos apurados no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e na Prova Brasil.

- :: Instituição do Ideb como indicador objetivo de monitoramento do cumprimento de metas fixadas e como critério de prioridade de atendimento da União.

Juntamente com o PDE, foi implementado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação deste Plano, pela União Federal, em regime de colaboração com os municípios, com o Distrito Federal e com os estados, além da participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Foi esse documento legal que criou o Plano de Ações Articuladas (PAR), garantindo o apoio suplementar e voluntário da União às redes de educação básica dos municípios, Distrito

Federal e estados, e estabelecendo a forma de repasse de recurso financeiro e a assistência técnica da União aos demais entes federados, inclusive para a infraestrutura física das redes.

Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa ao cumprimento das metas do Compromisso e à observância das suas diretrizes.

(BRASIL, 2007).

Você sabia?

O PDE tinha um prazo de quinze anos para ser completado, todavia foi descontinuado antes do previsto. Apesar do PDE ter sido descontinuado, muitas de suas iniciativas mantêm-se até hoje, como o monitoramento da qualidade da educação no País pelo Ideb, a utilização deste indicador como critério para priorizar o atendimento da União às demandas por recursos financeiros e assistência técnica dos demais entes federados, e o próprio PAR.



Vamos voltar a um dos nossos questionamentos iniciais deste curso?

De onde surgiu o PAR?

Agora você já tem como responder, certo!?

Neste ponto de nosso estudo, você pode estar se perguntando: e o planejamento das obras? Na Unidade II, você conhecerá como planejar a construção ou a reforma de escolas, quadras e outros por meio do PAR de forma mais detalhada, mas antes, precisa entender melhor o atual Plano Nacional de Educação. Faremos isso de forma bem objetiva, indo direto aos pontos relevantes para seu aprendizado e trabalho.

1.2.2 Plano Nacional de Educação (PNE)

Você já viu que o atual Plano Nacional de Educação (PNE) foi aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência de 10 anos, 2014 – 2024, conforme exigência constitucional.



Mas o que é o PNE?

O PNE é um instrumento de planejamento da educação nacional, responsável por articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

O documento legal é estruturado com os seguintes elementos:

- :: Diretrizes gerais do PNE.
- :: Vigência e forma de monitoramento das metas.
- :: Estabelecimento de conferências municipais, distrital e estaduais para discussão sobre o PNE.
- :: Alcance das metas em regime de colaboração entre os entes federados.
- :: Determinação da elaboração ou adaptação dos planos estaduais, distrital e municipais em consonância com o PNE (planos subnacionais de educação).
- :: Diretrizes para a elaboração de leis para os sistemas de educação de cada ente federado e para o Sistema Nacional de Educação.
- :: Definição e atribuição de competências ao Sistema de Nacional de Avaliação da Educação Básica.
- :: Determinação de prazo para o encaminhamento do projeto de lei do PNE para o próximo período de vigência.
- :: Anexo com as metas e estratégias para alcance.

A Constituição estabeleceu diretrizes para o PNE, como já vimos anteriormente. O PNE vigente, por meio da Lei nº 13.005, de 2014, amplia o rol dessas diretrizes, incluindo a gestão democrática, a superação das desigualdades educacionais, a formação para a cidadania, a valorização dos profissionais de educação e a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade. Veja o que estabelece o art. do PNE (2014 - 2024):

Art. 2º. São diretrizes do PNE:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e **para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;**

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos(as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

(BRASIL, 2014).

De modo geral, a Lei nº 13.005, de 2014, agregou diretrizes que trazem à educação princípios de cidadania, democracia e de valorização dos profissionais da área.

No anexo da referida Lei, são estabelecidas 20 metas a serem cumpridas dentro da vigência do Plano. Cada meta é acompanhada de um rol de estratégias. Tais estratégias são ações que juntas permitem o alcance da meta a qual são vinculadas.

Meta: é a descrição de um objetivo a ser alcançado de forma que seja possível sua medição (aferição) para o monitoramento de seu alcance.

Uma meta é o quanto se quer alcançar e em quanto tempo.

As metas e respectivas estratégias do PNE estão descritas de modo objetivo, com indicadores quantitativos de alcance, permitindo a clara identificação do que se espera alcançar no decorrer do período de vigência do plano e a aferição para o monitoramento quanto ao cumprimento destas.



Ainda, constam expressas as vinculações de recursos para o financiamento do alcance das metas, demonstrando a compatibilidade entre as metas definidas no plano e o orçamento disponível para atendê-las, permitindo, assim, que sejam exequíveis.

Vamos verificar como estão organizadas essas metas?

De acordo com o material Planejando a Próxima Década – Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional da Educação, as metas foram estruturadas em grandes eixos, conforme Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Eixos das metas do PNE

Metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade	Metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11
Metas para a redução das desigualdades e a valorização da diversidade	Metas 4 e 8
Metas para a valorização dos profissionais da educação	Metas 15, 16, 17 e 18
Metas para o ensino superior	Metas 12, 13 e 14
Metas voltadas ao Sistema Nacional de Educação, gestão democrática e ampliação dos investimentos	Metas 19 e 20

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com Brasil (2014), Planejando a Próxima Década, p. 9 a 14.

Para saber mais sobre as metas do PNE, leia o material elaborado pelo Ministério da Educação, Planejando a Próxima Década – Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação, disponível em: <http://pne.mec.gov.br>

Veja, a seguir, exemplos de metas e estratégias regulamentadas pela Lei nº 13.005, de 2014, nas quais a construção e ampliação de escolas impactam diretamente.

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

1.3) realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;

1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;

1.5) manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;

1.10) fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;

1.16) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos(as) alunos(as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola;

6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social.

(BRASIL, 2014).

A construção ou a ampliação de escolas busca sempre atender a demandas da comunidade. Para o alcance da Meta 1, por exemplo, são traçadas estratégias que contemplam desde o estudo/levantamento periódico da quantidade de crianças a serem atendidas, a inclusão das comunidades indígenas, quilombolas e população do campo até a manutenção e ampliação de programa nacional de construção e reestruturação de escolas.



Mas qual o impacto do PNE para o meu município ou estado?

Para responder a essa pergunta, lembre-se de que a própria Constituição, em seu art. 214, estabelece o **regime de colaboração** ao sistema nacional de educação.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o **sistema nacional de educação em regime de colaboração** e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades **por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas** (...).

(BRASIL, 1988).

Ao mesmo tempo em que são beneficiários de iniciativas da União para o alcance das metas estipuladas no PNE, os demais entes federados são responsáveis pelo alcance destas dentro de suas redes de ensino e responsabilidades.



Veja o que diz a Lei nº 13.005, de 2014, sobre as responsabilidades dos municípios, estados e do Distrito Federal.

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão **elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei**, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que:

I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais;

II - considerem as **necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas**, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

III - garantam o **atendimento das necessidades específicas na educação especial**, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades;

IV - promovam a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Art. 10. O **plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a **assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação**, a fim de viabilizar sua plena execução.

(BRASIL, 2014).

Cada ente federado deve elaborar ou adequar seu plano de educação em consonância com o PNE 2014 - 2024. São os chamados **planos subnacionais de educação**.

É possível acompanhar o status de elaboração e publicação dos planos subnacionais de educação no endereço eletrônico: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/36-elaboracao-e-adequacao-dos-planos-subnacionais-de-educacao>.

Veja, a seguir, alguns pontos que impactam no planejamento de sua obra.

⚡ Considere sempre as comunidades do campo, indígenas e quilombolas na expansão da rede de ensino local. Isso poderá impactar consideravelmente o local a ser construída uma escola.

⚡ As escolas devem ser projetadas para atendimento das necessidades específicas da educação especial. É necessário adequar as instalações físicas para um sistema educacional inclusivo, ou seja, ampla acessibilidade é fundamental para seu projeto.

⚡ Os recursos para a construção e ampliação de escolas devem estar assegurados nos instrumentos orçamentários, e inclusive devem estar assegurados os recursos referentes à posterior manutenção da nova estrutura física (professores, mobiliário, custos operacionais de funcionamento, transporte, alimentação, entre outros).

A observação desses pontos é essencial para o pleno atendimento das necessidades da comunidade local e para o consequente impacto nas metas do PNE.

Ainda, quando você estudar o PAR, você verá que a inclusão desses pontos em seu projeto será considerada na análise técnica para aprovação do recebimento de recursos federais para a execução de sua obra.

Sobre as responsabilidades quanto ao alcance das metas, é o Sistema Nacional de Educação que articula os sistemas de ensino em regime de colaboração para o alcance das metas do PNE. Conforme previsto na Constituição, esse Sistema deve ser instituído em lei específica e deve estabelecer as normas de cooperação entre os entes federados, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos.

Embora a Lei nº 13.005, de 2014, tenha determinado um prazo de dois anos após sua publicação para a instituição do Sistema Nacional de Educação, inclusive como estratégia para alcance da Meta 20, o referido Sistema ainda não foi instituído. Veja o que diz o art. 13 dessa Lei.

Art. 13. O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o **Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.** (...);

20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e

os Municípios, em matéria educacional, e a **articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste.**

(BRASIL, 2014).

Tramitam no Congresso Nacional análises e propostas quanto ao Sistema Nacional de Educação. Não há previsão, contudo, de agenda positiva para a efetiva instituição do Sistema em tela.

Para saber mais sobre o Sistema Nacional de Educação, leia o artigo “A institucionalização do Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação” (DOURADO, 2018), disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v39n143/1678-4626-es-39-143-477.pdf>

Para concluir seu estudo a respeito do PNE, falta entender como se dá o monitoramento das metas estabelecidas.

A própria Lei de aprovação do PNE estabelece a publicação da aferição das metas a cada dois anos pelo Inep, de acordo com art. 5º dessa Lei. Veja:

§ 2º A **cada 2 (dois) anos**, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira - **INEP publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas** estabelecidas no Anexo desta Lei, com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas de que trata o art. 4º, sem prejuízo de outras fontes e informações relevantes.

§ 3º A meta progressiva do investimento público em educação será avaliada no quarto ano de vigência do PNE e poderá ser ampliada por meio de lei para atender às necessidades financeiras do cumprimento das demais metas.

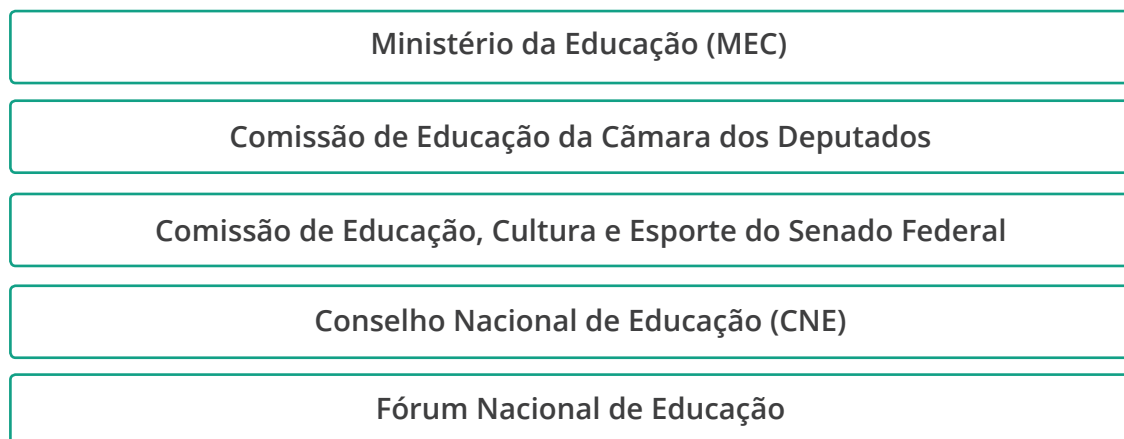
(BRASIL, 2014).

Para saber mais, leia o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018, elaborado pelo Inep, disponível em: <http://portal.inep.gov.br/lista-de-publicacoes>.

Certo! Mas quem monitora (fiscaliza) a execução das metas?

O art. 5º da Lei nº 13.005, de 2014, indica ainda as instâncias que fazem o monitoramento contínuo da execução e cumprimento das metas. Observe a Figura 6.

Figura 6 – Instâncias de monitoramento contínuo e avaliações periódicas do PNE



Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com art. 5º da Lei nº 13.005, de 2014.

Claro que, como toda política pública, há monitoramento pela sociedade (controle social), bem como pelo Ministério Público e pelos órgãos de controle interno e externo – Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU) –, já que estamos falando em recursos federais.

Mas quanto ao alcance das metas do PNE, as instâncias mencionadas na figura anterior têm responsabilidades específicas, que incluem a ampla divulgação dos resultados do monitoramento, análise e proposição de políticas públicas para assegurar o cumprimento das metas e, ainda, análise e proposição de revisão do percentual de investimento público em educação.



Veremos, na Unidade IV, como é exercido o controle social especificamente sobre os processos licitatórios de obras no âmbito do PAR. Entender como será fiscalizado seu trabalho trará maior segurança em seus atos e decisões.



Mas há a previsão de assistência técnica e financeira da União?

Claro! Garantidas pela Constituição.



E quem é o responsável por prestar essa assistência técnica referente à infraestrutura escolar, como as construções e as reformas?

Quem é o responsável pela assistência financeira?

É exatamente aí que entra o Plano de Ações Articuladas (PAR)! É por meio do PAR que cada município, estado e o Distrito Federal recebe tanto a assistência técnica quanto o recurso financeiro em si.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é responsável pelo PAR, como você verá a seguir.

1.2.3 A atuação do FNDE na política educacional

Retomando...

∴ A Constituição Federal estabelece o regime colaborativo entre os entes federados para o desenvolvi-

mento e a manutenção da educação nacional. Ainda, determina o foco de atuação de cada ente e impõe a função redistributiva e suplementar à União como forma de assegurar o acesso à educação de forma igualitária e garantir os padrões mínimos de qualidade do ensino.

∴ O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) estabelece 28 objetivos a serem alcançados, amplia a atuação da União para toda a educação básica, fortalece a função redistributiva e suplementar da União, e cria mecanismos de adesão dos entes federados ao compromisso de alcance desses objetivos, por meio de formas de recebimento de recursos federais, assistência técnica e índice de monitoramento do desenvolvimento da educação básica.

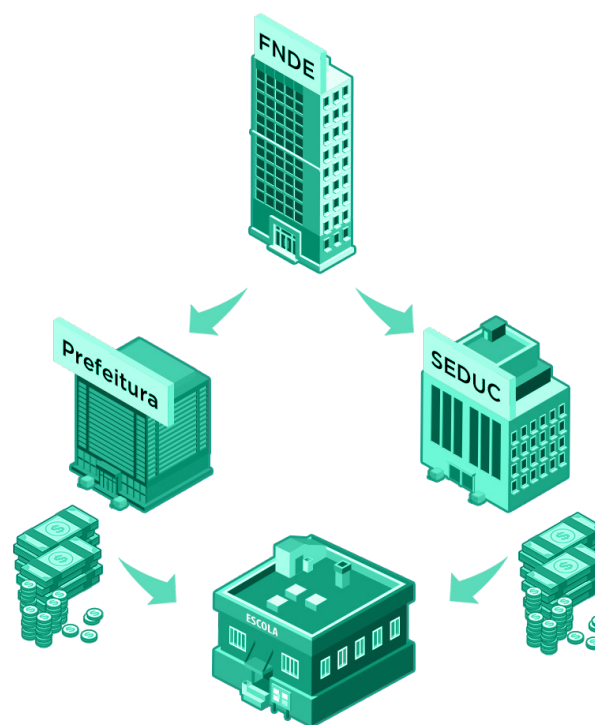
∴ O Plano Nacional de Educação (PNE) define as diretrizes, metas e estratégias para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

Para a realização dessas metas e estratégias, o Ministério da Educação conta com suas secretarias e com diversos órgãos que estudam, planejam, executam e monitoram os programas e as ações educacionais, além de prestar apoio aos demais entes federados às respectivas políticas e aos sistemas locais de educação.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal, responsável pela execução das políticas educacionais. Sua missão é prestar assistência técnica e

financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos.

O FNDE é o responsável pelo repasse de recursos financeiros (constitucionais, legais e voluntários) aos demais entes federados, órgãos e entidades que atuam diretamente na área educacional, entre outras ações.



Os programas Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Apoio ao Transporte do Escolar, Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) são executados pelo FNDE. Veja na Figura 7, a seguir, as imagens de entrada para alguns desses programas, via portal do FNDE.

Figura 7 – Alguns programas do FNDE



Fonte: Portal do FNDE.

Para saber mais sobre os programas do FNDE, visite seu portal: <https://www.fnde.gov.br/>

Para conhecer os programas do FNDE, acesse o portal de educação corporativa, e matricule-se nos cursos virtuais gratuitos.

O apoio técnico e financeiro para a construção e reforma de escolas é realizado pelo FNDE, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), que você verá na próxima seção.

1.3 O Plano de Ações Articuladas (PAR)

Para concluir esta primeira Unidade, conheça um pouco mais sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR), seu funcionamento, sua finalidade, seus atores e suas etapas.



Você sabe o que é o Plano de Ações Articuladas (PAR)?

Trabalha ou já ocupou algum posto de trabalho em que precisou estar em contato com o PAR?

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que consiste em oferecer aos entes federados um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica, contribuindo para a construção de um sistema nacional de ensino. Trata-se de uma estratégia para o planejamento plurianual das políticas de educação, em que os entes subnacionais elaboram plano de trabalho a fim de desenvolver ações que

contribuam para a ampliação da oferta, permanência e melhoria das condições escolares e, conseqüentemente, para o aprimoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de suas redes públicas de ensino.

Fonte: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/par>

O PAR foi instituído pelo Decreto nº 6.094, de 2007, como sendo um conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa ao cumprimento das metas do Compromisso e à observância das suas diretrizes. Isto é, o PAR é o instrumento que permite o cumprimento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, lançado junto com o PDE.



A Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas, e é conhecida como Lei do PAR.

Como todo plano, o PAR dos entes federados possui uma vigência. Isso é necessário para registrar as alterações dos respectivos sistemas de ensino e pactuar novas ações.

Cada período do PAR é chamado de ciclo. O primeiro ciclo teve vigência de 2007 a 2011, o segundo de 2012 a 2015. Foi no segundo ciclo que foram criados os termos de compromisso como instrumentos para as transferências voluntárias do PAR.

O terceiro ciclo do PAR compreende o período de 2016 a 2020. Este ciclo foi iniciado sob a vigência do atual PNE, guardando com ele estrita relação, pois as ações pactuadas visam ao atendimento das metas.

Além da Lei do PAR, o FNDE possui resoluções sobre o PAR, separadas por ciclo:

Resolução nº 24, de 2 de fevereiro de 2012 (infraestrutura) e Resolução nº 14, de 8 de junho de 2012, também sobre itens genéricos do PAR, estas resoluções são para ciclos anteriores ao terceiro ciclo (2016-2020).

Resolução nº 3, de 29 de abril de 2020 (terceiro ciclo 2016-2020).

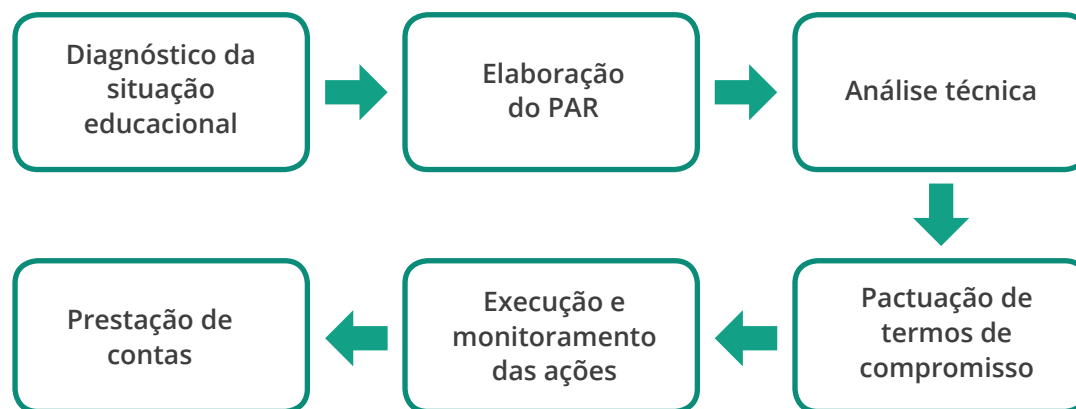
Resolução nº 4, de 04 de maio de 2020 (quarto ciclo 2021-2024).

A elaboração do PAR pelos municípios, pelo Distrito Federal e pelos estados inicia-se com um apurado diagnóstico em que cada ente registra a situação de seu sistema de ensino, seguido do planejamento das ações para o período do ciclo vigente (elaboração do PAR).

A equipe técnica do FNDE faz a análise e a priorização das ações a serem pactuadas de acordo com os critérios pré-estabelecidos e com o orçamento disponível.

Para as ações pactuadas, é efetuado o monitoramento da execução e, ao final, a prestação de contas quanto ao recurso repassado e resultado da ação (objeto) pactuado. Veja, na Figura 8, a seguir, o fluxo do PAR para os entes federados.

Figura 8 – Fluxo do PAR para os entes federados



Fonte: Elaborado pela autora.

Para a operacionalização de todas essas fases, desde o registro do diagnóstico até a prestação de contas, os entes contam com o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle, módulo PAR – Plano de Metas (Simec/PAR).

Para saber mais sobre o Simec/PAR, acesse: <http://simec.mec.gov.br/login.php>.

O PAR abrange toda a educação básica, em suas diversas modalidades, e visa ao planejamento de ações tanto pedagógicas como de infraestrutura para os sistemas de educação. Observe a abrangência do PAR por meio do Quadro 2.

O PAR abrange toda a educação básica, em suas diversas modalidades, e visa ao planejamento de ações tanto pedagógicas como de infraestrutura para os sistemas de educação. Observe a abrangência do PAR por meio do Quadro 2.

Quadro 2 – Abrangência do PAR

Nível	Etapa	Modalidades	Ações Pedagógicas	Ações de Infraestrutura
Educação Básica	- Educação infantil - Ensino fundamental - Ensino médio.	- Educação especial - Ensino tecnológico e profissional - Educação de jovens e adultos - Educação ambiental - Educação do Campo - Educação étnico-racial - Educação indígena - Educação quilombola	- Acervos bibliográficos - Formação continuada e capacitação - Jornada literária - Material didático - Material pedagógico - Material escolar - Material de consumo - Cursos EAD - Materiais esportivos	- Ampliação - Construção - Reforma - Equipamentos - Ônibus escolares - Ônibus acessível - Bicicleta e capacete - Equipamentos e kit de cozinha - Brinquedos - Quadras escolares - Equipamentos de climatização - Instrumentos musicais - Mobiliário - Computadores, projetores e tablets

Fonte: <http://www.fnnde.gov.br/index.php/programas/par/sobre-o-plano-ou-programa/preguntas-frequentes-2>.

Nas próximas seções, você conhecerá melhor as quatro primeiras etapas, que são etapas prévias à licitação de obras.

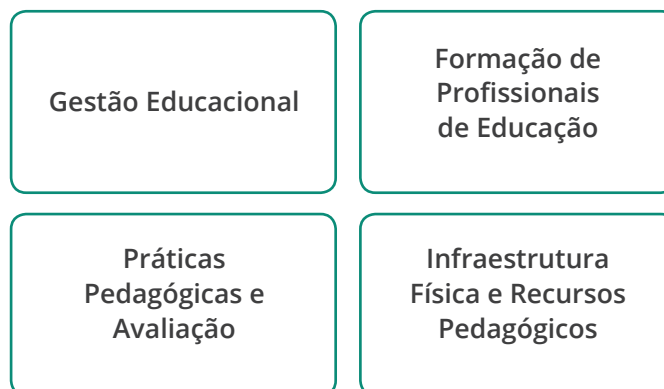
1.3.1 Diagnóstico da situação educacional

A elaboração do PAR pelos municípios, pelo Distrito Federal e pelos estados inicia-se com um apurado diagnóstico, em que cada ente registra a situação de seu sistema de ensino. Esse diagnóstico é refeito a cada ciclo do PAR, assim, é possível verificar a evolução do sistema de ensino e de suas demandas.

A fase de Diagnóstico é a primeira a ser preenchida no Simec/PAR.

A Lei nº 12.695, de 2012, estabeleceu quatro dimensões a serem registradas para a elaboração do PAR. Entenda quais são essas dimensões, dispostas na Figura 9, a seguir.

Figura 9 – Dimensões do diagnóstico no PAR



Fonte: Elaborado pela autora.

Essas dimensões são subdivididas em áreas e indicadores. Isso facilita o acompanhamento da realidade da situação educacional nas diversas dimensões e áreas, por meio da evolução dos indicadores. Ainda, facilita também a consolidação dos dados nacionais para um diagnóstico da situação educacional em todo o País, auxiliando nos critérios de priorização das ações a serem pactuadas de modo a dirimir desigualdades e manter equidade e padrões mínimos de qualidade.

Vamos verificar os indicadores da dimensão de Infraestrutura e Recursos Pedagógicos? Observe o Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 – Infraestrutura e Recursos Pedagógicos

DIMENSÃO	ÁREA	INDICADORES
4. Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos	4.1. Condições da rede física escolar existente	4.1.5. Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam o ensino fundamental na área urbana.
		4.1.6. Infraestrutura física existente: condições das unidades escolares que ofertam o ensino fundamental no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas.
		4.1.7. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda da educação infantil, na área urbana, em tempo integral.
		4.1.8. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda da educação infantil, em tempo integral, no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas.
		4.1.9. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda do ensino fundamental, em tempo integral, na área urbana.
		4.1.10. Necessidade de novos prédios escolares: existência de prédios escolares para atendimento à demanda do ensino fundamental, em tempo integral, no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas.
		4.1.11. Condições de mobiliário e equipamentos escolares na área urbana: quantidade, qualidade e acessibilidade.
		4.1.12. Condições de mobiliário e equipamentos escolares no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas: quantidade, qualidade e acessibilidade.
		4.1.13. Existência de transporte escolar para alunos da rede: atendimento à demanda, às condições de qualidade e de acessibilidade.
	4.2. Uso de Tecnologias	4.2.1. Existência de computadores com acesso à internet na área urbana.
		4.2.2. Existência de computadores com acesso à internet no campo, comunidades indígenas e/ou quilombolas.
		4.2.3. Existência de sala de recursos multifuncionais para o atendimento educacional especializado (AEE).

Fonte: Simec/PAR – Guia de Planejamento. Informações referentes ao 3º Ciclo do PAR (2016/2020).

Ainda na etapa de Diagnóstico, são preenchidos dados sobre o plano municipal ou estadual de educação do ente federado e a correlação com as metas do PNE.

Ao registrar o Diagnóstico da situação educacional, deve-se zelar por informações e dados reais, de forma clara e objetiva. Além de serem utilizados para subsidiar a análise técnica das iniciativas a serem propostas na etapa seguinte, o planejamento das ações para o ciclo vigente, essas informações compõem um banco de dados nacional sobre a situação da educação no País, podendo ser utilizado pelos diversos órgãos e entidades para planejamento dos programas e projetos de ações para a área.

Para orientações da elaboração do diagnóstico de forma detalhada, consulte os manuais e guias atualizados constantes no Simec/PAR e no portal do FNDE: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/par/areas-para-gestores/manuais>.

1.3.2 Elaboração do PAR

Após a fase de Diagnóstico, é realizado o planejamento das ações necessárias ao atendimento das demandas locais e melhoria da qualidade do ensino – o plano de ações articuladas – guardando correlação com as informações registradas no diagnóstico.

Nessa fase, o ente deve planejar as ações que deseja e saber se tem capacidade para resolvê-las (inclusive se receber recurso financeiro), e cadastrar suas demandas definindo as iniciativas, as quais ainda serão analisadas pelas equipes técnicas do FNDE e do MEC para que sejam firmados os termos de compromisso.



As iniciativas serão atendidas por meio dos programas do FNDE e do MEC, como o Caminho da Escola e o Proinfância.

Para orientações da elaboração do PAR de forma detalhada, consulte os manuais e guias atualizados constantes no Simec/PAR e no portal do FNDE: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/par/areas-para-gestores/manuais>.

1.3.3 Análise técnica

Realizado o planejamento das iniciativas pelo ente federado, as equipes técnicas do FNDE e MEC fazem a análise de viabilidade das propostas e, de acordo com os critérios técnicos previamente estabelecidos para o ciclo vigente e para cada programa, bem como com os financeiros disponíveis, é realizada a priorização das iniciativas a serem atendidas.

1.3.4 Pactuação dos termos de compromisso

Para as iniciativas propostas pelos entes federados e aprovadas pelas equipes técnicas do FNDE e do MEC, é realizada a reserva orçamentária (empenho) e são gerados os termos de compromisso.

Termos de compromisso são instrumentos de pactuação das iniciativas do PAR. São análogos aos convênios. Os procedimentos para sua celebração, execução, repasse de recurso, acompanhamento e prestação de contas são realizados em sistema próprio, Simec/PAR, agilizando o fluxo, permitindo integração com o diagnóstico e adaptação às necessidades de cada programa

Esses termos de compromisso são aceitos eletronicamente pelos entes e, a partir deste aceite, deve-se iniciar a execução da ação proposta e o monitoramento pelas equipes do FNDE e do MEC, bem como pelo Comitê Local e demais instâncias.

Os recursos financeiros são repassados de acordo com o estabelecido nas legislações afetas a cada programa e nos próprios termos de compromisso.

Após a conclusão da iniciativa, é necessário que o dirigente municipal ou estadual realize a prestação de contas, registrando os documentos e informações necessárias no Simec/PAR.

1.3.5 O PAR e o PNE 2014 - 2024

Você sabe a relação entre o PAR e o PNE? Antes de entender isso, veja o que diz o art. 4º da Lei nº 12.695, de 2012.

Art. 4º A União, por meio do Ministério da Educação, fica autorizada a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações do PAR, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

§ 1º A transferência direta prevista no caput será executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ficará condicionada ao cumprimento de termo de compromisso, que deverá conter, no mínimo:

- I - identificação e delimitação das ações a serem financiadas;
- II - metas quantitativas;
- III - cronograma de execução físico-financeira;
- IV - previsão de início e fim da execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas.

(BRASIL, 2012).

Com as metas instituídas pelo PNE 2014 - 2024, é por meio do PAR que os entes fazem o diagnóstico da educação de seus sistemas de ensino e o plano de ações articuladas necessárias à manutenção e desenvolvimento da educação local. Assim, podem ser firmados termos de compromisso, que são acordos entre os entes para que a União destine recursos e os entes executem as ações pedagógicas e de infraestrutura para o alcance das metas do PNE.



Ainda, o PAR permite o monitoramento de curto e longo prazo da execução dessas ações e termos de compromisso.

A formalização e execução dos planos de ações articuladas dos entes federados é uma das estratégias (7.5) para alcance da Meta 7 (melhoria do Ideb) do PNE vigente.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

7.5) **formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas** de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar;

7.6) associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional.

(BRASIL, 2014).

Para conhecer mais sobre o PAR visite o endereço eletrônico: <http://www.fnnde.gov.br/index.php/programas/par>.

Você encontrará toda a legislação, manuais, notícias entre outros.

O FNDE, por meio do Portal de Educação Corporativa, disponibiliza curso gratuito e virtual, como este, sobre o PAR.

Assim, se você quiser ampliar seus conhecimentos sobre o PAR e a pactuação de termos de compromisso para as demais iniciativas, acesse o portal de educação corporativa. Busque o curso com conteúdo exclusivo sobre o PAR e matricule-se.

1.3.6 Atores necessários

Para a elaboração e implementação do PAR, os municípios, o Distrito Federal e os estados precisam constituir uma equipe local do PAR e o Comitê Local do Compromisso.

Equipe local: elabora e monitora a execução do PAR.

Comitê Local do Compromisso: acompanha a implementação.

A organização de um Comitê Local do Compromisso é diretriz do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Leia o que diz o inciso XXVIII, art. 2º, desse Decreto.

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

(BRASIL, 2007).

A equipe local deve ser formada por pessoas pertencentes à estrutura do sistema de ensino local, ou seja, que compõem a realidade educacional local, pois ela será responsável por levantar os dados necessários ao diagnóstico a ser registrado no Simec/PAR, à realização do planejamento em consonância com às necessidades e capacidades do município, Distrito Federal ou estado e por registrar os dados de execução dos termos de compromisso.

Assim, a equipe local deve ser composta preferencialmente por:

- :: Dirigente municipal ou estadual de educação.
- :: Técnicos da secretaria municipal ou estadual de educação.
- :: Representante dos diretores de escola.
- :: Representante dos professores da zona urbana.
- :: Representante dos professores da zona rural.
- :: Representante dos coordenadores ou supervisores escolares.
- :: Representante do quadro técnico-administrativo das escolas.

- :: Representante dos conselhos escolares.
- :: Representante do Conselho Municipal de Educação (quando for o caso).

Os dados de até três técnicos da equipe local (em geral técnicos da própria secretaria municipal ou estadual de educação) são registrados no Simec/PAR. Esses técnicos terão acesso ao Sistema para o registro e acompanhamento do PAR do ente federado.

A elaboração do PAR é de responsabilidade do dirigente da secretaria municipal ou estadual de educação, com apoio da equipe local e respectivo Comitê.

Vamos voltar a alguns dos questionamentos iniciais deste curso:



É possível receber recursos federais para a construção, ampliação e reforma de escolas? Como?
O que é o PAR?
De onde surgiu o PAR?

Com o que você estudou nesta primeira unidade, você já pode responder às questões acima.

Você pode estar se questionando se existem peculiaridades para o planejamento das iniciativas referentes à construção, ampliação e reforma de escolas. Sim, existem, e elas serão explicadas na próxima Unidade.

Unidade I em síntese

A Unidade I foi carregada de conceitos e um pouco do histórico sobre os instrumentos de planejamento da educação nacional.

Você viu que a oferta, a manutenção e o desenvolvimento da educação são realizados em regime de colaboração entre os entes federados e que cabe à União a função redistributiva e suplementar em relação aos demais entes.

Você conheceu a origem do PDE e seu impacto para os atuais programas nacionais. Estudou como surgiu o PNE, sua estrutura e forma de execução em regime de colaboração.

Viu também que ainda não temos lei específica sobre o Sistema Nacional de Educação. Conforme instituído pela Lei nº 13.005, de 2014, esse Sistema deverá detalhar o regime de colaboração na distribuição das responsabilidades e do recurso entre os entes federados, para o alcance das metas do PNE.

Você estudou que o FNDE é o órgão responsável pela execução das políticas educacionais, incluindo o PAR, que é o instrumento de planejamento educacional que permite acesso a recursos financeiros e assistência técnica para a construção, reforma e ampliação de nossas escolas, entre outros.

Por fim, aprendeu sobre o Simec/PAR, sistema que permite o registro do PAR dos entes federados, e pelo qual é possível pactuar as ações de infraestrutura e monitorar a execução destas.

Na Unidade II, você entenderá como executar o planejamento das ações de infraestrutura e como efetivar a pactuação e execução dos termos de compromisso.

Unidade II

Planejamento e pactuação das ações de infraestrutura escolar - obras

Na unidade anterior, você estudou sobre os instrumentos de planejamento da política educacional nacional e conheceu o PAR. Além disso, entendeu o que é necessário para elaborar o PAR do município ou estado no Simec/PAR. Nesta Unidade, você estudará sobre o planejamento e a pactuação dos termos de compromisso para obras.

Mãos à obra!

2.1 Necessidade: justificativa da demanda de atendimento

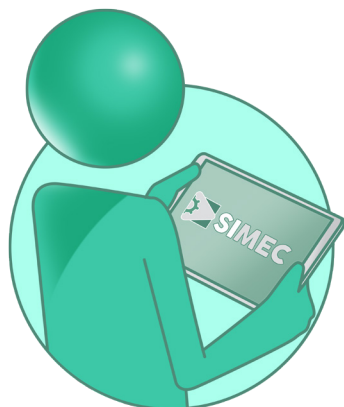
Conforme você estudou na Unidade I, a etapa de planejamento do PAR:

“Permite que o ente federado defina as iniciativas necessárias, dentro de um cronograma de curto e médio prazo, para solucionar os problemas e questões levantados na etapa preparatória e de diagnóstico, relacionadas às dimensões do Plano, suas áreas e indicadores. Isso tem o intuito de contribuir para a melhoria da gestão educacional, apoiar a formação de professores, professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, ampliar e desenvolver os recursos pedagógicos e, também, melhorar a expansão da infraestrutura física da rede escolar”.

(FNDE, 2017).

Essa etapa deve ser preenchida pelo dirigente de educação e pela equipe local, propondo iniciativas que visem à ampliação da oferta da educação básica, em suas diferentes modalidades, à permanência e melhoria das condições escolares e, consequentemente, ao aprimoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de seu município ou estado.

Para cadastramento das iniciativas referentes a construção, ampliação e reforma de escolas, selecione a Dimensão “Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos” na aba Planejamento, e preencha todas as informações solicitadas. Você deve ainda selecionar o tipo de iniciativa de acordo com as disponíveis no Sistema. No seu caso, por exemplo, pode ser “Construir escola ou creche” ou “Ampliar escola ou creche”, entre outras que estiverem disponíveis.



Seu plano de trabalho, com cronograma de execução, é preenchido diretamente no Simec/PAR, e apresenta a consolidação das informações da etapa de diagnóstico para subsidiar seu preenchimento e a posterior análise pela equipe técnica do FNDE.

É necessário selecionar a versão do Projeto e da Planilha Orçamentária de acordo com os projetos padrão FNDE, ou identificar que se trata de projeto próprio desenvolvido pelo município ou estado.

Projetos padrão FNDE

A equipe técnica do FNDE desenvolve projetos padrão para a construção de escolas e quadras, que podem ser utilizados pelos entes federados.

Trata-se de uma ação de assistência técnica do FNDE, apoiando o município ou estado em uma das etapas mais trabalhosas da ampliação da rede escolar local.

A partir de um estudo sobre as demandas recorrentes dos entes federados, o FNDE desenvolveu projetos padrões, relacionados abaixo:

:: Proinfância: Tipo 1, Tipo 2, Ampliação Tipo B, Ampliação Tipo C e Módulo de Educação Infantil.

:: PAR: Espaço Educativo Rural de 1 sala e 2 salas, Espaço Educativo Urbano e Rural de 4 salas, 4 salas com quadra, 6 salas, 6 salas com quadra, Quadra Coberta, Cobertura de Quadra Grande e Pequena.

A utilização de projeto padrão FNDE agiliza a análise técnica de viabilidade da obra, uma vez que o projeto e a respectiva planilha orçamentária estão “pré-aprovados”.

Assim, sugerimos que você conheça os projetos padrão e, sempre que possível, utilize-se desses projetos para a construção de escolas em seu município ou estado.

Saiba mais!

Para conhecer os projetos padrão FNDE, acesse:

Proinfância: <https://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/eixos-de-atuacao/projetos-arquiteticos-para-construcao>

PAR: <https://www.fnde.gov.br/programas/par/eixos-de-atuacao/infraestrutura-fisica-escolar>

Na funcionalidade “Itens de composição”, você pode incluir a(s) obra(s) de acordo com a iniciativa selecionada, a etapa da educação básica e a modalidade escolhidas inicialmente.

Para construção de escolas de diferentes etapas da educação básica, você terá que cadastrar diferentes iniciativas.

Para cada obra cadastrada, é necessário preencher o “Questionário de Estudo de Demanda”, informando se vai expandir a rede escolar com novas vagas ou realocar alunos de uma escola existente para uma escola a ser construída, quais serão os turnos de atendimento (integral ou dois turnos), a quantidade de salas, baseada na quantidade de alunos a serem atendidos e, ainda, a justificativa para a demanda apresentada.

Em seguida, você deve incluir os dados do terreno previsto para a construção.

Ao concluir a inclusão dos dados do terreno, o Simec/PAR habilita os acessos para preenchimento e inclusão dos documentos referentes à obra necessários à análise técnica de viabilidade da iniciativa. Entenda melhor essas funcionalidades por meio do Quadro 4, a seguir.

Quadro 4 – Funcionalidades do Simec/PAR

Relatório de vistoria	São questionamentos a serem preenchidos com informações do terreno e da infraestrutura local.
Fotos do terreno	Você deverá incluir imagens com fotos do terreno.
Planilha orçamentária	Aqui temos 2 situações diferentes: 1. Para construção utilizando projeto padrão FNDE, essa planilha já virá preenchida. 2. Para ampliação, reforma ou construções com projetos próprios desenvolvidos pelo município ou estado, será necessário anexar a planilha orçamentária no item “Documentos anexos”. Após, retornar para a aba “Planilha orçamentária” e inserir no campo disponível somente o valor total. Ainda, no item “Ajuda” você encontrará recomendações que devem ser seguidas.
Cronograma de contrapartida	Preenchimento do aporte financeiro (contrapartida) do ente federado para suplementação orçamentária no valor total da obra.

Documentos anexos	Esta funcionalidade apresenta uma série de documentos os quais você deverá anexar. Há, para cada documento, a opção de “Ajuda” e “Modelo” para auxiliar nesta etapa. • Planta de localização do terreno. • Planta de situação do terreno para construção. • Planta de levantamento planialtimétrico. • Planta de locação da obra no terreno. • Declaração de fornecimento de infraestrutura mínima para obra. • Declaração de compatibilidade do projeto de fundação. • Documento de propriedade do terreno. No caso de projetos próprios, são adicionalmente exigidos: • Projeto arquitetônico. • Projeto estrutural. • Projeto elétrica e de sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA). • Projeto hidrossanitário. • Projeto Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndios (PPCI). • Memorial descritivo. • Documento de responsabilidade técnica. • Planilha orçamentária (conforme vimos anteriormente).

Fonte: Elaborado pela autora.

Após o preenchimento de todas as funcionalidades acima, é possível enviar a obra da iniciativa para análise. Se houver mais obras a serem cadastradas na mesma iniciativa, você deve acionar “Voltar para a iniciativa”.

Você pode utilizar o manual Planejamento de Ações Articuladas – etapa planejamento, disponível em: <https://www.fnnde.gov.br/programas/par/areas-para-gestores/manuais> para realizar o planejamento passo a passo de sua obra.

Saiba mais!

O Sistema PAR-Fale Conosco é uma ferramenta de comunicação disponibilizada para o contato entre as equipes dos entes federados e as equipes técnicas do PAR no FNDE e no MEC. Você poderá esclarecer suas dúvidas e encaminhar exposição de problemas relacionados ao Plano de Ações Articuladas (PAR).

Para acessar, basta clicar em “Fale Conosco” do Simec/PAR ou, caso você não tenha acesso ao Sistema, utilize o endereço eletrônico: <https://www.fnde.gov.br/parfaleconosco/>.

Você pode, ainda, contar com o Manual do PAR-Fale Conosco disponibilizado na página do PAR no portal do FNDE, disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/par/areas-para-gestores/manuais>.

Nas próximas seções, você poderá conhecer melhor sobre a documentação técnica e a avaliação dos custos de investimento e manutenção.

2.2 Local da obra com comprovação de propriedade do imóvel e documentação técnica

Realizado o estudo da demanda, o Simec/PAR habilita o preenchimento dos dados do terreno quanto à localização: endereço e localização de latitude e longitude no mapa.

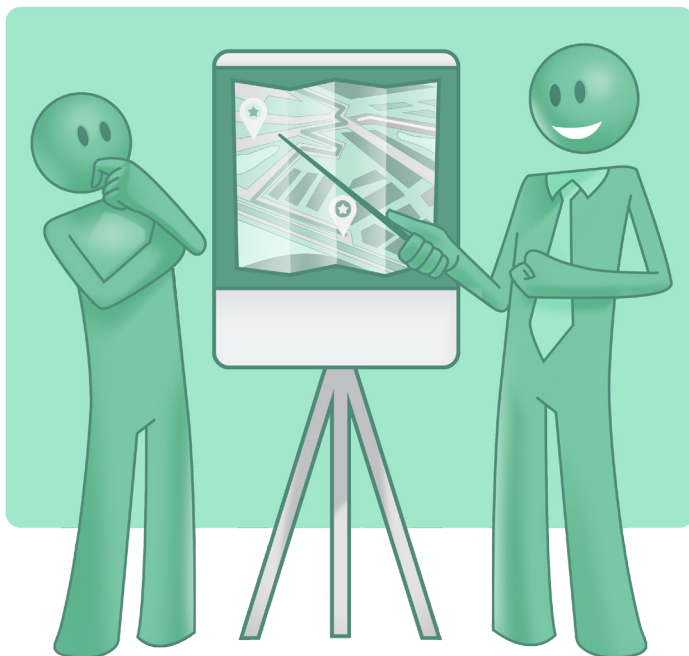
Saiba mais sobre os manuais técnicos de orientação para os projetos no endereço eletrônico a seguir. <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais>

Como você viu na seção anterior, há vários documentos a serem inseridos no Simec referentes ao local da obra:

- :: Planta de localização do terreno.
- :: Planta de situação do terreno para construção.
- :: Planta de levantamento planialtimétrico.
- :: Planta de locação da obra no terreno.
- :: Declaração de fornecimento de infraestrutura mínima para obra.
- :: Declaração de compatibilidade do projeto de fundação.
- :: Documento de propriedade do terreno.
- :: Projeto arquitetônico*.
- :: Projeto estrutural*.
- :: Projeto elétrica e SPDA*.
- :: Projeto hidrossanitário*.
- :: Projeto PPCI*.
- :: Memorial descritivo*.
- :: Documento de responsabilidade técnica*.
- :: Planilha orçamentária*.

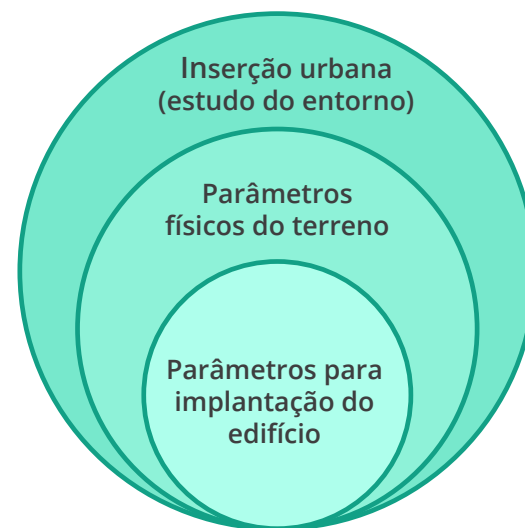
* Documentos necessários somente quando da apresentação de projetos próprios. Quando da utilização de projeto padrão do FNDE, tais documentos não são necessários.

Antes de preencher tais dados, é necessário que a equipe do município ou estado avalie em qual local será construída a escola! Esse passo é essencial para o futuro atendimento da comunidade e a adequada ampliação da rede de ensino local.



Para a seleção de um terreno, não é considerada apenas sua disponibilidade, mas uma gama de informações e estudos, como a inserção urbana, os parâmetros físicos e as características e parâmetros de implantação do edifício no terreno, de modo a assegurar a efetividade do novo empreendimento para os objetivos e metas da rede de ensino local. Visualize essa ideia por meio da Figura 10, a seguir.

Figura 10 – Escolha do local da obra



Fonte: Elaborado pela autora.

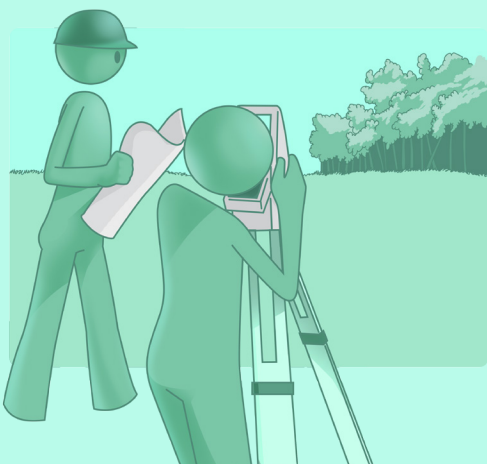
2.2.1 Inserção urbana

Inicialmente, é necessário avaliar a inserção urbana da futura unidade escolar, quadras ou outros empreendimentos da rede de ensino no município ou região, ou seja, avaliar o planejamento urbano municipal, as diretrizes e legislações urbanísticas considerando a escala global da cidade, da localidade e da análise do entorno imediato.

A seleção de um terreno para a construção de uma unidade de educação ou quadra esportiva não passa somente pela simples identificação de um lote vago no meio de um loteamento ou entre edifícios. A escolha de

um terreno adequado começa com o planejamento do processo de seleção, que se inicia com o diagnóstico de alguns fatores essenciais: a demanda existente, as escolas existentes no entorno, o raio de atendimento, a mobilidade dos usuários, a legislação vigente, as características físicas e a infraestrutura urbana local. Esses fatores fornecem dados para as principais diretrizes de escolha da área e posteriormente do terreno para a implantação da futura Unidade Escolar ou quadra poliesportiva.

O local de implantação de um projeto, além de adequado para o tipo de empreendimento proposto, deve apresentar características que favoreçam um projeto sustentável. Disponibilidade de radiação solar, ventilação natural, vegetação existente e tipo do solo são algumas das características que devem ser ponderadas. Além disso, é importante considerar a possibilidade de reutilizar áreas já ocupadas e de recuperar áreas degradadas, ao invés de inserir o projeto em um local até então preservado.



Levando em conta a dimensão continental do País, existem características bioclimáticas regionais que podem ser utilizadas como norteadores para a seleção do terreno e premissas de implantação do projeto. Desta maneira, para a escolha de um terreno adequado, devem ser levadas em consideração as características do entorno imediato, que permitirão uma análise mais precisa dos benefícios e potencialidades e da tomada de decisões sobre certas soluções de projeto mais apropriadas.

Terrenos disponíveis e tecnicamente aceitáveis, pertencentes ao poder público estadual ou municipal, têm preferência num processo de seleção desde que devidamente regularizados. Em áreas urbanas ou de desenvolvimento urbano (onde a categoria do uso do solo corresponde a atividades de habitação), as reservas de terreno podem ser feitas em conjunto habitacionais, em novos loteamentos ou em locais previstos para intervenções de reurbanização. Em zonas rurais, deve-se identificar o tipo de assentamento e de exploração agrícola ou pecuária existentes, desde que a necessidade populacional justifique a implantação de uma Unidade Escolar.

Manual de Orientações Técnicas, v. 1 – Seleção de terrenos para edificações escolares e implantação de obras, p. 13, disponível em: <https://www.fnade.gov.br/index.php/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais/item/10488-volume-i-sele%C3%A7%C3%A3o-de-terrenos-para-edifica%C3%A7%C3%B5es-escolares>.

Veja, a seguir, as características que devem ser consideradas para o contexto bioclimático: ^[1]

- :: Zona bioclimática e altitude.
- :: Temperaturas mensais máximas, mínimas e médias do ar (TBS, TBU).
- :: Umidade relativa do ar (variação mensal e média anual).
- :: Precipitação (variação mensal e anual, média anual).
- :: Direção, frequência e velocidade dos ventos dominantes.
- :: Potencial de geração de energias renováveis.
- :: Carta solar.
- :: Bacia hidrográfica em que se insere o empreendimento.

¹ Fonte: Guia sustentabilidade na arquitetura: diretrizes de escopo para projetistas e contratantes, da Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura.

Quanto ao estudo do entorno no qual a obra será realizada, é necessário avaliar os fatores (agentes) limitadores e as potencialidades.

O correto preenchimento do Simec auxilia essa etapa. No Estudo da Demanda, são preenchidos dados que possibilitam a identificação da necessidade de ampliar as vagas por determinada tipologia de unidade escolar (educação infantil ou ensino fundamental, por exemplo), bem como a identificação das regiões mais carentes de vagas, apresentando as características demográficas tanto do ente federado quanto da rede física de escolas.

Assim, a seleção do terreno deve pautar-se no Estudo da Demanda, cadastrado no Simec.

Para que você entenda melhor as informações necessárias sobre a demanda, vamos verificar nos Quadros 5 a 7, a seguir, dado a dado a ser levantado, organizado em categorias a serem estudadas sobre o entorno^[2].

² Manual de Orientações Técnicas. Volume 1. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais/item/10488-volume-i-sele%C3%A7%C3%A3o-de-terrenos-para-edifica%C3%A7%C3%B5es-escolares>

Quadro 5 – Comunidade, qualidade da paisagem urbana e infraestrutura presente

Comunidade e entorno do terreno	Densidade de população; Faixa etária; Classes sociais presentes; Cultura e religiões; Relação social, cultural e econômica com a futura ocupação e atividade.
Qualidade da paisagem urbana edificada	Levantamento volumétrico e arquitetônico das edificações do entorno; Gabaritos e aberturas das edificações do entorno; Distância do local do empreendimento às edificações vizinhas; Presença de elementos emissores de odores e gases; Caracterização da paisagem sonora urbana (nível de ruído); Presença de bens tombados ou com valor patrimonial; Elementos da paisagem urbana interessantes a serem preservados, enquadrados e realçados; Elementos da paisagem urbana a serem evitados; Presença de indústrias; Poluição visual e ofuscamentos.

Infraestrutura e recursos existentes	Infraestrutura de saúde e educação (hospitais, postos de saúde, universidades, escolas, creches e outros equipamentos existentes e previstos); Equipamentos de esporte, lazer e cultura (parques, praças, museus, teatros, cinemas, centros culturais, auditórios, ginásios esportivos e outros existentes e previstos); Infraestrutura de segurança pública (presença de vigilância pública e/ou privada ou previsão).

Fonte: Adaptado de Manual de Orientações Técnicas, volume 1, FNDE (2017).

Quadro 6 – Características físicas e recursos naturais presentes no entorno

Água	Disponibilidade hídrica (nascentes, rios, lençóis subterrâneos); Nível do lençol freático em estação seca e chuvosa; Qualidade da água subterrânea (existência de contaminação); Riscos de inundação: avaliação a partir do histórico local, da cota do terreno em relação ao leito máximo inundável de várzeas, da existência de represas a montante e que possam verter alta vazão de descarga, da capacidade de drenagem, estado e sistemática de manutenção das galerias pluviais.
Qualidade do ar	Direção, frequência e velocidade dos ventos dominantes; Obstáculos presentes (naturais e construídos); Qualidade e características do ar externo (existência de contaminação, salinidade, partículas sólidas);

	Tipos e fontes de odores em função de atividades industriais, redes rodoviárias e sistemas viários, redes e infraestruturas de saneamento e de resíduos, e da presença de poluentes no solo e na água; Riscos naturais (ventanias, tornados etc.).
Solo	Levantamento cadastral planialtimétrico; Capacidade de drenagem natural superficial e profundidade do lençol freático; Características físicas do solo (resistência, compactabilidade, taxas de infiltração, nível de permeabilidade, etc.) obtidas por meio de plano de sondagem; Investigação da existência de contaminação no solo (contaminação por poluentes decorrentes de ocupação anterior e presença de elementos radioativos naturais como o radônio); Riscos geofísicos (deslizamentos de terra, recalque do terreno, inundações, sismos etc.); Potencial de erosão do solo por suas características geológicas, por tráfego de veículos, pela falta de cobertura vegetal, pela existência de cursos d'água em declive acentuado, por ocorrência de voçorocas, pelas ações do vento, da água ou do funcionamento de equipamentos.
Fauna e flora	Espécies animais existentes no local e seu entorno; Levantamento arbóreo, incluindo as espécies vegetais existentes no local e seu entorno; Presença de insetos e animais pestilentos; Áreas com restrições ambientais, áreas de preservação e ecossistemas a proteger.

Fonte: Adaptado de Manual de Orientações Técnicas, volume 1, FNDE (2017).

Quadro 7 – Infraestrutura urbana local

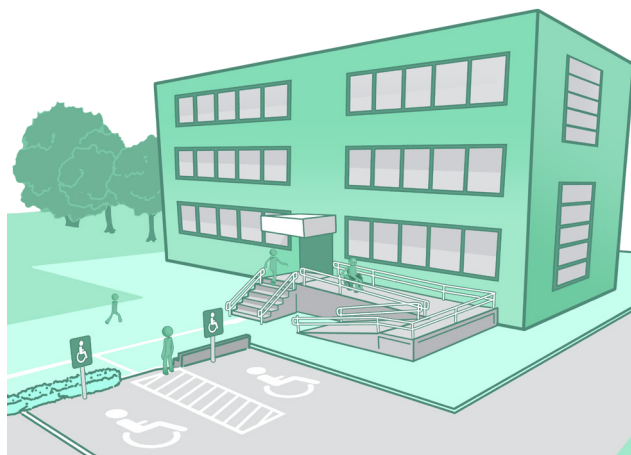
Sistema viário existente	Configuração e adequação (incidência de períodos de congestionamento); Previsão de expansão; Tipos de transporte presentes; Fluxos e acessos de veículos e pedestres ao terreno; Estacionamentos na área de entorno; Caracterização da paisagem sonora urbana (nível de ruído); Existência de ciclovias ou uso das vias por ciclistas; Características e condições das vias públicas; Outras formas de transporte disponíveis (férreas, fluviais etc.).
Transporte coletivo	Configuração, adequação e previsão de expansão da rede existente; Tipos de transporte disponíveis; Capacidade da rede existente em relação ao novo edifício; Proximidade do edifício e interligação aos meios de transporte coletivo.
Rede de distribuição de água	Configuração, integridade e capacidade de abastecimento e escoamento da rede de abastecimento de água; Previsão de expansão e possibilidade de extensão para atendimento; Qualidade da água disponível para abastecimento do terreno; Regularidade do abastecimento de água; Custos do fornecimento de água.
Rede de coleta de esgoto	Configuração e integridade; Previsão de expansão e possibilidade de extensão para atendimento; Capacidade de drenagem sanitária das redes existentes e possibilidade de recebimento de efluentes especiais; Qualidade do sistema de tratamento.
Sistema de drenagem de águas pluviais	Configuração e integridade; Previsão de expansão e possibilidade de extensão para atendimento; Capacidade da rede existente.
Rede de distribuição de energia e gás	Configuração e integridade; Previsão de expansão e possibilidade de extensão para atendimento; Capacidade da rede ou formas de abastecimentos existentes; Fontes externas de riscos (linhas elétricas ou de alta tensão).

Sistema de comunicação	Configuração e integridade; Previsão de expansão e possibilidade de extensão para atendimento; Capacidade da rede existente; Serviços disponíveis e sua qualidade (correios, dados, voz, TV etc.); Fontes de radiofrequência do entorno (emissor de radiodifusão, radar, estação de transmissão de telefonia celular etc.).
Sistema de coleta de resíduos sólidos urbanos	Configuração e tipos de coleta existentes; Horários e frequência dos sistemas de coleta; Previsão de expansão e possibilidade de adequação para atendimento; Cadeias locais de reaproveitamento de resíduos; Necessidade de contratação de serviços de coleta como Grande Gerador ou para resíduo especial.

Fonte: Adaptado de Manual de Orientações Técnicas, volume 1, FNDE (2017).

Nem sempre os terrenos disponíveis nas regiões que atendem às demandas por novas unidades escolares contarão com a infraestrutura adequada. Assim, para que o empreendimento atenda ao resultado esperado, faz-se necessário considerar alternativas para sanar as lacunas encontradas, desde que sejam tecnicamente viáveis e o custo seja compatível com o orçamento.

A acessibilidade, entretanto, é requisito para qualquer empreendimento arquitetônico, ainda mais quando se trata de um bem público. Alunos, educadores, responsáveis e comunidade devem ter fácil acesso às instalações de uma unidade escolar. A acessibilidade refere-se à ausência de barreiras ou obstáculos físicos que dificultem o percurso do cidadão, e deve considerar inclusive o acesso de pessoas com necessidades especiais. Veja o que diz o art. 8º do Decreto nº 5.296, de 2004, a seguir.



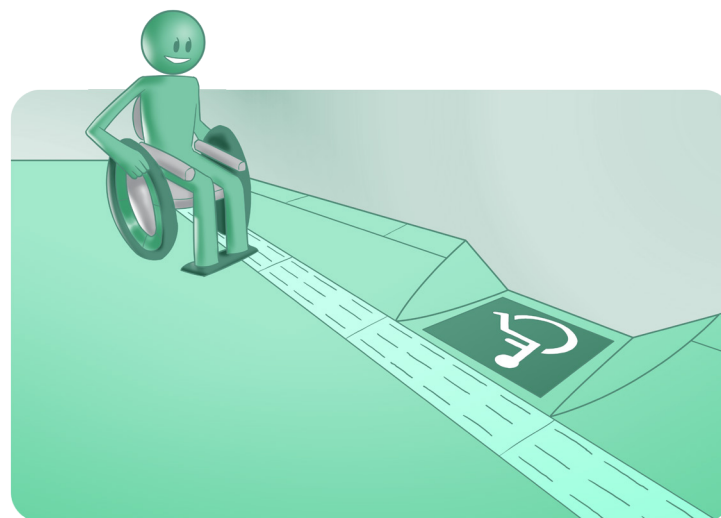
Art. 8º Acessibilidade: condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.

São consideradas potenciais barreiras à construção de unidades escolares, podendo oferecer algum tipo de risco ou dificuldade à acessibilidade dos alunos e da comunidade:

:: **Barreiras artificiais ou funcionais:** avenidas e ruas de tráfego intenso; estradas de ferro; estradas de rodagem; zonas urbanas de uso predominantemente comercial, industrial ou de serviços.

:: **Barreiras naturais:** açudes, lagos e represas; áreas vazias (não habitadas); áreas verdes (de reserva ou de florestas); baixadas alagadiças ou pantanosas, incluindo declives acentuadas e depressões.

Além da ausência de barreiras, outros aspectos usados para garantir a acessibilidade são as vias públicas e as calçadas, que devem ser preferencialmente pavimentadas e devidamente sinalizadas, para que ocorra o pleno tráfego de pessoas e automóveis.



Ainda, deve-se observar as necessidades específicas de acesso das pessoas com deficiência. Para tanto, é fundamental a inserção de rampas, sinais sonoros e outros dispositivos conforme a Norma ABNT NBR 9050/2020 – Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

Além das características físicas, estruturais e demográficas do entorno, é necessário observar o atendimento às legislações específicas dos municípios, dos estados e as federais, além de buscar as normas técnicas da ABNT e, também, as normas e orientações de órgãos específicos.

Veja no Quadro 8, a seguir, alguns normativos e órgãos a serem consultados, em rol não exaustivo:

Quadro 8 – Normativos e órgãos para consulta

Normas ABNT	NBR 6505/1994: Índices Urbanísticos. NBR 9050/2020: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.
Legislação Federal	Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012: institui o código florestal. Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979: dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981: dispõe sobre a política nacional de meio ambiente, seus fins e mecanismos, de formulação e aplicação e dá outras providências. Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001: Estatuto da Cidade. Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937: organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.
Legislação Estadual	Códigos sanitários. Leis de proteção dos mananciais. Leis de planejamento e controle de uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo e de zoneamento urbano. Planos de desenvolvimento integrado. Normas do Corpo de Bombeiros.
Legislação Municipal	Plano diretor de desenvolvimento urbano. Código de posturas. Código de obras.
Recomendações técnicas do MEC	Resoluções e/ou Manuais atualizados disponíveis em: https://www.fnnde.gov.br/programas/par/areas-para-gestores/manuais e http://www.fnnde.gov.br/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais
Outras instituições a consultar	INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. INPE-ATUS: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – Atendimento ao usuário (fotografias obtidas por sensoramento remoto). ABNT: Associação Brasileira de Normas Técnicas. IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. IPHAN: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Ministério do Desenvolvimento Regional.

Fonte: Adaptado de Manual de Orientações Técnicas, volume 1, FNDE (2017).

Você já ouviu falar de desenho universal? Pois saiba que o conceito de acessibilidade está diretamente relacionado ao conceito de desenho universal, de acordo com a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que se trata da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.

Veja os arts. 53 e 55 dessa Lei, que tratam, respectivamente, sobre a acessibilidade e o desenho universal, em destaque no quadro a seguir:

Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.

(...)

Art. 55. A concepção e a implantação de projetos que tratem do meio físico, de transporte, de informação e comunicação, inclusive de sistemas e tecnologias da informação e comunicação, e de outros serviços, equipamentos e instalações abertos ao público, de uso público ou privado de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referência as normas de acessibilidade.

§ 1º O desenho universal será sempre tomado como regra de caráter geral.

§ 2º Nas hipóteses em que comprovadamente o desenho universal não possa ser empreendido, deve ser adotada adaptação razoável.

§ 3º Caberá ao poder público promover a inclusão de conteúdos temáticos referentes ao desenho universal nas diretrizes curriculares da educação profissional e tecnológica e do ensino superior e na formação das carreiras de Estado.

§ 4º Os programas, os projetos e as linhas de pesquisa a serem desenvolvidos com o apoio de organismos públicos de auxílio à pesquisa e de agências de fomento deverão incluir temas voltados para o desenho universal.

§ 5º Desde a etapa de concepção, as políticas públicas deverão considerar a adoção do desenho universal.

(BRASIL, 2015).

Como você pôde ver, o conceito de desenho universal é bastante amplo, podendo ser aplicado a produtos, serviços e ambientes. A ideia é garantir que o objeto de intervenção possa ser usado pelo maior número de pessoas, independentemente da condição física determinada pela idade, por alguma deficiência ou por uma dificuldade de locomoção. Vamos continuar?

2.2.2 Parâmetros físicos

Como você viu, o estudo do entorno permite a identificação tanto da ocupação urbana (padrões de uso e ocupação) como do atendimento à legislação e normas urbanísticas e de construções.

Agora verifique, no Quadro 9 a seguir, as características físicas do terreno, as quais devem ser avaliadas para a busca de uma edificação com harmonia urbanística, arquitetônica e paisagística.

Quadro 9 – Características físicas do terreno

Forma, dimensões e superfície	A configuração planimétrica e o tamanho ideal do terreno dependerão: - da capacidade de atendimento da futura Unidade de Educação, - do número de pavimentos, e - das características físicas do terreno. As divisas dos terrenos devem possuir preferencialmente forma regular, com dimensões não inferiores a 20m, facilitando a locação da obra. A razão ideal entre as dimensões, maior e menor, é entre 1,0 e 2,5 (exemplos: 60x80m, 75x100m). Grandes áreas excedentes devem ser evitadas para minimizarem custos.
Topografia	Evitar terrenos em áreas com restrições construtivas, baixa qualidade de solo e faixas non aedificandi. Superfície regular, plana e horizontal, com declividades suave, até 5%; declividade máxima admitida até 20%, porém carecem de serviços de terraplanagem para adaptações e regularização do terreno, que são de responsabilidade do ente federado. Evitar intervenções de terraplanagem que impliquem em cortes e aterros desequilibrados. Evitar a construção de cortinas de contenção e muros de arrimo com mais de 1,50 m de altura. Em divisas e alinhamento, o terreno não deve estar situado em desnível da via pública ou dos terrenos lindeiros a mais de: - 1,50 m acima, para garantir a melhor acessibilidade dos usuários, e - 1,00 m abaixo, para garantir o esgotamento sanitário e pluvial.
Sondagens	Verificar na vizinhança o tipo de fundação utilizada para que se tenha uma noção do tipo de solo existente na região. Realizar de acordo com as normas técnicas brasileiras.
Vegetação existente	As árvores, arbustos e espécies vegetais existentes no terreno devem ser preferencialmente preservados por ocasião dos serviços de movimentação de terra e pela construção da unidade escolar ou outro. Na existência de espécies nativas deve-se observar a exigência legal quanto à sua proteção, contatando, se possível, o órgão ambiental competente. Terrenos constituídos por uma distribuição equilibrada da vegetação (árvores, arbustos, palmeiras ou forrações) quase sempre propiciam efeitos ambientais agradáveis e estimulantes em espaços educativos, atendendo às exigências culturais e educativas. Ainda, amenizam a insolação, agem como filtro acústico, melhoram a umidade relativa do ar e a ventilação, além de proteger contra a erosão do solo.

Condicionantes ambientais	É comum encontrarmos regiões heterogêneas, com mesmo tipo de clima, mas com as diferenças de vegetação e tipo de relevo que afetam a temperatura e a umidade do ar. A arquitetura do edifício escolar deve tentar amenizar as sensações de desconforto impostas por climas muito rígidos (tais como os de excessivo calor, frio ou ventos), como também propiciar ambientes que sejam, no mínimo, tão confortáveis como os espaços ao ar livre em climas amenos. Na seleção do terreno, deve-se observar os condicionantes ambientais que influenciarão no conforto dos futuros usuários: - radiação solar; - ventilação natural; - umidade atmosférica; - ruídos.

Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com o Manual de Orientações Técnicas, volume 1, FNDE (2017).

Os parâmetros físicos do terreno são fundamentais na elaboração do projeto que bem atenda às normas técnicas de ocupação do solo e de construção e à necessidade da comunidade pela unidade escolar.

Consulte o Manual de Orientações Técnicas, volume 1, disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais>, para aprofundar os conhecimentos quanto aos estudos das características físicas do terreno.

2.2.3 Parâmetros para a implantação do edifício

Você sabe o que são parâmetros? Antes de continuar, escreva em seu caderno ou página de estudo o que entende sobre esse termo.

Você estudou, na seção anterior, sobre o entorno da região a ser construída a unidade escolar e as características do terreno.

Para um projeto harmônico, que contribua às atividades pedagógicas, entretanto, deve-se adequar o projeto do edifício às condições locais e finalidade do empreendimento.

Temperatura e umidade agradáveis, ventilação natural, ausência de ruídos e acessibilidade devem estar presentes no ambiente após a construção.

O FNDE, por intermédio da Coordenação Geral de Infraestrutura Educacional (CGEST), estudou padrões construtivos capazes de melhorar a qualidade do espaço educativo, disponibilizando projetos padronizados das mais variadas tipologias construtivas, gerando escolas urbanas, rurais e indígenas, que contêm de uma a doze salas de aulas, além de modelos voltados para a educação infantil e de quadras esportivas.

Os projetos padronizados do FNDE servem como referências para o desenvolvimento de projetos próprios pelos demais entes federados, atendendo às exigências do Ministério da Educação quanto ao dimensionamento dos espaços educacionais de acordo com práticas pedagógicas, e aos requisitos e critérios de desempenho técnico das edificações, em consonância com as normas técnicas brasileiras.



Assim, o estudo do entorno e dos parâmetros físicos do terreno subsidia, com base nos projetos padrões disponibilizados, a elaboração do projeto de implantação da edificação escolar

Saiba mais!

Para conhecer os projetos padrão FNDE, acesse:

Proinfância: <https://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/eixos-de-atuacao/projetos-arquiteticos-para-construcao>

PAR: <https://www.fnde.gov.br/programas/par/eixos-de-atuacao/infraestrutura-fisica-escolar>

O projeto de implantação deve apresentar a viabilidade do empreendimento:

- :: **Programa arquitetônico:** descrição das necessidades funcionais e sociais do projeto da escola estabelecendo as diretrizes do projeto e o porte da unidade escolar.
- :: **Viabilidade econômica e financeira:** descrição do custo de implantação do projeto ao terreno selecionado.
- :: **Características físicas do local:** descrição das dimensões do terreno, topografia, insolação, ventilação, acessos, entre outros, indicando o atendimento a critérios técnicos estipulados pelos órgãos competentes.

Na aba “Documentos anexos”, no item “Planta de locação”, há um documento modelo de como deve ser o projeto de implantação da obra do terreno escolhido pelo ente.

O Guia Orientativo para Atendimento à Norma ABNT NBR 15575/2013, da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (2013), traz uma lista de verificação dos riscos passíveis de ocorrência no entorno da obra, a qual orienta-se constar no projeto de implantação. Observe, o Quadro 10 a seguir.

Quadro 10 – Riscos/agentes de risco relativos à implantação da obra

Agentes de risco	Há risco?		Providência recomendada pelo analista
	Sim	Não	
Enchentes/sistema de drenagem urbana			
Erosão			
Deslizamentos			
Presença de solos colapsíveis			
Presença de solos expansíveis			
Dolinas / piping / subsidência do solo			
Crateras em camadas profundas			
Desconfinamento do solo			
Ocorrência significativa de matações			
Argilas moles em camadas profundas			
Rebaixamento do lençol freático			

Sobreposições de bulbos de pressão			
Efeitos de grupo de estacas			
Vendavais			
Tremores de terra			
Vibrações decorrentes da terraplanagem			
Vibrações por vias férreas / autoestradas			
Proximidade de aeroportos			
Rota de aeronaves			
Antiga presença de aterro sanitário			
Antiga presença de indústria perigosa			
Atmosferas agressivas			
Chuvas ácidas			
Contaminação do lençol freático			
Pedreira nas proximidades			
Indústria de explosivos próxima			
Posto de gasolina / depósito de combustíveis			
Linhas de alta tensão aéreas ou enterradas			
Redes públicas de gás, adutoras, etc.			
Danos causados por obras próximas			
Danos causados a obras vizinhas			

Analista:	
Assinatura:	
Local e data:	

Fonte: Adaptado de Guia Orientativo para Atendimento à Norma ABNT NBR 15575/2013, da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (2013), p. 46.

2.2.4 Documentação de propriedade do terreno

Selecionado o terreno, é necessário comprovar sua propriedade tanto para fins de liberação da obra junto aos órgãos competentes, quanto para aprovação no Simec com vistas à pactuação do termo de compromisso e consequente recebimento de recursos federais para a construção.

Para comprovação de propriedade do terreno, com fim de aprovação da obra pela equipe técnica do PAR, é necessário anexar, no Simec, na aba “Dados”, os seguintes documentos:

⚡ Certidão emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, original e atualizada; em se tratando de cópia, essa deverá ser autenticada.

São aceitos como forma alternativa à certidão:

⚡ No caso de doação de imóvel ao proponente:

- Da União, do estado, do município ou Distrito Federal, já aprovado em lei, com escritura lavrada em Cartório de Registro de Imóveis e devidamente registrada na matrícula do bem.
- De pessoa física ou jurídica, com promessa formal de doação irretratável e irrevogável, com

escritura lavrada em Cartório de Registro de Imóveis e devidamente registrada na matrícula do bem.

⚡ Em se tratando de área desapropriada por estado, município, Distrito Federal e União, com sentença transitada em julgado, deverá apresentar o auto de imissão na posse.

⚡ No caso do imóvel pertencer a outro ente público que não o proponente, a intervenção deverá ser autorizada pelo proprietário, por meio do ato do chefe do poder executivo ou titular do órgão detentor de delegação para tanto.

⚡ Quando se tratar dos imóveis inseridos na Zona Especial de Interesse Social- ZEIS, instituída na forma prevista na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, deverão ser apresentados os seguintes documentos: cópia da publicação, em periódico da Imprensa Oficial, da Lei Estadual, Municipal ou Distrital Federal instituidora da Zeis; demonstração de que o imóvel beneficiário do investimento encontra-se na Zeis instituída pela Lei supra; declaração firmada pelo chefe do Poder Executivo (governador ou prefeito) do ente federativo a que o Conveniente seja vinculado de que os habitantes da Zeis serão beneficiários de ações visando a regularização fundiária da área habitada para salvaguardar seu direito à moradia.

⚡ Em se tratando de constituição de direito real sobre o imóvel na forma de cessão de uso, concessão de direito real de uso, o contrato ou compromisso deverá ser irretratável e irrevogável, pelo prazo mínimo de 20 (vinte) anos, atendidos os seguintes requisitos:

- a) O proprietário que firmar a constituição do direito real não poderá exercer qualquer tipo de gerência ou ingerência sobre a área do imóvel, tampouco obstar ou limitar o livre acesso à população beneficiada.
- b) Estando a área do imóvel cedido localizado integralmente dentro de propriedade particular, a validade da constituição do direito real ficará condicionada à efetiva e preliminar constituição da respectiva servidão de passagem, até o local do objeto do instrumento, não podendo haver qualquer tipo de restrição ou obstrução de acesso à população beneficiada.
- c) A responsabilidade do compromissário pelo cumprimento no respectivo período da mencionada cessão ou equivalente, sujeito à aplicação de penalidades conforme a legislação vigente.

:: A comprovação de ocupação de área por comunidade remanescente de quilombos será realizada mediante apresentação dos seguintes documentos: ato administrativo que reconheça os limites da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombo, expedido pelo órgão do ente federativo responsável pela sua titulação; ou declaração de órgão, de quaisquer dos entes federativos, responsável pelo ordenamento territorial ou regularização fundiária, atestando que a área objeto do convênio é ocupada por comunidade remanescente de quilombo.

:: A comprovação de área ocupada por comunidade indígena será realizada mediante a apresentação da

autorização de uso expedida pela Fundação Nacional do Índio- Funai.

:: Em se tratando de objeto de sentença favorável aos ocupantes, transitada em julgado, proferida em ação judicial de usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia, nos termos do art. 183 da Constituição Federal, da Lei nº 10.257, de 2001, e da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, a apresentação de certidão por interesse público ou social, constante a mínima garantia subjacente de uso pelo prazo mínimo de 20 anos.

:: A apresentação de certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, quando tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, constante a aquiescência do Instituto.

2.3 Avaliação dos custos: investimento

Para os projetos padrão do FNDE, a planilha de custos é automaticamente preenchida, de acordo com o projeto e a planilha selecionados em “Dados do Terreno” quando do cadastro da iniciativa no Simec, conforme já vimos no início desta Unidade.

Não estão previstos nas planilhas orçamentárias de projetos padrão:

- :: Serviços de topografia do terreno.
- :: Serviços de terraplanagem (movimentação de terra

para terraplanagem, muro de arrimo, contenções, taludes, serviços de geologia e outros dessa natureza).

:: Serviços de sondagem do terreno.

:: Infraestrutura de adequação do entorno do terreno: pavimentação, iluminação de rua etc.).

Caso a opção seja por um projeto próprio, ou se tratar de ampliação ou reforma, será necessário preencher planilha em arquivo próprio e anexar em “Documentos Anexos”, no Simec.

O FNDE disponibiliza planilhas padrão, que facilitam o levantamento dos custos pelo ente federado e a posterior análise pela equipe técnica do FNDE.

As planilhas orçamentárias dos projetos padrão FNDE estão disponíveis na página do FNDE, nos respectivos projetos disponíveis em:

Proinfância:

<https://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/eixos-de-atuacao/projetos-arquiteticos-para-construcao>

PAR:

<https://www.fnde.gov.br/programas/par/eixos-de-atuacao/infraestrutura-fisica-escolar>

No item “Ajuda” da aba “Documentos anexos”, no Simec, você encontra recomendações que devem ser seguidas para a elaboração das planilhas orçamentárias.

Relacionamos, a seguir, algumas das recomendações, e lembramos que, no item “Ajuda”, você encontrará as recomendações mais atuais. Não deixe de consultá-lo, portanto.

:: A Planilha orçamentária preenchida contendo os serviços necessários para a execução da obra deve conter no mínimo os seguintes campos:

- a) Código de referência Sinapi.
- b) Descrição do serviço de obra.
- c) Unidade de medida.
- d) Quantidade do serviço.
- e) Valor unitário.
- f) Valor total com BDI.
- g) Data de referência da tabela Sinapi.

:: O FNDE não financia: movimentação de terra, muro de arrimo, contenções, taludes, serviços de geologia ou outros serviços dessa natureza.

:: O FNDE não financia ações de pavimentação de vias, calçadas e meio fios externos a delimitação do terreno.

:: Não utilizar as unidades que não caracterize com objetividade os serviços pretendidos, ex.: verba, ponto, etc.

:: Não utilizar serviços como administração de obra, transporte de funcionários, EPIs, alimentação, taxas, emolumentos, aluguel de equipamentos, mobilização e desmobilização, etc.

:: Não separar custos de mão de obra e materiais na composição dos serviços; - Solicitamos que sejam indicados os códigos da Tabela Sinapi do seu estado. A partir do Decreto nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e

executados com recursos dos orçamentos da União, além de dar outras providências, estabeleceu-se que no caso de inviabilidade da definição dos custos pelo Sinapi, poderão ser utilizadas outras tabelas de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, como Seinfra/CE (Secretaria da Infraestrutura do Ceará), Orse/SE (Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe). Composições não contempladas em nenhuma tabela de referência poderão ser aceitas (MERCADO) em conformidade com a LDO 2013 (Lei nº 12.708/2012), § 3º, art. 102.

∴ O BDI deverá estar incluso nos preços dos serviços e indicado na planilha orçamentária. Ele deverá estar incluso nos preços dos serviços e indicado na planilha orçamentária de até 31,25% quando utilizar a planilha DESONERADA. Quando for a planilha não desonerada, o limite do BDI é de até 25%.

∴ A área total de construção deve estar indicada na planilha, bem como nos projetos de arquitetura ou memorial descritivo.

Não se esqueça de que, após a confecção e a inserção da planilha orçamentária na aba “Documentos Anexos”, deve-se registrar o valor total orçado da obra na aba “Planilha orçamentária”.

Além do investimento necessário para a obra, é importante que sejam previstos também os custos de manutenção. Essa avaliação é essencial para a previsão orçamentária necessária pós construção da escola, garantindo a efetividade da iniciativa, ou seja, que a escola de fato atenda à sociedade.

2.4 Recursos para funcionamento: corpo docente, mobiliário, equipamento, material, transporte escolar, alimentação

Como já vimos, é necessário avaliar, além dos custos de construção, os de manutenção da unidade escolar.

Além de serem levantados os custos e garantida a disponibilidade orçamentária, é necessário avaliar como serão disponibilizados os recursos necessários ao funcionamento da escola. É importante ainda elaborar um cronograma de acompanhamento, de forma a sincronizar a construção com as demais ações necessárias para possibilitar que os recursos estejam disponíveis quando da conclusão da unidade escolar.

Lembre-se!

A disponibilização dos recursos para funcionamento assegurará a efetividade da iniciativa da obra, ou seja, o pleno funcionamento da escola. Assim, atenção especial deve ser dada a essa etapa!

2.5 Pactuação e execução de termo de compromisso

O Termo de Compromisso (TC) é o documento que formaliza a pactuação da iniciativa do ente federado com o FNDE, por meio do PAR, e permite o recebimento de recursos federais para a execução destas iniciativas.

É um instrumento análogo ao convênio, mas segue legislação e regulamentação próprios, conforme Lei nº 12.695, de 2012, e

resoluções do Conselho Deliberativo do PAR (MEC). Veja o que está disposto no art. 4º da referida Lei.

Art. 4º A União, por meio do Ministério da Educação, fica autorizada a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações do PAR, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

§ 1º A transferência direta prevista no caput será executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ficará condicionada ao cumprimento de termo de compromisso, que deverá conter, no mínimo:

- I - identificação e delimitação das ações a serem financiadas;
- II - metas quantitativas;
- III - cronograma de execução físico-financeira;
- IV - previsão de início e fim da execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas.

(BRASIL, 2012).

Após o cadastramento das iniciativas do tipo obra no Simec pelo ente federado, as equipes técnicas do FNDE são responsáveis pelas análises, tanto técnica como financeira, incluindo a localização da obra, os projetos e a planilha orçamentária.

Para a aprovação da obra pela equipe técnica do FNDE, é necessário o atendimento de condições mínimas para implantação do projeto, como:

- :: Demanda em conformidade com o projeto escolhido e com os dados do Censo Escolar.

- :: Viabilidade técnica e legal do terreno para implantação da escola.

- :: Condições específicas de dimensões e de localização do terreno de acordo com cada tipo de projeto.

Uma vez aprovado o projeto no Simec, e de acordo com a disponibilidade orçamentária da União, é gerado o Termo de Compromisso (TC).

Cabe ao prefeito ou secretário de estado da educação a validação eletrônica do TC no Simec.

Somente após essa validação o TC estará vigente.

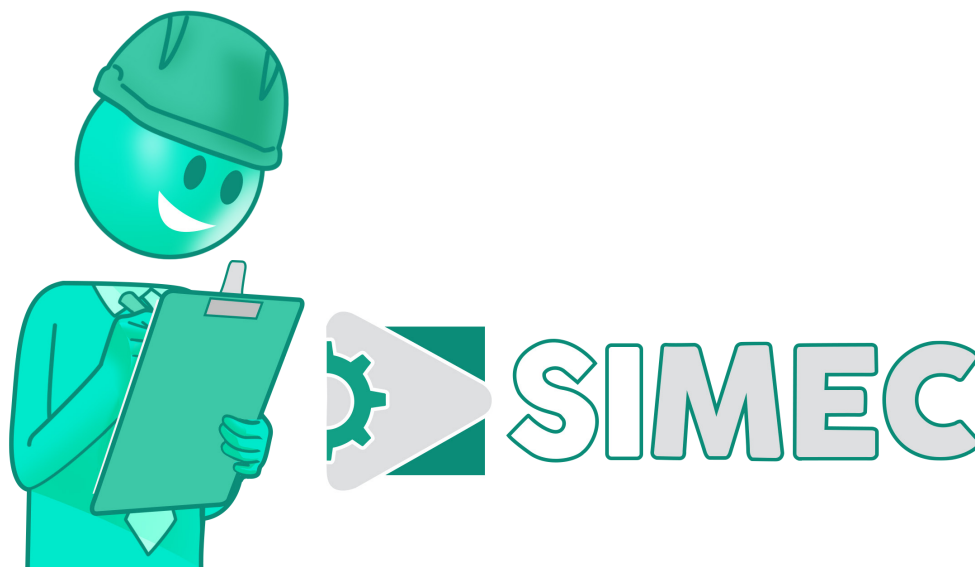


Em ciclos anteriores, era possível firmar um único TC englobando mais de uma obra. Todavia, para permitir um melhor acompanhamento e a devida prestação de contas de forma individualizada, esse procedimento foi alterado.

Assim, é necessário um termo de compromisso específico para cada obra.

As iniciativas relativas às obras possuem um módulo específico no Simec, o Obras 2.0, por meio do qual são realizados o acompanhamento e o monitoramento da execução dos termos de compromisso, bem como a prestação de contas.

O gestor do ente federado é o responsável por manter atualizadas todas as informações quanto à execução das obras no módulo Obras 2.0, como os dados referentes ao processo de licitação, cópia do contrato, das notas fiscais e da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de fiscalização, o cronograma de execução, os relatórios de vistoria da obra, entre outros documentos.



As informações preenchidas dão subsídios à equipe técnica do FNDE para analisar o curso da obra e seu equilíbrio físico-financeiro.

Além do monitoramento via sistema, a supervisão da obra é realizada por empresas contratadas pelo FNDE e, se necessário, por técnicos da Autarquia.

Assim, o ente federado deve manter atualizadas as informações sobre a execução do objeto do termo de compromisso constantemente. Orienta-se que, pelo menos uma vez ao mês, os dados sejam atualizados.

A atualização periódica das informações no sistema permite ao FNDE acompanhar melhor a execução das ações pactuadas, visando garantir o adequado emprego dos recursos, o repasse das parcelas em tempo coerente com a real execução, e prestar apoio ao ente executor nas correções das divergências encontradas no andamento da obra, evitando a necessidade de paralisação da obra, de devolução e de ressarcimento de recursos ou a perda do que já foi aplicado.

Você notou que esta Unidade responde muitas de nossas reflexões feitas na introdução deste curso? Vamos lembrá-las:



A quantidade de vagas nas escolas de meu município ou estado é suficiente para atender à comunidade?

As instalações escolares atendem à legislação e normativos em vigor? E às necessidades da comunidade local?

Para ter uma escola funcionando, preciso de outras demandas atendidas? Há transporte até o local de construção da escola? Os alunos possuem mobiliário adequado à faixa etária? Há professores suficientes para o pleno funcionamento da escola? Eles contam com recursos mínimos de trabalho?

Qual o custo além da obra/construção para a “entrega” da escola à sociedade?

Qual o custo de manutenção da escola em funcionamento?

Com quem posso contar para esclarecer minhas dúvidas, me orientar e apoiar nessa empreitada?

Refleta, de acordo com sua realidade, se ficou algum ponto a ser melhor entendido ou explorado. Não hesite em retomar a leitura do curso ou aprofundá-la com base nos materiais indicados.

A Unidade II trouxe muitos conceitos e orientações para a execução do cadastro do projeto da obra no Simec. Conte sempre com os manuais atualizados, disponíveis em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais>

Unidade II em síntese

Na Unidade II, você viu como solicitar o recebimento de recursos para a construção, como fazer a ampliação ou reforma de escolas ou outras unidades escolares por meio do Simec.

Verificou como cadastrar a iniciativa do município e quais os documentos necessários ao pleito da obra com recursos da União, como os projetos arquitetônicos e o comprovante da dominialidade do terreno.

Entendeu como é efetuada a análise pela equipe técnica do FNDE para a aprovação do projeto e como é pactuado o Termo de Compromisso.

Ainda, pôde conhecer como é feito o acompanhamento da execução da obra no módulo específico do Simec, o Obras 2.0.

Agora que você já tem o “Termo de Compromisso” validado, vamos adentrar no processo licitatório! É o que veremos na próxima Unidade.

Unidade III

Licitação de obras

Nesta Unidade, você estudará o processo licitatório em si. A licitação é realizada diretamente pelo ente federado que recebe o recurso público. Devem ser observadas as legislações federais e, se for o caso, as que são aplicáveis ao procedimento no âmbito de seu município e/ou estado.



Nesta unidade, você verá os aspectos legais aplicáveis a todos os casos, constantes na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, diploma geral de licitações e contratos em nosso País, bem como acórdãos e súmulas da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), com o objetivo de sanar as seguintes perguntas levantadas no início deste curso.



A licitação de obras a serem executadas com recursos federais seguem a mesma legislação e rito das obras públicas com recursos locais?
Como dar conformidade ao processo?



3 Aspectos legais

A base legal para a licitação de obras está na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

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.

(BRASIL, 1988).

A Lei nº 8.666, de 1993, dispõe sobre procedimentos a serem utilizados quando a Administração Pública precisa adquirir um bem ou contratar um serviço, o qual não pode ser executado diretamente por seus órgãos e entidades.

É uma lei “antiga”, que está em discussão no Congresso Nacional e na sociedade há mais de duas décadas, pois carece de evolução (como qualquer lei ou norma em vigor há tantos anos).

Em 2011, para dar maior eficiência às contratações necessárias à recepção da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013, da Copa do Mundo Fifa 2014, e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, publicou-se a Lei nº 12.462, de 11 de outubro de 2011, com uma nova modalidade de licitação, procedimentos menos onerosos e mais céleres, que pudessem melhor atender às inúmeras grandes contratações para receber tais eventos esportivos – o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Lei nº 12.462/2011

Regime Diferenciado de Contratações Públicas



No ano seguinte, o RDC foi estendido às ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e às obras e serviços de engenharia referentes ao Sistema Único de Saúde (SUS).

Posteriormente, com as necessidades das políticas de educação, ciência e tecnologia, mobilidade urbana e infraestrutura logística e segurança no âmbito nacional, ampliou-se a aplicação do RDC. Veja o que diz a Lei nº 12.462, de 2011.

Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização: (...)

§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e aos contratos necessários à realização **de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino** e de pesquisa, ciência e tecnologia.

(BRASIL, 2015, grifo nosso).

Assim, além da Lei Geral de Licitações, as contratações referentes à infraestrutura dos sistemas de ensino podem ser realizadas por meio do RDC.

Ambas as Leis aplicam-se a todos os entes federados e poderes (executivo, legislativo e judiciário). Alguns estados e municípios possuem regramento complementar, estipulando procedimentos a serem adotados em seus respectivos âmbitos. Veja o que estabelece a Constituição Federal, nos arts. 22 e 24, a seguir.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as

empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (...)

Art. 24 (...)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019).

(BRASIL, 1988).

Os regramentos estaduais e municipais devem guardar estrita observância das normas gerais.

Ainda, você estudará o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.

Você verá, também, recomendações e orientações do Tribunal de Contas da União (TCU) quanto ao procedimento licitatório.

Nosso estudo tem a finalidade de promover a reflexão sobre os aspectos de maior relevância para o processo licitatório de obras à luz das Leis nº 8.666, de 1993, e nº 12.462, de 2011, bem como de orientações do TCU, fornecendo subsídios para o planejamento e a execução da licitação, não substituindo, assim, o estudo na íntegra e aprofundado de tais Leis, para a legalidade e a conformidade de sua licitação.

3.1 Princípios

A Lei nº 8.666, de 1993, em seu art. 3º, estabelece como objetivos das licitações a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Ainda no referido artigo, elenca, de forma não exaustiva, os objetivos e princípios que norteiam as licitações:

- :: Legalidade
- :: Impessoalidade
- :: Moralidade
- :: Igualdade
- :: Publicidade
- :: Probidade administrativa
- :: **Vinculação ao instrumento convocatório**
- :: **Julgamento objetivo**

Observe que os princípios em destaque são próprios do processo licitatório, enquanto os demais são aplicáveis de forma geral a todos os procedimentos e atos administrativos.

Além dos princípios da Lei de Licitações, a Lei do RDC (Lei nº 12.462/2011) traz a eficiência e a economicidade como norteadores específicos do processo licitatório, conforme art. 1º a seguir.

Art. 1º (...)

§ 1º O RDC tem por objetivos:

- I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;
- II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;
- III - incentivar a inovação tecnológica; e
- IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

(BRASIL, 2011).

3.1.2 Licitações de obras

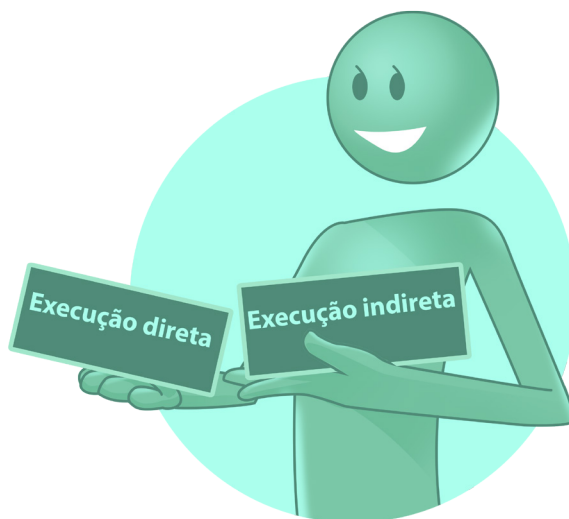
Que tal entender primeiramente o conceito de "obra pública"?

De acordo com o TCU, em seu manual Obras Públicas (2014):

Obra pública é considerada toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público.
(BRASIL, 2014).

No nosso caso, a construção, ampliação e reforma de escolas e demais empreendimentos escolares são considerados obras públicas.

As obras públicas podem ocorrer de duas formas básicas: por meio da execução direta pela administração pública ou por meio de execução indireta, ou seja, por terceiros contratados pela administração.



Sendo executadas de forma indireta, devem atender aos princípios e regramentos da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 2º As obras [...] da Administração Pública, quando contratada com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

(BRASIL, 1993).

Assim, para a construção de escolas por meio de execução indireta, deve-se obrigatoriamente licitar!

3.2 Trâmite processual

O art. 7º da Lei de Licitações estabelece a sequência para a licitação de obras. Observe a Figura 11 a seguir.

Figura 11 – Fluxo de Licitação - Lei nº 8.666, de 1993

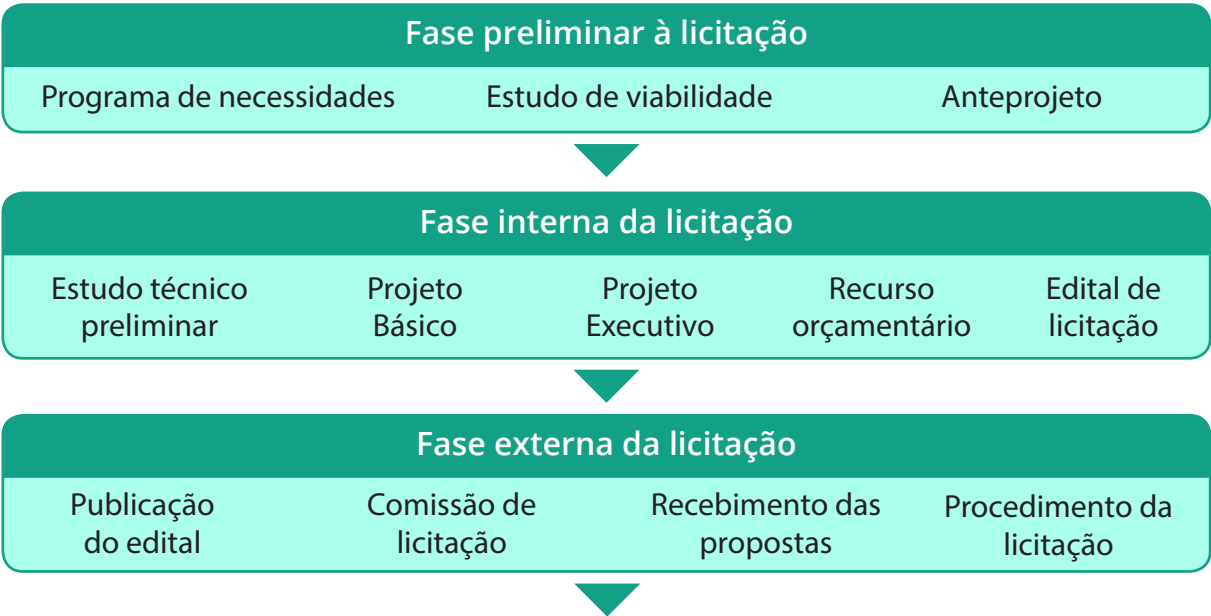


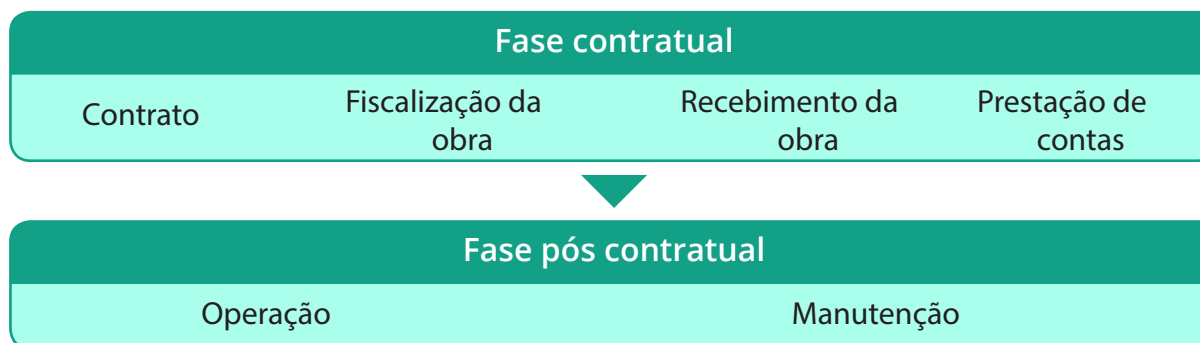
Fonte: Elaborado pela autora.

A princípio, parece um fluxo simples, enxuto. Mas não é bem assim.

Para chegar ao projeto básico, por exemplo, há a “árdua” fase de planejamento prévio à licitação, a qual vimos na Unidade II. De forma geral, podemos dividir o fluxo para a construção de uma escola da seguinte forma:

Figura 12 – Fluxo para a construção de escola por execução indireta





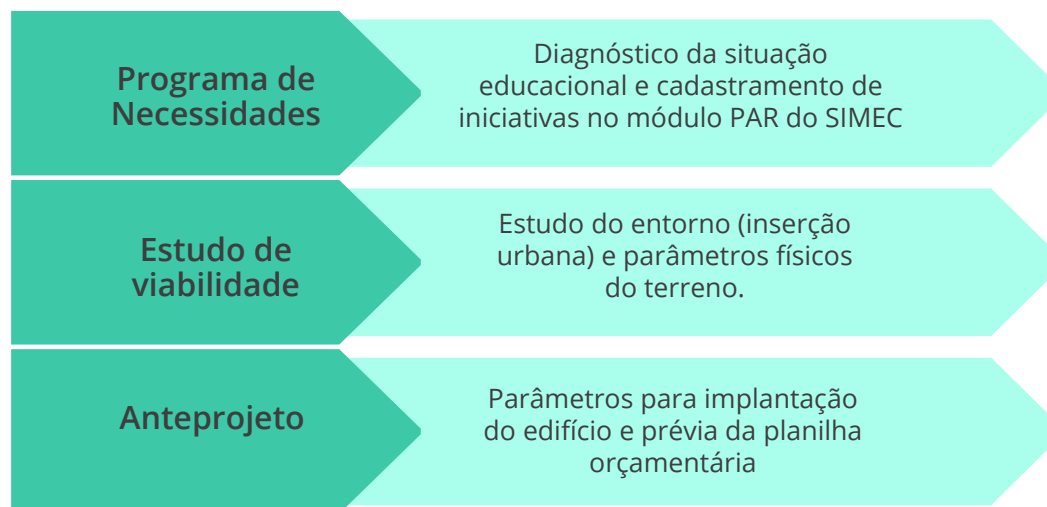
Fonte: Adaptado de TCU, Obras Públicas (2014), Fluxograma de procedimento, p. 10.

O cumprimento de todas as fases é essencial para o alcance do empreendimento escolar com êxito. A fase prévia à licitação é fundamental à garantia de informações precisas para a fase interna da licitação, reduzindo os riscos da não conclusão da obra, ou seja, de prejuízos à Administração Pública.

Você já estudou esta fase preliminar nas Unidades I e II.

Fazendo a devida associação com os termos técnicos gerais aplicáveis à obra e o planejamento de obras no âmbito do PAR, conforme estudado nas Unidades anteriores, temos:

Figura 13 – Fase prévia à licitação



Fonte: Elaborado pela autora.

A fase prévia à licitação subsidia a decisão administrativa pela conveniência e oportunidade da obra, indicando os custos estimados, a metodologia construtiva (quando possível), a necessidade ou não de tratamento ambiental e as limitações administrativas, por exemplo.

A licitação de obras somente poderá ser realizada quando:

- :: Houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório (exceção para contratação integrada no RDC, que veremos mais a frente, a exigência passa a ser o anteprojeto).
- :: Existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários.
- :: Houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma de desembolso.
- :: A obra estiver incluída nas metas estabelecidas no PPA, se for o caso.

Ainda, há de se observar os itens que não poderão ser incluídos na licitação de obras:

- :: Obtenção de recursos financeiros para execução de obras e serviços, qualquer que seja a origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados

sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

- :: Compra de materiais e contratação de serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

3.2.1 Fase interna da licitação

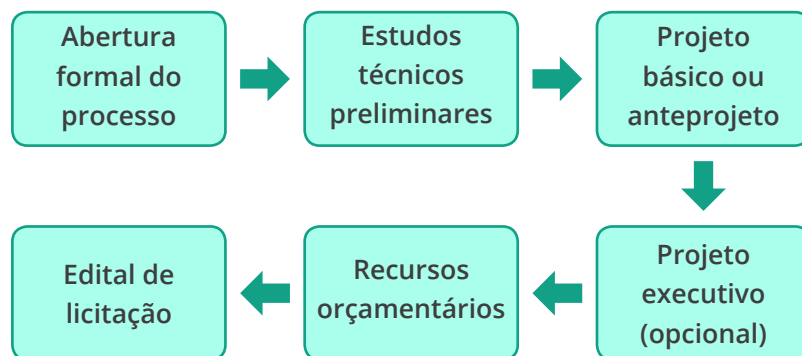
A fase interna da licitação requer a elaboração de documentos os quais detalham as especificações técnicas para a construção em si, o cronograma de execução da obra e os custos.

Quanto mais bem elaborados esses documentos, maior êxito terá a fase externa de licitação e menos riscos à execução e à conclusão da obra.



Se a fase prévia à licitação foi bem elaborada, mais fácil será o desenvolvimento dos documentos da fase interna da licitação. Por outro lado, se a fase preliminar foi negligenciada, realizada sem o devido zelo, é provável que se gaste maior tempo nesta etapa e, ainda, aumente o risco de informações equivocadas. Veja, na Figura 14 a seguir, o fluxo da fase interna da licitação.

Figura 14 – Fluxo da fase interna da licitação



Fonte: Elaborado pela autora.

Verifique, no Quadro 11 a seguir, os documentos essenciais à fase interna da licitação:

Quadro 11 – Fase interna da licitação

Processo administrativo	A licitação inicia-se com a abertura formal de processo administrativo, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e a origem do recurso próprio para a despesa.
Estudos técnicos preliminares	Registro dos estudos realizados na fase preliminar à licitação, com a apresentação da necessidade da Administração, estudo do mercado, justificativas para os quantitativos, prévia dos custos, e escolha da solução que melhor atende à necessidade.
Projeto básico ou Anteprojeto	Peça de maior importância para a execução geral da obra. Contém desde o licenciamento ambiental, os projetos necessários à obra, as especificações técnicas, até o detalhamento dos custos, o cronograma físico-financeiro e os documentos de responsabilidade pelo projeto básico. Você verá o detalhamento do projeto básico mais à frente. No caso de contratação integrada do RDC, a exigência passa a ser o anteprojeto, uma vez que o projeto básico consta no objeto da licitação.

Projeto executivo (opcional)	Detalhamento técnico do projeto básico, “o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT” (inciso X, art. 6º, Lei nº 8.666, de 1993). De acordo com o §1º do art. 7º da Lei nº 8.666, de 1993, o projeto executivo pode ser elaborado concomitantemente à execução da obra.
Recursos orçamentários	Previsão expressa da disponibilidade de recursos orçamentários para os exercícios financeiros necessários à execução da obra, conforme cronograma físico-financeiro constante no projeto básico.
Edital de licitação	Documento que determina o procedimento licitatório para a escolha da proposta que melhor atenda aos interesses da Administração. Estabelece desde a modalidade de licitação e os requisitos e critérios para habilitação das empresas licitantes, até as obrigações da contratada e contratante e as sanções a serem aplicadas no caso de descumprimento das obrigações.

Fonte: Elaborado pela autora.

Quando da utilização do RDC, há casos em que o projeto básico e o executivo fazem parte do escopo a ser licitado, sendo necessário um robusto anteprojeto para bem caracterizar a obra.

Essa fase oficializa o planejamento da obra em detalhes, técnicos e de custo, e estabelece o prazo de execução.

Vamos aprofundar em dois destes documentos: projeto básico e edital de licitação.

3.2.1.1 Projeto básico

O projeto básico deve conter, entre outros:

- :: A identificação clara de todos os elementos constitutivos do empreendimento.
- :: As soluções técnicas globais e localizadas.
- :: A identificação e as especificações de todos os serviços, materiais e equipamentos a incorporar à obra.
- :: O orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.
- :: A autorização da autoridade competente do órgão.

A inconsistência ou ausência de elementos que devem compor o projeto básico poderá ocasionar a frustração do procedimento licitatório ou da execução do objeto, podendo levar à responsabilização daqueles que aprovaram o projeto básico que, posteriormente, se demonstrou inadequado.



A elaboração do projeto básico pode ser realizada pelo próprio órgão, ou licitada para realização por terceiros contratados. No caso da elaboração pelo próprio órgão, será necessário designar um servidor como responsável técnico, o qual tenha registro válido no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) estadual ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo estadual (CAU).

Licenciamento ambiental

Pode ser necessário elaborar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima), como partes integrantes do Projeto Básico.

É necessário verificar nas resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) nº 001/1986 e nº 237/1997 e na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do meio Ambiente, se será necessária uma licença ambiental para a obra.



A Licença Ambiental fixa condições a serem consideradas no desenvolvimento do projeto executivo.

Mas, observe, esse documento não autoriza o início da obra (implementação do projeto), ele aprova a viabilidade ambiental do projeto autorizando sua localização e concepção tecnológica.

Projetos

Os projetos necessários já foram elencados na Unidade II e, caso o ente federado opte por um dos projetos padrões do

FNDE, esta etapa ganha celeridade por ter disponível a maior parte dos projetos no próprio Simec.

Todavia, para o procedimento licitatório, é fundamental verificar a observância dos normativos e procedimentos para o certame.

Ainda, é nesta etapa que se deve providenciar o alvará de construção e suas aprovações junto aos órgãos competentes, tais como prefeitura municipal, corpo de bombeiros, concessionárias de serviços públicos (energia, telefonia, saneamento etc.) e entidades de proteção sanitária e do meio ambiente.

Especificações técnicas

De acordo com TCU, Obras Públicas (2014)....

as especificações técnicas são representadas por um documento que caracteriza os materiais, equipamentos e serviços a serem utilizados na obra, visando a desempenho técnico determinado. Deverão ser elaboradas em conformidade com normas técnicas e práticas específicas, de modo a abranger todos os materiais, equipamentos e serviços previstos no projeto.

Orçamento detalhado

É por meio dos dados obtidos na elaboração do orçamento (planilha de custos) que a Administração terá parâmetros

para estabelecer os critérios de aceitabilidade de preços, total e unitários, no edital, os quais subsidiarão a análise das propostas das empresas participantes na fase externa do certame licitatório.



Além da Lei de Licitações e da Lei do RDC, nas licitações de obras executadas por qualquer ente federativo com recursos da União, aplica-se o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União. Veja, a seguir, o que diz esse Decreto.

Art. 16. Para a realização de transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, os órgãos e entidades da administração pública federal somente poderão celebrar convênios, contratos de repasse, termos de compromisso ou instrumentos congêneres que contenham cláusula que obrigue o beneficiário ao cumprimento das normas deste Decreto nas licitações que realizar para a contratação de obras ou serviços de engenharia com os recursos transferidos

§ 1º A comprovação do cumprimento do disposto no caput será realizada mediante declaração do representante legal do órgão ou entidade responsável pela licitação, que deverá ser encaminhada ao órgão ou entidade concedente após a homologação da licitação.

(BRASIL, 2013).

O Decreto nº 7.983, de 2013, estabelece, entre outros, os procedimentos para composição dos custos unitários e critérios de formação e de aceitabilidade de preços para o processo licitatório. Destacamos, a seguir, os artigos que impactam diretamente no nosso caso.

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil. (...)

Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado. (...)

Art. 9º (...)

Art. 10. A anotação de responsabilidade técnica pelas plani-

lhas orçamentárias deverá constar do projeto que integrar o edital de licitação, inclusive de suas eventuais alterações.

Art. 11. Os critérios de aceitabilidade de preços deverão constar do edital de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia.

Art. 12. A minuta de contrato deverá conter cronograma físico-financeiro com a especificação física completa das etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras.

Art. 13. Em caso de adoção dos regimes de empreitada por preço global e de empreitada integral, deverão ser observadas as seguintes disposições para formação e aceitabilidade dos preços:

I - na formação do preço que constará das propostas dos licitantes, poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles obtidos a partir dos sistemas de custos de referência previstos neste Decreto, desde que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, observado o art. 9º, fiquem iguais ou abaixo dos preços de referência da administração pública obtidos na forma do Capítulo II, assegurado aos órgãos de controle o acesso irrestrito a essas informações; e

II - deverá constar do edital e do contrato cláusula expressa de concordância do contratado com a adequação do projeto que integrar o edital de licitação e as alterações contratuais sob alegação de falhas ou omissões em qualquer das peças, orçamentos, plantas, especificações, memoriais e estudos técnicos preliminares do projeto não poderão ultrapassar, no seu conjunto, dez por cento do valor total do contrato, computando-se esse percentual para verificação do limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

Parágrafo único. Para o atendimento do art. 11, os critérios de aceitabilidade de preços serão definidos em relação ao pre-

ção global e de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, que deverão constar do edital de licitação.

(BRASIL, 2013).

Verifique no Quadro 12, a seguir, os principais pontos do orçamento detalhado integrante do projeto básico.

Quadro 12 – Orçamento detalhado – principais pontos

Custo unitário	Define (com precisão e de forma detalhada) os tipos de serviços a executar, os materiais, a mão de obra e os equipamentos a incorporar à obra, bem como as quantidades e seus valores, sendo o custo global menor ou igual à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi). Os valores dos custos unitários podem ser obtidos por meio do Sinapi ou outro sistema de referência, publicações técnicas especializadas ou pesquisa de mercado.
Custos direto da obra	Obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto.
Taxa de Benefício e Despesas Indiretas (BDI)	Refere-se aos custos indiretos (garantias, riscos e seguros, despesas financeiras, tributárias e de administração) e ao lucro, compõem o preço final estimado para a obra. Sua precificação equivocada pode reduzir o lucro da empresa de forma desproporcional ou acarretar desperdício de recursos públicos.
Orçamento sintético global	Apresentação de planilha com o descritivo de todos os itens, quantidades, custo unitário, subtotais e totais, por etapa da obra.

Fonte: Elaborado pela autora.

Veja o que diz a Súmula TCU 258/2010.

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou unidades genéricas.

O TCU elaborou material específico para nortear o orçamento detalhado. As orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas, a qual é a principal referência para esse documento e aborda tanto questões técnicas da elaboração como, também, apresenta modelos de planilhas e elenca os erros mais comuns na elaboração das planilhas orçamentárias.

Veja uma das questões apresentadas na seção Perguntas e Respostas, que trata diretamente da constatação de erros na planilha orçamentária durante o processo licitatório.

Como a licitante deve proceder ao constatar que há erro no orçamento estimativo elaborado pela Administração?

No caso da identificação de erros de quantitativos nesse orçamento, deve-se realizar a impugnação tempestiva do instrumento convocatório, tal qual assevera o art. 41, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 (ou o art. 45, inciso I, da Lei nº 12.462/2011 quando utilizado o RDC), pois a proposta

ofertada deverá obrigatoriamente seguir as quantidades do orçamento-base da licitação, cabendo a desclassificação da empresa que não cumprir tal regra.

A Administração, por sua vez, reconhecendo o erro em sua planilha orçamentária, deve publicar o aviso de alteração no edital de licitação e reabrir o prazo originalmente fixado para a apresentação das propostas.

Fonte: TCU, Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas (2014).

Ainda, o material aponta os erros mais comuns referentes à elaboração da planilha orçamentária:

- :: Quantificar serviços e obras com um projeto sem o nível de detalhamento adequado, que não permita uma quantificação precisa dos serviços.
- :: Utilizar como unidade de medida “verbas” ou outras unidades genéricas, assim como utilizar descrições de serviço imprecisas ou genéricas, tais como “diversos”, “despesas gerais”, “provisões para contingências” e “eventuais”.
- :: Incluir, no objeto da licitação, o fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.
- :: Elaborar planilhas orçamentárias de obras públicas com injustificada superestimativa dos quantitativos dos serviços previstos.
- :: Elaborar planilha orçamentária contendo serviços de difícil aferição, controle, medição e comprovação, tais como o pagamento de equipamentos e mão de obra por hora.
- :: Deixar de ordenar e de estruturar a planilha orçamentária segundo algum critério, a exemplo da sequência prevista para execução dos serviços.
- :: Quantificar serviços em desconformidade com os critérios de medição e pagamento previstos no projeto ou no caderno de encargos.
- :: Não dividir o orçamento sintético em etapas, trechos ou parcelas da obra, o que dificultará a sua posterior fiscalização, medição e acompanhamento.
- :: Elaborar planilha orçamentária com omissão de serviços necessários à execução do objeto.

Fonte: TCU, Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas (2014).

Incorrer nesses erros gera custos subestimados ou superestimados. Observe, na Figura 15 a seguir, a importância de um orçamento equilibrado.

Figura 15 – A importância de um orçamento equilibrado

Custos subestimados:

Obra inacabada
Aditivos contratuais
Licitação deserta
Qualidade deficiente



Custos superestimados:

Sobrepço
Superfaturamento

Fonte: TCU, Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas (2014).

Não deixe de ler na íntegra as Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas (2014) do TCU.
<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/orientacoes-para-elaboracao-de-planilhas-orcamentarias-de-obras-publicas.htm>

Se você utilizar um projeto padrão FNDE, você pode tomar como base a planilha que será automaticamente preenchida no Simec para a construção em si, e deve ser complementada com demais exigências para o certame, a exemplo dos dados quanto às necessidades de adaptação do terreno ou outras operações prévias à construção da escola, as quais não são cobertas com recursos da União.

Cronograma físico-financeiro

O cronograma físico-financeiro, parte integrante do projeto básico, deve conter todas as despesas mensais previstas para a execução da obra. É a linha do tempo para a execução da obra, considerando os custos de cada etapa.



Esse cronograma prevê os recursos financeiros que serão necessários mensalmente, se for o caso, permitindo a estimativa de recursos orçamentários para cada exercício financeiro.

Responsabilidade do autor do projeto básico

A Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) caracterizam o vínculo entre os autores dos projetos básico e executivo e o contratante.

A ART e o RRT devem ser providenciados pelo servidor designado como responsável técnico (se o projeto básico foi elaborado pelo órgão) ou pelo profissional devidamente habilitado da empresa contratada, conforme Súmula TCU 260/2010 a seguir.

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

(TCU, 2010).

3.2.1.2 Edital de licitação

As informações contidas no edital devem ser perfeitamente estudadas e justificadas, pois, alterações posteriores à sua publicação exigirão ampliação dos prazos, de forma a permitir que os licitantes façam os devidos ajustes em suas propostas. Além disso, é fundamental que a documentação e os aspectos concernentes ao processo de licitação sofram análise bastante criteriosa, visto que decisões tomadas nessa fase influenciarão em muito o modo de conduzir o empreendimento até sua conclusão. O edital deve ser elaborado de modo a afastar as empresas sem condições técnicas e financeiras de executar a obra, mas evitar restringir o número de concorrentes.

É importante observar que a minuta do edital de licitação, bem como as do contrato (...) devem ser previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração.

(TCU, Obras Públicas, 2014, p. 26).

O Edital é a lei interna da licitação. É o instrumento convocatório para a licitação, o qual deve conter todas as informações sobre o objeto, os critérios para habilitação e seleção dos licitantes, a forma e o cronograma de execução da obra, as obrigações da contratada e as sanções para eventuais descumprimentos das condições do Edital e anexos.

Aplica-se ao certame o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ou seja, as exigências editalícias devem ser cumpridas integralmente, compondo regra entre as partes.



No Edital devem estar previstos:

Preâmbulo

- :: Número de ordem da licitação em série anual.
- :: Nome do órgão ou entidade contratante e do setor interessado.

:: Modalidade de licitação (concorrência, tomada de preços, convite ou RDC).

:: Regime de execução: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa empreitada integral ou contratação integrada.

:: Tipo da licitação: menor preço, técnica e preço, maior desconto, maior retorno econômico.

:: Menção de que o ato é regido pela Lei nº 8.666/1993, quando a licitação se referir às modalidades concorrência, tomada de preços ou convite, ou pela Lei nº 12.462, de 2011, quando se tratar de RDC.

:: Local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta e para o início de abertura dos envelopes.

Fonte: Adaptado de TCU, Manual de Licitações e Contratos (2010).

Conteúdo do Edital - Modalidades da Lei nº 8.666, de 1993

:: Objeto da licitação, com descrição sucinta e clara.

:: Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos equivalentes, para execução do contrato e entrega do objeto da licitação.

:: Local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico.

:: Se há projeto executivo disponível na data da publicação do ato convocatório e o local onde possa ser examinado e adquirido.

- :: Condições de habilitação e forma de apresentação das propostas.
- :: Critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.
- :: Locais, horários e códigos de acesso aos meios de comunicação a distância, em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento do objeto.
- :: Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais.
- :: Critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedada a de preços mínimos. Veda-se estabelecimento de critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48 da Lei nº 8.666, de 1993.
- :: Critérios de reajuste, ou condições de repactuação de preços, quando for o caso.
- :: Limites para pagamento de instalação e mobilização, quanto à execução de obras ou prestação de serviços.
- :: Condições de pagamento, prevendo:
 - Prazo de pagamento não superior a trinta dias contados da data final do período de adimplemento de cada item, etapa ou parcela.
 - Cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros, quando for o caso.
 - Critério de compensação financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada item, etapa ou parcela até a data do efetivo pagamento.
 - Compensações financeiras e penalidades por eventuais atrasos, descontos ou antecipações de pagamentos.
 - Exigência de seguros, quando for o caso.
- :: Instruções e normas para os recursos previstos na Lei nº 8.666, de 1993.
- :: Condições de recebimento do objeto da licitação.
- :: Previsão das sanções para o caso de inadimplemento.
- :: Outras indicações específicas ou peculiares à licitação.
- :: Prazo de validade das propostas, contado da data prevista para o recebimento destas.

- :: Previsão de garantia, contada do recebimento / funcionamento do objeto.
- :: Necessidade de vistoria do local de execução do objeto.
- :: Anexos:
 - Projeto básico e executivo (opcional), com todas as partes, desenhos, especificações e outros complementos.
 - Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.
 - Minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.
 - Especificações complementares e normas pertinentes à licitação.

Fonte: Adaptado de TCU, Manual de Licitações e Contratos (2010).

Para o RDC, além das condições previstas para os editais das modalidades da Lei nº 8.666, de 1993, é necessário que conste no instrumento convocatório:

Conteúdo complementar do Edital – RDC

- :: A forma da licitação, eletrônica ou presencial.
- :: O modo de disputa, aberto, fechado ou com combinação, os critérios de classificação para cada etapa da disputa e as regras para apresentação de propostas e de lances.
- :: O prazo de apresentação de proposta pelos licitantes, que não poderá ser inferior ao previsto no art. 15 da Lei nº 12.462, de 2011.
- :: A opção pelo RDC.
- :: Outras indicações específicas da licitação.
- :: Anexos:
 - O termo de referência mencionado no inciso VII do caput do art. 4º, o projeto básico e executivo, exceto para forma de contratação integrada, quando conterá o anteprojeto.
 - O acordo de nível de serviço, quando for o caso.

- As especificações complementares e as normas de execução

- :: O cronograma de execução, com as etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras.

- :: A exigência de que os licitantes apresentem, em suas propostas, a composição analítica do percentual do Benefícios e Despesas Indiretas - BDI e dos Encargos Sociais - ES, discriminando todas as parcelas que o compõem, exceto para forma contratação integrada.

- :: A exigência de que o contratado conceda livre acesso aos seus documentos e registros contábeis, referentes ao objeto da licitação, para os servidores ou empregados do órgão ou entidade contratante e dos órgãos de controle interno e externo.

Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda como diferencial do RDC, temos a previsão legal para o orçamento sigiloso para o certame. Veja o que diz o art. 6º da Lei nº 12.462, de 2011, a seguir.

Art. 6º Observado o disposto no §3º, o orçamento previamente estimado para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento da licitação, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

§1º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, a informação de que trata o caput deste artigo constará do instrumento convocatório.

§2º No caso de julgamento por melhor técnica, o valor do prêmio ou da remuneração será incluído no instrumento convocatório.

§3º Se não constar do instrumento convocatório, a informação referida no caput deste artigo possuirá caráter sigiloso e será disponibilizada estrita e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

(BRASIL, 2011).

Modalidades de licitação

A modalidade de licitação define as regras específicas de conduzir os procedimentos licitatórios. As modalidades e os respectivos procedimentos são definidos na Lei de Licitações.

Ainda, para as obras referentes aos sistemas de ensino, o que inclui escolas, quadras e demais empreendimentos escolares, pode-se utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462, de 2011.

Lei nº 12.462/2011

Regime Diferenciado de Contratações Públicas



Ao se optar pelo RDC (é discricionário ao gestor escolher a modalidade de licitação), afasta-se a incidência dos dispositivos da Lei de Licitações e Contratos, a não ser nos casos em que a própria Lei do RDC faz alusão a dispositivos da Lei Geral. Assim, via de regra, não há aplicação subsidiária da Lei nº 8.666, de 1993, no RDC!

Vamos conferir, no Quadro 13 a seguir, as modalidades e os requisitos aplicáveis às obras?

Quadro 13 – Modalidades de licitação – Lei nº 8.666, de 1993

Modalidade	Descrição	Valores estimados da obra
Convite	Modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.	Até R\$ 330.000,00
Tomada de preços	Modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.	Até R\$ 3.300.000,00
Concorrência	Modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.	Acima de R\$ 3.300.000,00

Fonte: Elaborado pela autora, com referência à Lei nº 8.666, de 1993 e ao Decreto nº 9.412, de 2018.

Quanto às modalidades instituídas pela Lei de Licitações, a complexidade dos procedimentos é crescente de acordo com as faixas de valores conforme quadro anterior. Ou seja, as exigências legais e burocráticas para se licitar uma obra para construção de escola no valor estimado de R\$ 3,5 milhões através da modalidade concorrência, por exemplo, são logicamente maiores do que para a construção de uma quadra no valor de R\$ 100 mil, por convite.



Importante frisar que, de acordo com o §4º do art. 23 da Lei em tela, nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

Em que pese a possibilidade legal de se utilizarem procedimentos mais complexos para licitações de menor valor, não é prática esta execução, uma vez que os procedimentos mais complexos levam maior tempo e acarretam maiores custos.

Quadro 14 – Modalidade de licitação - Lei nº 12.462, de 2011

Modalidade	Descrição	Valores estimados da obra
Regime Diferenciado de Contratação Pública (RDC)	Modalidade de licitação criada com os seguintes objetivos: I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes; II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público; III - incentivar a inovação tecnológica; e IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública (§1º do art. 1º).	Aplicável a qualquer valor estimado

Fonte: Elaborado pela autora, com referência à Lei nº 12.462, de 2011.

O RDC inova trazendo procedimentos, a princípio para as licitações referentes aos Jogos Olímpicos, Paraolímpicos e à Copa do Mundo de futebol realizados no Brasil e, posteriormente, ampliados à infraestrutura dos sistemas de ensino, entre outras.

O Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, regulamenta o RDC para as licitações realizadas com recursos da União, o que inclui os recursos do PAR. Ainda, alguns estados e municípios também já regulamentaram o RDC dentro de suas competências.

As principais inovações trazidas pela Lei nº 12.462, de 2011, para as licitações em obras são:

RDC - inovações trazidas ao processo licitatório

- :: Princípios da eficiência e economicidade explícitos na norma.
- :: Modalidade aplicável a qualquer valor estimado.
- :: Possibilidade de orçamento sigiloso.
- :: Regime de contratação integral (permitindo que a mesma empresa elabore o projeto básico e execute a construção).
- :: Possibilidade de contratação de mais de uma empresa para executar o mesmo serviço.
- :: Novos critérios de julgamento: maior desconto, melhor conteúdo artístico e maior retorno econômico.
- :: Acrescentada fase de competição (lances) entre as propostas dos licitantes.
- :: Modos de disputa aberto, fechado e combinado.
- :: Inversão das fases de habilitação e julgamento das propostas como regra.

- :: Pré-qualificação permanente dos licitantes.
- :: Sanção de impedimento em licitar com os entes federativos por até 5 anos.

O RDC pode ser operacionalizado na forma eletrônica pelo Comprasnet, sistema da administração pública federal, aberto a todo e qualquer ente federado que opte por aderir ao referido Sistema.

Saiba mais!

Acesse o link a seguir para mais informações sobre o RDC:

<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/rdc-faq#P1>.

Importante!

Se o estado ou município aderir ao Comprasnet para executar suas licitações, é necessário que eventuais normativos nos âmbitos locais, se existirem, tenham plena aderência aos procedimentos dos normativos federais.

Parcelamento e fracionamento da licitação

O parcelamento do objeto da licitação está previsto na Lei nº 8.666, de 1993:

Art. 23 (...)

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

De acordo com o §1º do art. 23 da Lei de Licitações, o parcelamento do objeto é regra, sempre que possível. O não parcelamento deve ser justificado. No caso de obras, deve-se dividir e registrar cada parcela (parte) a ser executada, permitindo, assim, que as responsabilidades sobre eventuais irregularidades apresentadas durante e após a construção sejam bem definidas, sob pena de não ser possível identificar o causador do dano.



Ainda, na utilização do parcelamento com uma das modalidades da Lei nº 8.666, de 1993, deve-se adotar a modalidade

de licitação adequada considerando o valor total do empreendimento, e não de cada parcela.

Não é permitida a utilização de modalidade de licitação com referência ao valor das partes, o que incorreria em prática chamada de fracionamento da licitação ou despesa, vedada.

Dispensa ou inexigibilidade de licitação

A regra é a licitação! As exceções são os casos de inexigibilidade, quando é impossível a competição, ou de dispensa de licitação (é possível, mas a Lei facultou a dispensa).

Tanto para a inexigibilidade, quanto para a dispensa de licitação, deve-se justificar motivadamente a decisão, na forma do disposto no art. 26 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como anexar aos autos os pareceres técnicos emitidos a respeito da aplicação de exceção à licitação.

Regime de contratação

O regime de contratação de empresa para a construção deve observar o art. 10 da Lei de Licitações, ou o §3º do art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011:

:: Empreitada por preço global: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total.

:: Empreitada por preço unitário: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas.

:: Tarefa: quando se ajusta mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.

:: Empreitada integral: quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.

:: Contratação integrada: compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto. A principal distinção entre a empreitada integral e a contratação integrada é que esta prevê a concepção do projeto básico pelo contratado.

A contratação por tarefa geralmente é utilizada quando se contratam pequenas reformas ou ampliações.

Já a empreitada integral – usualmente conhecida por *turn-key* – e a contratação integrada são as mais utilizadas para a infraestrutura escolar, sendo que o contratado assume inteira responsabilidade pela execução do objeto até entrega à Administração contratante para uso.

Ainda, na hipótese da contratação integrada, como o projeto básico faz parte do objeto, o Edital deve conter o anteprojeto de engenharia com informações e requisitos necessários a detalhada caracterização do objeto contratual.

Tipo de licitação

O tipo de licitação estabelece os critérios de julgamento utilizados pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa. Verifique, no Quadro 15, a seguir, os tipos aplicáveis a obras.

Quadro 15 – Tipos de licitação aplicáveis a obras

Menor preço	Considera que a proposta mais vantajosa para a Administração é a de menor preço.
Maior desconto	Considera o menor dispêndio para a administração pública. Os licitantes devem ofertar uma taxa de desconto sobre uma tabela de preços oficial ou terá como referência o preço global fixado no instrumento convocatório, sendo o desconto estendido aos eventuais termos aditivos. O percentual de desconto apresentado pelos licitantes deverá incidir linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório.
Melhor técnica	Considera como vencedora a proposta que alcançar maior valoração na proposta técnica, conforme estabelecido em edital. Deve estar fixado em edital o preço máximo que a Administração se propõe a pagar.
Técnica e preço	Considera como vencedora a licitante que auferir a melhor combinação de técnica e preço; deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e de preço apresentadas pelos licitantes, mediante a utilização de parâmetros objetivos obrigatoriamente inseridos no instrumento convocatório.

Conteúdo artístico	Considera como vencedora a proposta que apresentar o melhor conteúdo artístico, critério dificilmente justificado a ser aplicado a infraestrutura escolar.
Maior retorno econômico	Utilizado exclusivamente para a celebração de contratos de eficiência, as propostas serão consideradas de forma a selecionar a que proporcionará a maior economia para a Administração Pública decorrente da execução do contrato.

Fonte: Elaborado pela autora.

Os critérios **melhor técnica** e **técnica e preço** podem ser utilizados quando não for eficiente a escolha da proposta mais vantajosa com base unicamente na análise de preço. O edital deve justificar bem a opção por estes tipos de critério de julgamento. O TCU indica a utilização destes critérios como “situação especialíssima”, aplicando-se por exceção, sendo o menor preço a regra.



O RDC inova, com relação à Lei Geral de Licitações e Contratos, criando 3 (três) novos critérios de julgamento das licitações: maior desconto, melhor conteúdo artístico e maior retorno econômico.

Por fim, o critério de **maior retorno econômico** é aplicável aos contratos de eficiência, que tem por objeto a prestação de serviços, que poderá incluir a realização de obras, com o objetivo de proporcionar economia ao órgão ou entidade contratante, na forma de redução de despesas correntes. Estabelece-se uma meta de economia à Administração que, caso não atingida, poderá gerar desconto na remuneração do particular, além de multas, por exemplo.

Com tantos critérios de julgamento, a escolha deve ser justificada e deve-se prezar pela legalidade, clareza e eficiência do processo licitatório.

Habilitação dos licitantes

É necessário estabelecer critérios de habilitação para a empresa licitante de modo a minimizar os riscos da execução da obra ser realizada por empresa ou equipe sem a necessária qualificação. Os critérios de habilitação devem constar expressamente no edital da licitação, conforme preconiza o art. 27 da Lei nº 8.666/1993, a seguir.

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal e trabalhista;
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

(BRASIL, 1993).

Verifique, na Figura 16 a seguir, o que de fato pode ser exigido na fase de habilitação:

Figura 16 – Documentos para fase de habilitação dos licitantes



Fonte: Elaborado pela autora.

Na definição das exigências de qualificação, deve-se prezar pela razoabilidade, guardando relação proporcional com a dimensão e complexidade da obra. Ao se utilizarem cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, incorre-se em uma das vedações impostas pelo §1º do art. 3º, que trata dos objetivos e princípios da Lei de Licitações:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Observe o que o TCU orienta a respeito.

Diversas deliberações do TCU apontam exigências consideradas restritivas ao caráter competitivo da licitação, por violarem o princípio da isonomia, excluindo do certame empresas que estariam aptas a bem executar o objeto das licitações:

- ⌘ restrição do número máximo de atestados a serem apresentados para comprovação de capacidade técnico-operacional (*Acórdão nº 1.025/2003-Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Brasília, 30 jul. 2003*);
- ⌘ comprovação da execução de quantitativos mínimos excessivos (*Decisão nº 1.090/2001-Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 12 dez. 2001*);
- ⌘ comprovação de experiência anterior relativa a parcelas de valor não significativo em face do objeto da licitação (*Acórdão nº 513/2003-Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília, 14 maio 2003*);
- ⌘ comprovação de capacidade técnica além dos níveis mínimos necessários para garantirem a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento (*Acórdão nº 1774/2004-Plenário. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar. Brasília, 10 nov. 2004*);

:: utilização de critérios de avaliação não previstos no edital (*Acórdão nº 523/2006-Plenário. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. Brasília, 12 abr. 2006*).

TCU. Obras Públicas (2014).

Modos de disputa

Para as modalidades de licitação de obras previstas na Lei nº 8.666, de 1993, o modo de disputa entre as propostas é denominado **fechado**.

Neste procedimento, as propostas são sigilosas até que os envelopes que as contêm sejam abertos. Não há lances e não há como conhecer as propostas ofertadas pelos demais licitantes até que estas sejam abertas.

Já na modalidade do RDC, temos mais 2 modos de disputa: **aberto** e o **combinado** (aberto e fechado ou fechado e aberto, nessa ordem).

O modo de disputa aberto é caracterizado pela oferta por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado, e pode ser realizado de forma presencial ou eletrônica, por meio de sistemas tais como o Comprasnet.

O modo de disputa combinado foi previsto pela primeira vez para a modalidade RDC e é assim descrito no art. 24 do Decreto nº 7.581, de 2011:

Art. 24. Os modos de disputa poderão ser combinados da seguinte forma:

I – caso o procedimento se inicie pelo modo de disputa fechado, serão classificados para a etapa subsequente os licitantes que apresentarem as três melhores propostas, iniciando-se então a disputa aberta com a apresentação de lances sucessivos, nos termos dos arts. 18 e 19; e

II – caso o procedimento se inicie pelo modo de disputa aberto, os licitantes que apresentarem as três melhores propostas oferecerão propostas finais, fechadas.

(BRASIL, 2011).

Critério de aceitabilidade dos preços

Existem 2 critérios de aceitabilidade dos preços ofertados: **preço global** ou **preço unitário**.

De acordo com o TCU (Obras Públicas, p. 30), o critério mais comum de aceitabilidade nos certames de obras é o preço global da proposta.

No entanto, deve-se atentar para que o edital estabeleça critérios de análise dos preços unitários de cada item e a aceitabilidade também desses valores nas propostas, a fim de garantir a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

O TCU manifesta-se, reiteradamente, sobre a necessidade de estabelecimento dos critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos.

[...] o fato de os processos licitatórios terem sido realizados em regime de preço global não exclui a necessidade de controle dos preços de cada item. É preciso ter em mente que, mesmo nas contratações por valor global, o preço unitário servirá de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, admitidos nos limites estabelecidos no Estatuto das Licitações. Dessa forma, se não houver a devida cautela com o controle de preços unitários, uma proposta aparentemente vantajosa para a administração pode se tornar um mau contrato.

3. Esse controle deve ser objetivo e se dar por meio da prévia fixação de critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, tendo como referência os valores praticados no mercado e as características do objeto licitado.

(Voto do Ministro-Relator Marcos Vinícios Vilaça na Decisão nº 253/2002 do Plenário do TCU)

Assim, deve-se incluir critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos nos editais de licitação mesmo que o julgamento seja por preço global.

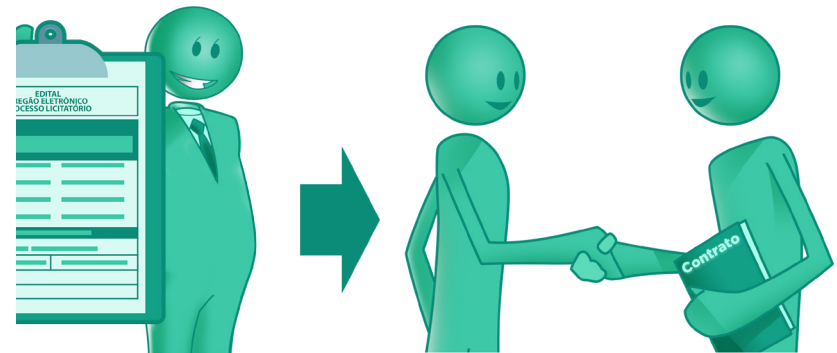
A fase interna da licitação encerra com a **aprovação do edital pela autoridade competente e pela assessoria jurídica**.

Um edital bem elaborado, com pleno atendimento legal, com justificativas quanto às escolhas dos requisitos, dos critérios, dos procedimentos licitatórios, dos quantitativos e dos preços estimados, e que considere as orientações e as recomendações emitidas pelos órgãos de controle, trará maior segurança jurídica ao certame em si e proporcionará uma execução e uma fiscalização de contrato mais assertivas.

Agora, vamos à fase externa!

3.2.2 Fase externa da licitação

A fase externa da licitação inicia-se com a publicação do edital e culmina na seleção do contratado.



Os procedimentos da fase externa dependem da modalidade de licitação e também do tipo de critério adotado, conforme edital.

Resumidamente, podemos elencar os procedimentos a serem executados de forma sequencial, sendo necessária a conclusão de um procedimento para o início do seguinte.

Procedimentos para licitação de obras - concorrência, tomada de preços ou convite

- ⚙️ Publicação no Diário Oficial da União do resumo do ato convocatório.
- ⚙️ Fase impugnatória, com republicação do edital e reabertura do prazo, quando for o caso.

- :: Recebimento dos envelopes com a documentação de habilitação e as propostas.
- :: Abertura dos envelopes com a documentação de habilitação.
- :: Verificação da habilitação ou inabilitação dos licitantes.
- :: Fase recursal sobre a habilitação, com efeito suspensivo até a decisão do recurso, se houver.
- :: Abertura dos envelopes com as propostas.
- :: Julgamento das propostas.
- :: Declaração do licitante vencedor.
- :: Fase recursal, com efeito suspensivo até a decisão do recurso, se houver.
- :: Homologação, aprovação dos atos praticados no procedimento.
- :: Adjudicação do objeto à licitante vencedora.
- :: Empenho da despesa.
- :: Assinatura do contrato.

Fonte: Adaptado de TCU, Manual de Licitações e Contratos (2010).

No caso da modalidade RDC, o legislador buscou dar maior celeridade e economicidade ao processo, invertendo-se as fases de habilitação e julgamento e reduzindo-se a apenas uma fase recursal, além de ampliar a competitividade incluindo fase de lances.

Procedimentos para licitação de obras - RDC

- :: Publicação do resumo do ato convocatório.
- :: Fase impugnatória, com republicação do edital e reabertura do prazo, quando for o caso.
- :: Apresentação das propostas ou lances.
- :: Julgamento das propostas.
- :: Habilitação.
- :: Fase recursal sobre a habilitação, com efeito suspensivo até a decisão do recurso, se houver.
- :: Adjudicação do objeto à licitante vencedora.
- :: Homologação, aprovação dos atos praticados no procedimento.
- :: Empenho da despesa.
- :: Assinatura do contrato.

Fonte: Elaborado pela autora, de acordo com a Lei nº 12.462, de 2011.

No RDC, existe ainda uma fase opcional de pré-qualificação permanente, conforme art. 30 da Lei nº 12.462, de 2011.

Art. 30. Considera-se pré-qualificação permanente o procedimento anterior à licitação destinado a identificar:

I - fornecedores que reúnam condições de habilitação exigidas para o fornecimento de bem ou a execução de serviço ou obra nos prazos, locais e condições previamente estabelecidos; e

II - bens que atendam às exigências técnicas e de qualidade da administração pública.

§ 1º O procedimento de pré-qualificação ficará permanentemente aberto para a inscrição dos eventuais interessados.

2º A administração pública poderá realizar licitação restrita aos pré-qualificados, nas condições estabelecidas em regulamento.

§ 3º A pré-qualificação poderá ser efetuada nos grupos ou segmentos, segundo as especialidades dos fornecedores.

§ 4º A pré-qualificação poderá ser parcial ou total, contendo alguns ou todos os requisitos de habilitação ou técnicos necessários à contratação, assegurada, em qualquer hipótese, a igualdade de condições entre os concorrentes.

§ 5º A pré-qualificação terá validade de 1 (um) ano, no máximo, podendo ser atualizada a qualquer tempo.

Publicação do edital

Por se tratar de obras financiadas com recursos federais, é obrigatória a publicação de aviso com resumo do edital no Diário Oficial da União.

Ainda, é possível a publicação em meios de comunicação local, respeitando eventuais regulamentos locais sobre os procedimentos licitatórios.

Comissão de licitação

A comissão de licitação deve ser designada em ato da autoridade máxima responsável pelo certame e terá como objetivo promover todo o processo licitatório.

É responsabilidade da comissão prestar esclarecimentos aos licitantes e órgãos de controle sobre o certame, responder a recursos, diligências e impugnações, executar os procedimentos de habilitação dos licitantes e analisar as propostas.



A homologação e a adjudicação são realizadas pela autoridade competente (superior à comissão).

Recebimento das propostas

Deve-se observar os seguintes prazos entre a publicação do edital e a abertura das propostas e/ou a habilitação dos licitantes, conforme Quadro 16 a seguir.

Quadro 16 – Prazos para recebimento da proposta e/ou habilitação dos licitantes

Modalidade	Tipo ou regime	Prazo
Convite		5 dias úteis
Tomada de preços	Melhor técnica ou técnica e preço	30 dias
	Demais casos	15 dias
Concorrência	Empreitada integral ou melhor técnica ou técnica e preço	45 dias
	Demais casos	30 dias
RDC	Maior oferta	10 dias úteis
	Menor preço ou maior desconto	15 dias úteis
	Demais casos	30 dias úteis

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas Lei nº 8.666, de 1993, e nº 12.462, de 2011.

Quaisquer alterações posteriores à publicação do edital exigem a ampliação dos prazos.

Para as modalidades da Lei nº 8.666, de 1993, o recebimento das propostas deve ocorrer juntamente com o recebimento da documentação de habilitação do licitante, se presencialmente, em envelopes distintos identificados conforme constar no edital.

No caso do RDC, são recebidas inicialmente as propostas, sendo que a documentação de habilitação será recebida

apenas do vencedor da fase de julgamento (art. 14 da Lei nº 12.462, de 2011).

É possível a inversão das fases, conforme você estudará adiante. Nesse caso, são recebidas inicialmente apenas as documentações quanto à habilitação e, posteriormente, apenas as propostas dos licitantes habilitados.

Habilitação

A habilitação é a etapa em que são conferidos os requisitos estabelecidos no edital para a habilitação do licitante: certidões, atestados, declarações, entre outros.

Após a verificação da documentação, a empresa pode ser considerada habilitada ou inabilitada.

Nas modalidades da Lei nº 8.666, de 1993, as empresas habilitadas seguem para a análise da proposta de preço, e as inabilitadas são retiradas da etapa competitiva.

No RDC, a regra é o julgamento das propostas que antecedem a habilitação. Ou seja, primeiro são analisadas as propostas e, após, é verificada a habilitação dos vencedores. Tal procedimento traz maior celeridade e economicidade ao processo licitatório, por 2 motivos: é realizada a habilitação apenas das empresas vencedoras na fase de julgamento das propostas, e o procedimento é reduzido para uma fase recursal, após a habilitação.



Na fase recursal, são analisados os recursos referentes ao julgamento das propostas ou lances e à habilitação do vencedor. Veja, a seguir, o que estabelece o art. 12 da Lei nº 12.462, de 2011.

Art. 12. O procedimento de licitação de que trata esta Lei observará as seguintes fases, nesta ordem:

- I - preparatória;
- II - publicação do instrumento convocatório;
- III - apresentação de propostas ou lances;
- IV - **julgamento**;
- V - **habilitação**;
- VI - **recursal**; e
- (...)

Parágrafo único. A fase de que trata o inciso V do caput deste artigo poderá, **mediante ato motivado, anteceder as referidas nos incisos III e IV** do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no instrumento convocatório.

(BRASIL, 2011).

É facultado ao gestor, desde que motivadamente, a inversão das fases, e, neste caso, serão aplicadas duas fases recursais.

No caso dos procedimentos presenciais, a abertura dos envelopes com a documentação de habilitação e a proposta de preços deve ser realizada em ato público, com ata assinada pelos membros da comissão de licitação e pelos licitantes presentes.

Todas as propostas e documentos devem ser rubricados pela comissão e pelos licitantes presentes.

Fase de lances (competição)

Para obras, é prevista uma fase de competição por meio de lances apenas na modalidade RDC.

O edital deve conter detalhadamente os procedimentos e critérios de aceitabilidade, respeitando a legislação. Confira o art. 17 da Lei nº 12.462, de 2011:

Art. 17. O regulamento disporá sobre as regras e procedimentos de apresentação de propostas ou lances, observado o seguinte:

- I - no modo de disputa aberto, os licitantes apresentarão suas ofertas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, conforme o critério de julgamento adotado;

II - no modo de disputa fechado, as propostas apresentadas pelos licitantes serão sigilosas até a data e hora designadas para que sejam divulgadas; e

III - nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento das propostas, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à administração pública, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como do detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao lance vencedor.

§ 1º Poderão ser admitidos, nas condições estabelecidas em regulamento:

I - a apresentação de lances intermediários, durante a disputa aberta; e

II - o reinício da disputa aberta, após a definição da melhor proposta e para a definição das demais colocações, sempre que existir uma diferença de pelo menos 10% (dez por cento) entre o melhor lance e o do licitante subsequente.

(BRASIL, 2011).

Análise das propostas técnicas e de preços (julgamento)

Tratando-se da licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço, a análise da proposta técnica ocorre primeiro, e avaliam-se todos os requisitos conforme edital.

A análise da proposta considera o preço total e também os unitários, conforme estiver estabelecido em edital.

Devem ser desclassificadas as propostas com preços inexequíveis ou excessivos, sempre de forma justificada com base nos parâmetros estabelecidos no edital.



Para as licitações de menor preço para obras, são considerados inexequíveis as propostas com valores inferiores a 70% do valor orçado pela Administração ou da média aritmética das propostas superiores a 50% do valor orçado, o que for menor (§1º do art. 48 da Lei nº 8.666, 1993).

Ainda, devem ser desclassificadas as propostas em que os preços unitários não atendam o máximo estabelecido.

Recursos

O prazo recursal para os procedimentos licitatórios é de 5 dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata.

Para concorrência, tomada de preços e convite, temos 2 fases recursais, uma após a habilitação e outra após o julgamento das propostas.

No RDC, em regra, temos a fase recursal única, que ocorre após a habilitação do licitante vencedor. Caso opte-se pela ordem de habilitação seguida do julgamento das propostas, mantêm-se as fases recursais como na Lei nº 8.666, de 1993.

Homologação

A homologação é o ato administrativo formal que reconhece a legalidade do procedimento licitatório e declara válido o resultado do certame, e é realizada pela autoridade competente.

Adjudicação

A adjudicação do objeto ao licitante vencedor também é ato administrativo formal realizado pela autoridade competente.

Somente após a adjudicação e a emissão da nota de empenho de despesa é possível a efetiva assinatura do contrato.

3.3 Aspectos de maior impacto



Entendi de forma geral o fluxo das fases interna e externa da licitação com base na Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666, de 1993 e também na Lei nº 12.462, de 2011. Mas há orientações quanto aos aspectos que podem trazer maior impacto para a construção da obra em si?

Sim! Temos Acórdãos, Súmulas e Manuais do Tribunal de Contas da União (TCU), especificamente sobre obras públicas, os quais devem nortear nossa atuação.

A Advocacia Geral da União (AGU) também tem auxiliado os gestores e servidores que atuam na área com a manutenção de documentos modelos para os processos licitatórios, incluindo orientações quanto à necessidade de justificativa em relação aos critérios e requisitos adotados.



Além disso, realizar consultas nos endereços eletrônicos dos órgãos de controle, tanto os federais quanto os de âmbito local, é uma excelente prática a ser incorporada em sua rotina. Você pode fazer uma lista dos órgãos e endereços a serem consultados e estipular uma rotina de pesquisa.

Nesta seção, traremos trechos de alguns desses materiais para aprofundar seus conhecimentos, o que não substitui um estudo na íntegra dos manuais e orientações disponíveis nos sites dos órgãos de controle da União, bem como os dos órgãos de controle de seu município e/ou estado, além das pesquisas e acompanhamento dos acórdãos dos Tribunais de Contas.

3.3.1 TCU – principais irregularidades em licitações de obras

O TCU elencou as principais irregularidades concernentes ao processo licitatório na publicação Obras Públicas (2014), com base nas auditorias de obras e nos serviços de engenharia realizadas pela Corte, descritas a seguir.

- :: Exigências desnecessárias de caráter restritivo no edital, especialmente no que diz respeito à capacitação técnica dos responsáveis técnicos e técnico-operacional da empresa.
- :: **Ausência de critério de aceitabilidade de preços** global e unitário no edital de licitação.
- :: **Projeto básico inadequado ou incompleto**, sem os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra, não aprovado pela autoridade competente, e/ou elaborado posteriormente à licitação.
- :: Modalidade de licitação incompatível.
- :: Obra não dividida em parcelas com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade.
- :: Obra dividida em parcelas, porém, não respeitando a modalidade de licitação pertinente para a execução total do empreendimento.
- :: Tipo inadequado de licitação.
- :: Dispensa de licitação sem justificativa ou com justificativa incompatível.
- :: Inexigibilidade de licitação sem justificativa ou com justificativa incompatível.
- :: **Ausência da devida publicidade de todas as etapas da licitação.**
- :: Ausência de exame e aprovação preliminar por assessoria jurídica da Administração das minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes.
- :: Não conformidade da proposta vencedora com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços máximos fixados pelo órgão contratante.
- :: Inadequação do cronograma físico-financeiro proposto pelo vencedor da licitação, indicando manipulação dos preços unitários de forma que os serviços iniciais do contrato ficam muito caros e os finais muito baratos, podendo gerar um crescente desinteresse do contratado ao longo das etapas finais da obra por conta do baixo preço dos serviços remanescentes.

- :: Inadequação do critério de reajuste previsto no edital, sem retratar a variação efetiva do custo de produção.
- :: Não adoção de índices específicos ou setoriais de reajuste, desde a data prevista para a apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.
- :: **Participação na licitação, direta ou indiretamente, do autor do projeto básico ou executivo**, pessoa física ou jurídica, pois a ele só é permitida a participação como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

Fonte: TCU, Manual de Licitações e Contratos.

Tais irregularidades referem-se à fase de planejamento e de licitação, mas impactam tanto no início da obra, dificultando o processo licitatório em consonância com os princípios da licitação, quanto na execução, resultando, muitas vezes, em obras paralisadas ou inacabadas, trazendo grande prejuízo ao erário e o não atendimento das demandas da sociedade.

O Obras Públicas do TCU é uma das principais referências para os procedimentos de licitação e contratação de obras e serviços de engenharia. Seu estudo é essencial se você atua diretamente no planejamento da obra ou na licitação e contratação dessa. <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/obras-publicas-recomendacoes-basicas-para-a-contratacao-e-fiscalizacao-de-obras-e-edificacoes-publicas.htm>

3.3.2 Acórdão TCU nº 1.079/2019 – obras paralisadas

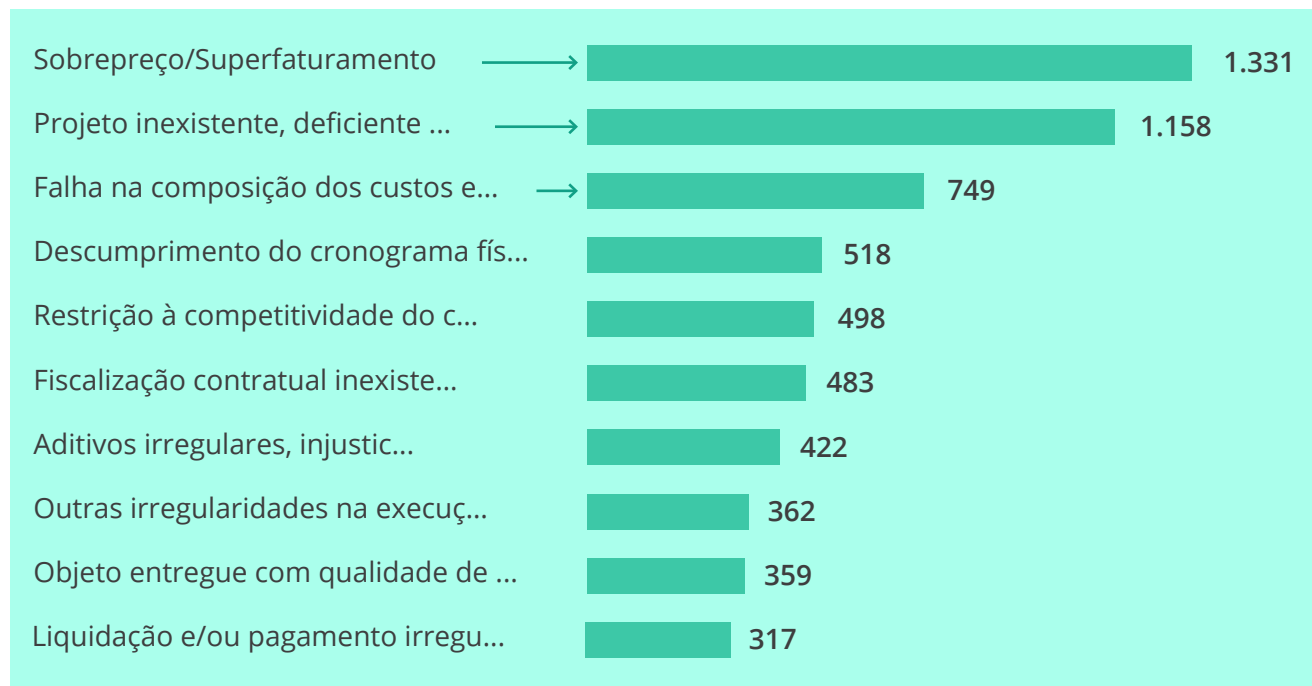
O Relatório de Auditoria referente ao Acórdão nº 1.079/2019 – TCU traz um amplo e minucioso estudo sobre as obras paralisadas.



Mas ainda estamos na “fase” da licitação! O que um estudo sobre obras paralisadas pode trazer de aprendizado para o processo licitatório?

Entre os achados do relatório de auditoria, constatou-se que o segundo item de maior incidência foi o “Projeto básico deficiente, inexistente ou desatualizado”. Observe o gráfico a seguir.

Figura 17 – Achados de auditoria



Fonte: Acórdão Coinfra/Siob – TC 025.542/2017-6, in Relatório de Auditoria, Acórdão nº 1.079/2019 – Plenário TCU.

Conheça agora as partes do Relatório de Auditoria que contribuem para o seu estudo.

Trata-se de auditoria operacional com o objetivo de elaborar um amplo diagnóstico sobre as obras paralisadas no país financiadas com recursos da União. Além disso, buscou-se identificar as causas de paralisação mais impactantes e estudá-las com a finalidade de propor soluções para reduzir o desperdício de recursos públicos. (...)

152. O processo consolidador do Fiscobras 2018, de relatoria do Excelentíssimo Ministro Bruno Dantas, trouxe que, em um universo de 1.688 fiscalizações realizadas durante um período de 10 anos, foram constatados 1.158 achados com o título

de “Projeto básico deficiente, inexistente ou desatualizado”, sendo esta a segunda maior constatação, conforme figura consolidador dos principais achados.

153. O referido relatório consolidador apresenta, em seguida, entidades e especialistas no assunto, que comparam a experiência brasileira à internacional, informando que, em países desenvolvidos, as licitações de obras são feitas com base em projeto completo e que apresentam melhores resultados. Outro argumento apresentado é de que a elaboração prévia de projeto executivo permitiria a “realização de orçamentos realísticos”.

154. Essa lacuna perpassa por elementos que precedem a elaboração do projeto propriamente dito, como estudos de demandas, análise de melhores alternativas, estudos de viabilidade e também qualidade e completude do projeto.

155. Durante as vistorias, foi constatado que as deficiências nos projetos básicos são, em grande parte, causadas pelos pequenos prazos para sua elaboração, baixo interesse na realização dos estudos e falta de adequado desenvolvimento e amadurecimento do projeto. (...)

158. A insuficiência de estudos prévios e de um bom amadurecimento do empreendimento eleva o risco de imprecisões e erros no projeto básico, inclusive nos orçamentos das obras, aumentando a probabilidade de ocorrência de aditivos contratuais, paralisação da obra e até mesmo cancelamento do empreendimento.

159. Em pesquisa conduzida pelo Ipea (Gomide et al., 2016) , o planejamento e a seleção adequada do empreendimento apareceram como as principais condicionantes ao sucesso nas políticas e projetos de investimento. (...)

161. Enquanto que nos casos mais exitosos, o planejamento de longo prazo e a análise da viabilidade técnica, econômica e ambiental dos projetos foram efetuados previamente à tomada de decisão de investir. Nos casos de insucesso, a precariedade do processo de avaliação dos projetos antes da tomada de decisão ficou evidente.

162. Ainda no estudo, foi verificado que os prazos de planejamento não são adequados devido à falta de ajuste com o ciclo político-eleitoral. Isso porque o planejamento, o desenvolvimento e a avaliação de projetos de investimentos exigem um longo período de elaboração e maturação. Já do Chefe do Poder Executivo exige-se rapidez na execução de recursos e celeridade na entrega de obras, bens e serviços públicos para a população. Por fim, conclui que o efeito nocivo de se privilegiar o início da execução das obras em detrimento do planejamento é o anúncio de obras sem o devido embasamento técnico, resultando em atrasos e majoração dos custos inicialmente previstos. (...)

164. É previsível que, no afã de obter recursos do orçamento federal, os entes beneficiários das transferências voluntárias se apressem a celebrar instrumentos de repasse antes mesmo de se assegurarem de sua viabilidade. O tema foi tratado com profundidade em auditoria realizada, no âmbito do Ministério das Cidades, com a finalidade de avaliar os controles internos daquela pasta (TC 031.563/2016-3) . (...)

167. Vale destacar que o atual cenário de restrição fiscal, que afeta toda a administração pública brasileira, pode significar também uma oportunidade para que se invista no desenvolvimento de projetos e no amadurecimento de modelagens que permitam executar os empreendimentos com diferentes fontes de recurso. Independentemente do tipo de modelagem, um projeto de qualidade é fundamental, e como o custo de projeto tende a ser muito inferior ao custo total das obras, mostra-se oportuno que a Administração volte suas atenções para esse componente.

Relatório de Auditoria, Acórdão nº 1.079/2019 – Plenário TCU.

Depreende-se da leitura que, em geral, a fase de planejamento para a obra, em especial a elaboração dos estudos preliminares, os quais darão fundamento ao projeto básico, precisa ser melhor executada.

Ciente dos achados de auditoria do TCU, bem como de suas recomendações, os entes federados devem priorizar a fase prévia à licitação, o estudo do entorno, a seleção do terreno e a elaboração dos projetos que comporão o projeto básico e reduzirão os riscos de uma obra paralisada ou inacabada por motivos técnicos, os quais deveriam ser previstos previamente à licitação.

Na Unidade II você estudou sobre o planejamento das obras. Sugerimos que estude todos os normativos e orientações dos órgãos técnicos responsáveis por cada etapa do planejamento, certificando-se de que os documentos referentes ao planejamento da obra atendam adequadamente sua demanda e primem pela qualidade e especificação técnica, evitando problemas os quais deveriam ser previstos.



Ainda sobre o Acórdão nº 1.079/2019 – Plenário TCU, seguem trechos nos quais se ratifica que o bom desempenho das obras públicas carece de adequado e pleno conhecimento prévio sobre seu objeto, e, vista a capacidade técnica da Administração Pública em geral, sugere a escolha de procedimentos como concurso de seleção para os projetos:

177. Além dos aspectos acima mencionados, vale chamar a atenção para três outros pontos que vão ao encontro de percepções de caráter sistêmico que afetam o desempenho das obras públicas de um modo geral. O primeiro deles é que a adoção de um concurso para seleção de projetos, ou mesmo a adoção do critério técnico, exige que a Administração antecipe o conhecimento em relação a diversos parâmetros do objeto que está sendo contratado, bem como do problema que visa resolver. Sem esse conhecimento prévio, não é possível sequer estabelecer parâmetros mínimos para subsidiar a avaliação técnica e qualificação dos projetos que serão apresentados. Essa condição reforça a necessidade de um planejamento mais sistemático, com respectivo tempo de maturação.

178. O segundo diz respeito à transparência do procedimento de seleção, que leva a público um conjunto de informações sobre o processo de escolha das soluções de projeto, inclusive sobre as alternativas existentes – uma ferramenta importante para prevenir arbitrariedades que poderiam comprometer a viabilidade dos projetos. Esse procedimento permite envolver diversos atores do setor produtivo da construção civil, da área de projetos e da própria sociedade civil, a quem se destinam, em última análise, os benefícios da contratação.

179. O terceiro relaciona-se ao papel indutor de inovações. A infraestrutura brasileira lida com problemas crônicos que não têm sido resolvidos com a repetição de práticas tradicionais. Nesse sentido, a realização de concursos de projetos tende a fomentar o surgimento de novas soluções e, ao premiar tais iniciativas, aumentar o interesse do mercado no desenvolvimento de competências técnicas que lhes garantam vantagem competitiva.

180. Assim, vislumbra-se recomendar também ao ME que fomente a realização de concursos de projetos e procedimentos de contratação em que a qualificação técnica do projeto seja melhor ponderada como critério de escolha, aferindo a qualidade dos produtos entregues posteriormente; promova iniciativas piloto que sirvam como referência para superação do clima de insegurança normativa entre os gestores.

Relatório de Auditoria, Acórdão nº 1.079/2019 – Plenário TCU

Conheça na íntegra o Relatório de Auditoria, o Acórdão nº 1.079/2019 – Plenário TCU e o próprio relatório de auditoria que o fundamentou, disponíveis em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-operacional-sobre-obras-paralisadas.htm>.

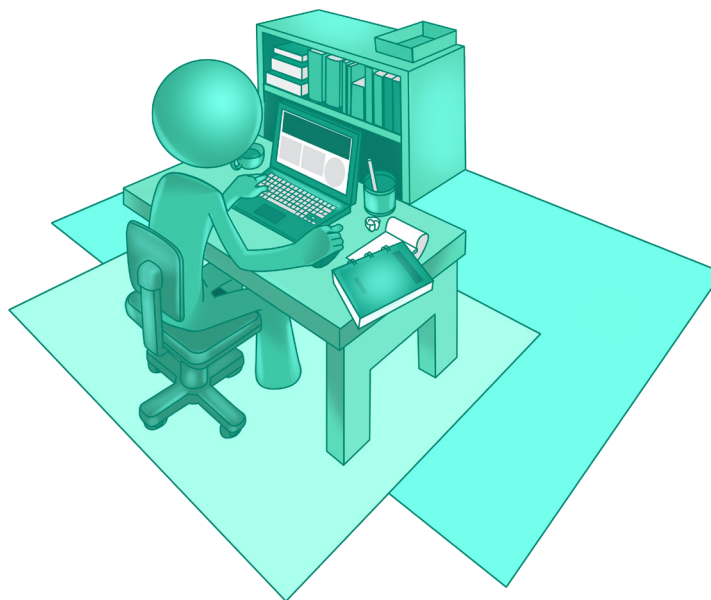
3.4 Modelos de documentos

Durante o estudo desta Unidade, você viu diversas referências a manuais e modelos de documentos que devem nortear sua atuação nos processos licitatórios para construção, reforma e ampliação de escolas ou outras edificações escolares.

Assim, no intuito de contribuir para que seu trabalho seja mais eficiente, reunimos nesta seção as principais referências.

Para os processos licitatórios com recursos oriundos do PAR, sugerimos que você verifique os modelos atuais constantes no Simec e no portal do FNDE.

A Advocacia Geral da União mantém atualizados em seu endereço eletrônico os modelos dos principais documentos necessários ao processo de licitação, assim, sugerimos consulta constante para ter acesso aos modelos mais recentes.



AGU - **Modelos de Projeto Básico, Edital e Contrato** para licitação de obras nas modalidades comuns, com base na Instrução Normativa nº 05, de 2017 (apesar de não ser vinculante à licitação de obras, a utilização fundamenta-se como boa prática). http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/714623

Conforme estudado, o TCU disponibiliza material de orientações para a elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas.

TCU - **Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas (2014)**. <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/orientacoes-para-elaboracao-de-planilhas-orcamentarias-de-obras-publicas.htm>

Verifique, junto aos órgãos de seu município e/ou estado, a exigência de utilização de normativos complementares ou modelos de documentos que devam ser observados nos processos licitatórios de obras públicas com recursos federais.

Unidade III em síntese

Nesta Unidade, você estudou os procedimentos licitatórios aplicáveis às obras públicas.

Os princípios e as modalidades de licitação, habilitação dos licitantes e critérios de seleção das propostas, a forma de definição e composição dos preços, os documentos necessários ao certame, os regimes de execução, entre outros.

O estudo foi norteado pelo nosso estudo com o posicionamento do TCU em relação às licitações de obras.

Na próxima Unidade, você conhecerá a forma de atuação do controle social nos processos licitatórios.

Unidade IV

Controle social dos processos licitatórios para infraestrutura escolar - obras

Na Unidade III, você pôde ver como ocorrem os processos licitatórios de obras a serem executadas com recursos da União, à luz da legislação federal e norteados pelos entendimentos e manifestações do Tribunal de Contas da União, como órgão de controle referente aos gastos de recursos federais.

Agora iremos explicar como o controle social pode atuar nos processos licitatórios para a construção, ampliação e reforma de escolas e demais empreendimentos escolares.

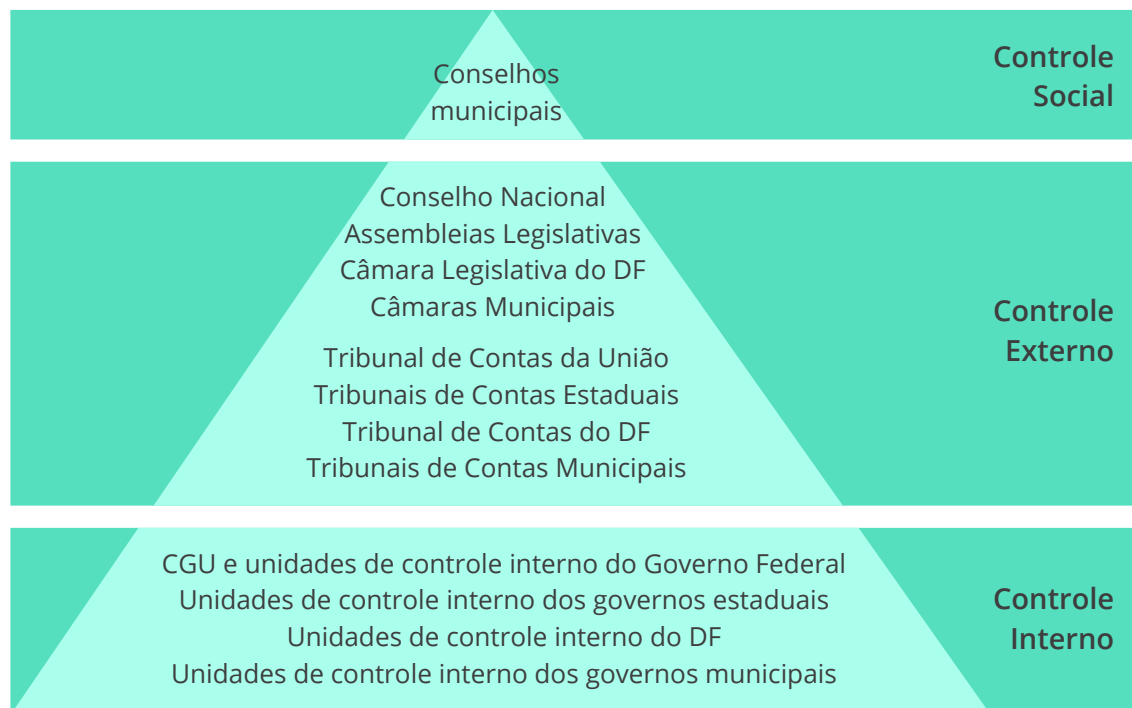
O Estado Democrático de Direito, ora vigente no Brasil, confere ao cidadão os direitos de liberdade e de representação contra eventuais abusos do Poder Público, sendo prerrogativa própria o controle dos atos governamentais.

A participação social na conformação e na fiscalização de políticas públicas é, hoje, o principal dos pilares dos ditames democráticos, materializados na Constituição Federal de 1988, a “Constituição Cidadã”, que entre outros aspectos, exaltou o caráter representativo, pregando a expansão da cidadania enquanto direito e dever individual.



Para os fins desta Unidade, é importante ainda salientar, em caráter introdutório, que a estrutura de controle, no Brasil, é composta por três segmentos: controle **interno**, **externo** e **social**, conforme representados na Figura 18 a seguir:

Figura 18 – Estrutura de controle



Fonte: TCU. Orientações para Conselhos da Área de Assistência Social.

Nesta unidade, iremos nos debruçar sobre uma parcela dessa estrutura: o controle social.

4 O que é o controle social

De acordo com o TCU (2013, p. 26), “o controle social é realizado pelo cidadão a partir da sua vivência na comunidade, no trabalho, na escola. É a forma organizada que os cidadãos têm de demandar os órgãos de governo para o aperfeiçoamento das políticas públicas: na área da assistência social, educação e saúde”.

O controle social tem assento em nossa Constituição, em seu art. 24, conforme discriminado:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

[...]

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

(BRASIL, 1988).

Como exemplo de manifestações do controle social, temos a participação direta do cidadão em conselhos, comitês e comissões que constituem instâncias de acompanhamento e inclusive deliberativas para determinada ação ou atividade da Administração Pública. São exemplos o Comitê Local do Compromisso, visto na Unidade I, e o Conselho de Acompanhamentos e Controle Social (CACCS).

Lembre-se!

O Comitê Local atua na elaboração do PAR e no acompanhamento das metas do Ideb. Deve ser composto por representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público.

4.1 Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social

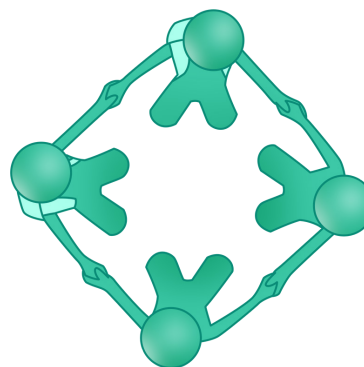
Os CACCS foram instituídos pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção

e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), o qual vigorou até 2006, sendo substituído em 2007 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Esses conselhos foram criados para exercer o controle social sobre o Fundef e, posteriormente, estendidas as atuações aos outros programas de repasse de recursos da União aos entes federados na área educacional, sendo responsáveis, também, pelo controle social sobre os recursos repassados no âmbito do PAR.

Em suas composições, os CACCS devem conter ao menos 2 (dois) representantes dos pais de alunos e 2 (dois) estudantes do sistema público de ensino.

Cada ente federado deve designar e regulamentar seu CACS, com a função precípua de acompanhamento e de controle social sobre as transferências e as aplicações dos recursos federais destinados às políticas educacionais em geral.



O controle social referente à alimentação escolar é realizado por conselho específico, o Conselho de Ali-

mentação Escolar (CAE). Assim, o CACS não é o único conselho a acompanhar e a fiscalizar as transferências e aplicações de recursos na área educacional.

Veja, a seguir, como esse conselho é tratado nas Leis nº 11.494/2007, art. 24, § 13 e nº 12.695/2012, art. 10, parágrafo único.

Art. 24. O **acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos**, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **por conselhos instituídos especificamente para esse fim**.

(...)

§ 13. Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

(BRASIL, 2007).

Art. 10. O acompanhamento e o controle social da transferência e da aplicação dos recursos repassados para a execução das ações do PAR, conforme Termo de Compromisso, serão exercidos em âmbito municipal e estadual pelos conselhos

previstos no art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Parágrafo único. Os conselhos a que se refere o caput **analisarão as prestações de contas dos recursos repassados aos entes federados** e encaminharão ao FNDE demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos.

(BRASIL, 2012).

4.2 As audiências públicas

Como forma de exercer o controle social temos ainda as audiências públicas, nas quais o cidadão não somente toma conhecimento prévio da intenção da Administração Pública em determinada ação, atividade, normatização ou decisão, como também pode participar de debates diretamente com os agentes públicos.

O art. 39 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que, sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 150 milhões de reais, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública. Nos casos do Registro de Preço Nacional realizado pelo FNDE, entretanto, a audiência sempre é realizada, independentemente do valor estimado da licitação. Isso acontece para promover a transparência e ampla divulgação entre os diversos setores da sociedade, uma vez que os processos realizados pelo FNDE objetivam atender a execução de políticas educacionais do MEC.

(FNDE, disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acoes/compras-governamentais/cg-perguntas-frequentes/item/11019-registro-de-pre%C3%A7os-nacional>)

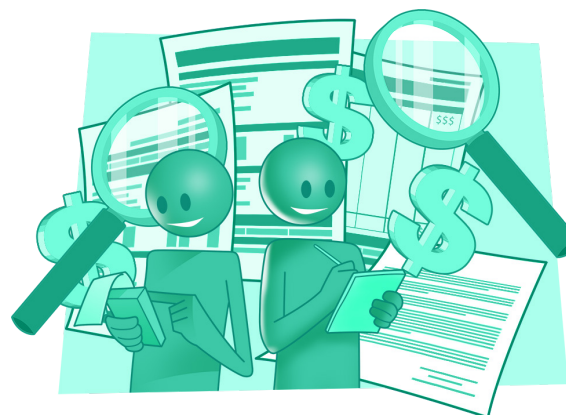
Os órgãos possuem em seus respectivos sites ou portais, na internet, áreas específicas para divulgação das audiências públicas, desde os avisos até as atas e os documentos decorrentes, se for o caso. Assim, o cidadão pode acompanhar os assuntos levados às audiências públicas, bem como ter acesso ao que foi apresentado e debatido e, inclusive, participar delas.

Você pode acompanhar as audiências realizadas pelo FNDE e pelo MEC nos seguintes links: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acoes/compras-governamentais/compras-nacionais/audiencias-publicas>
<http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/audiencias-e-consultas-publicas>

O controle social exercido por meio de comitês e conselhos legalmente instituídos e das audiências públicas é uma forma de compartilhamento de poder explícito, quando a própria Administração Pública estabelece o canal e os limites de participação.

4.3 O acesso à informação

O cidadão pode exercer o controle social também de forma direta, acompanhando a efetividade das políticas públicas e, principalmente, dos gastos públicos. Para tanto, o cidadão precisa ter acesso às informações que desejar e ter canais para denunciar eventuais irregularidades identificadas.



Vamos explicar primeiramente como é assegurado o acesso à informação e, em seguida, como o cidadão pode denunciar irregularidades, especificando, quando possível, o controle social sobre as licitações de obras no âmbito do PAR.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), como é conhecida, dispõe sobre os procedimentos a serem observados por todos os entes federados com a finalidade de garantir o acesso à informação. Veja o que diz os arts. 3º e 5º dessa Lei.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes **diretrizes**:

I - **observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção**;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao **desenvolvimento da cultura de transparência** na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

(...)

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

A LAI estabelece, em seu art. 8º, a gestão transparente da informação, dispondo como requisito que os órgãos e as entidades devem manter em seus sites e portais, na internet, ferramentas de pesquisa de conteúdo que permitam o acesso à informação de forma clara, objetiva, transparente e em linguagem de fácil compreensão, incluindo a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.



Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - **informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;**

V - **dados gerais para o acompanhamento** de programas, ações, projetos e **obras** de órgãos e entidades; (...)

4.4 O controle social sobre os processos licitatórios



Agora, vamos nos aprofundar nas previsões legais para a atuação do cidadão nos processos licitatórios?

Controle social – participação do cidadão nos procedimentos referentes à Lei nº 8.666, de 1993.

:: Acompanhar o desenvolvimento dos procedimentos licitatórios, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos (art. 4º).

:: Requerer informações sobre os quantitativos das obras e os preços unitários de determinada obra executada (§8º, art. 7º).

:: Impugnar valor constante do quadro geral de registro de preços, em razão da incompatibilidade com o preço vigente no mercado (§6º do art. 15).

:: Impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei, devendo protocolar o pedido em até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis (§1º do art. 41).

:: Representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação da Lei de Licitações (§1º do art. 113).

Fonte: Elaborado pela autora.

A Lei de Licitações estabelece, além do direito de acompanhar e requerer informações sobre as licitações, 3 (três) formas de atuação direta e independente de qualquer cidadão: impugnação de valor constante do quadro geral de registro de preços, impugnação de edital de licitação e representação aos órgãos de controle.

Impugnação de valor constante do quadro geral de registro de preços

Aplica-se somente para os casos de licitação por meio do instituto de registro de preços, o qual dificilmente é utilizado nas licitações de unidades escolares pelos entes federados, pois requereria que a necessidade do ente fosse por quantidades do mesmo projeto (padronizado).

A impugnação deve ser requerida formalmente ao próprio órgão licitante.

Impugnação de edital de licitação

A impugnação de edital por irregularidade na aplicação da legislação vigente é realizada por meio de pedido protocolado junto à Administração (peticionamento), conforme prazos estabelecidos em lei.

A Administração deverá julgar e responder à impugnação.

Independentemente da modalidade de licitação, o cidadão (bem como o licitante) tem direito em receber resposta de sua petição.

Caso a impugnação seja considerada procedente, a licitação será suspensa até que seja republicado o edital com as devidas alterações.

Representação ao tribunal de contas e órgãos do sistema de controle interno

Representação é uma comunicação de irregularidade constatada na aplicação da Lei de Licitações que pode ser realizada por qualquer cidadão junto a um tribunal de contas ou a um órgão do sistema de controle interno.

A representação deve ser realizada formalmente ao tribunal de contas ou ao órgão, acompanhada de elementos mínimos que permitam a apuração da irregularidade apontada, após esgotados os recursos administrativos junto ao órgão licitante.

Devem ser observados os procedimentos conforme informados no respectivo endereço eletrônico do tribunal de contas ou do órgão do sistema de controle interno e, em caso de dúvidas, você pode entrar em contato com a ouvidoria do órgão para receber informações sobre os procedimentos adequados para realizar sua representação.

Para finalizar nossa última unidade sobre o controle social nos processos licitatórios de obras no âmbito do PAR, escolhemos uma manifestação do TCU referente à responsabilidade da Administração Pública na publicidade e transparência das informações referentes às obras e no fomento à participação do cidadão como forma de controle social.

Outro fator que **soma resultados ao controle dos gastos em obras diz respeito à publicidade e à transparência**

com que são conduzidos os trabalhos, seja no TCU, seja no Congresso Nacional. É a própria LDO que orienta essa publicidade, na medida em que determina a divulgação na internet das obras e serviços com indícios de falhas graves, conforme vem disciplinando sistematicamente, nos últimos anos, dispositivos específicos das leis de diretrizes orçamentárias. **Essa divulgação visa fomentar a participação dos cidadãos por meio do controle social.**

Acórdão nº 2.188/2007 Plenário do TCU (Voto do Ministro Relator).

Unidade IV em síntese

Nesta unidade, você conheceu as formas de atuação do controle social, especificamente nos processos de licitação de obras no âmbito do PAR.

Estudou que o controle social pode ser exercido pelo cidadão por meio da sua participação em comitês e conselhos, como os CACSs ou direta e individualmente, como em audiências públicas, pedidos de impugnações de editais e representações aos órgãos de controle.

Viu também que a Constituição Federal e a LAI nos garantem acesso às informações sobre a execução das políticas públicas e os gastos governamentais, permitindo o exercício do controle social pelo cidadão, fomentando a gestão democrática e participativa e o exercício da cidadania.

Na próxima Unidade, você estudará as etapas que compõem um contrato administrativo e as legislações que definem e regem cada uma delas.

Unidade V

Contratos: categorias e fundamentação legal

Nesta Unidade, você terá a oportunidade de conhecer e refletir a respeito do conceito geral de contratos administrativos e, em especial, dos referentes à construção e ampliação de estrutura física da rede escolar, além de conhecer as etapas de um contrato e o que estabelece a legislação para a execução de cada uma delas.

Uma visão geral a respeito do contrato de execução de obras públicas educacionais lhe permitirá acompanhar e contribuir para o desenvolvimento da rede de ensino em seu município ou estado.



Nesta Unidade, você conhecerá os conceitos trabalhados pelo TCU no contexto de licitação e contratos de execução, e as deliberações do Tribunal de Contas. Recomendamos que faça a leitura atenta, consultando sempre a Lei nº 8.666/1993 e suas atualizações, principalmente no que diz respeito aos valores das modalidades de licitação, atualizados por meio do Decreto nº 9.412/2018.

Perceba que as deliberações do TCU apresentadas aqui, por serem anteriores a 2018, mencionam os valores aplicados à época de suas publicações.

Para facilitar a compreensão, o box a seguir sintetiza os valores atuais estimados para obras e serviços de engenharia por modalidade de licitação, em consonância com a Lei nº 8.666/1993 e o Decreto nº 9.412/2018.

Atenção!

Valores atualizados para obras e serviços de engenharia:

- :: Na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- :: Na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);
- :: Na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

Boa leitura!

5.1 Contratos administrativos

Na administração pública, existem vários tipos de contrato: de compra, de serviços, de obras, entre outros. Para efeito deste curso, vamos discutir sobre o contrato de execução de obras na área educacional, que pode ser utilizado tanto para construção como para ampliação de uma edificação.

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, um contrato administrativo é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se estabelece um acordo de vontades para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas.

Regulam-se os contratos pelas respectivas cláusulas, pelas normas da Lei de Licitações e pelos preceitos de direito públi-

co. Na falta desses dispositivos, regem-se pelos princípios da teoria geral dos contratos e pelas disposições de direito privado.

Depois de concluído o processo licitatório ou os procedimentos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, a Administração adotará as providências necessárias para celebração do contrato correspondente.

No contrato, devem estar estabelecidas com clareza e precisão cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidades, da Administração e do particular. Essas disposições devem estar em harmonia com os termos da proposta vencedora, com o ato convocatório da licitação, ou com a autorização para contratação direta por dispensa e, se for o caso, com a inexigibilidade de licitação.



Contratos celebrados entre a Administração e particulares são diferentes daqueles firmados no âmbito do direito privado. Isso ocorre porque, nos contratos celebrados entre particulares, vale como regra a disponibilidade da vontade, enquanto naqueles em que a Administração é parte, deve existir a constante busca pela plena realização do interesse público.

Essa distinção faz com que as partes do contrato administrativo não sejam colocadas em situação de igualdade. A Administração assume posição de supremacia e pode, por exemplo, modificar ou rescindir unilateralmente o contrato e impor sanções ao particular.

Prevalece, no contrato administrativo, o interesse da coletividade sobre o particular. Essa superioridade, no entanto, não permite que a Administração ao impor sua própria vontade, ignore direitos do particular que com ela contrata. A Administração tem o dever de zelar pela justiça.



Não pode ser celebrado contrato com pessoas estranhas ao procedimento de licitação ou de contratação direta, sob pena de ser declarado nulo de pleno direito.

O contrato administrativo somente pode ser celebrado se houver efetiva disponibilidade de recursos orçamentários no exercício financeiro correspondente.

Com referência aos principais contratos celebrados pela Administração Pública amparados pela Lei nº 8.666/1993, podem ser citados aqueles cujo objeto refere-se aos:

- :: Contratos de compra – aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente. Exemplo: aquisição de material de expediente, de suprimentos de informática, de microcomputadores, de móveis.
- :: Contratos de obras – construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação. Exemplo: construção de hidrelétricas, pontes, estradas, reforma ou ampliação de edifícios.
- :: Contratos de serviços – demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais. Exemplo: conserto de computadores, manutenção de jardins, locação de veículos, instalação de aparelhos de ar condicionado.

As minutas de contrato, previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, devem estar sempre anexadas ao ato convocatório da licitação.

Deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU)

Em relação às contratações nas quais se verificou dano concreto ou potencial aos cofres da entidade, cabe converter o processo em tomada de contas especial, com base no disposto pelo art. 47, caput, do mencionado diploma.

Acórdão 78/2010 Plenário (Sumário)

Excepcionalmente, pode o Tribunal, em razão do interesse público envolvido na manutenção do contrato, da baixa materialidade envolvida e demais circunstâncias presentes no caso concreto, consentir na manutenção do contrato celebrado até seu término, vedando-se prorrogações, de modo a impedir a descontinuidade do serviço prestado.

Acórdão 2579/2009 Plenário (Sumário)

As contratações devem iniciar-se sempre com o diagnóstico, por parte da administração, de sua necessidade, seguindo-se a motivação do ato, que não está dispensada nas contratações diretas.

Nas contratações em que são pactuadas cláusulas de êxito, como remuneração pelos serviços prestados, deve haver correspondência direta entre o esforço e a dificuldade esperados do contratado e o prêmio acordado, sob pena de se configurar situação de desproporcionalidade entre serviço prestado e preço.

Acórdão 2684/2008 Plenário (Sumário)

As minutas de contrato referentes à área de publicidade e propaganda devem conter cláusulas que exijam das agências de publicidade a realização de negociações com veículos de comunicação e com fornecedores, com vistas à obtenção de descontos e bônus em função do volume de recursos despendido, além de prever a obrigatoriedade de participação de representante da Administração nas negociações, consoante o disposto no Acórdão 2062/2006 Plenário

Acórdão 654/2007 Plenário (Sumário)

A satisfação do interesse público na execução dos contratos firmados pela Administração não pode ser demonstrada sem a comprovação da contraprestação, por parte da contratada, dos pagamentos realizados. Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para a sua execução.

Acórdão 648/2007 Plenário (Sumário)

É vedada a contratação de empresa de que é sócio servidor público da administração contratante.

Acórdão 77/2007 Plenário (Sumário)

A assinatura de contrato posteriormente ao início das obras, desacompanhada de outras irregularidades, não enseja proposta de paralisação de obras rodoviárias de caráter emergencial.

Acórdão 53/2007 Plenário (Sumário)

Disponibilize no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) os dados referentes aos contratos firmados, em observância ao art. 19, §§ 2º a 5º, da Lei nº 11.768/2008.

Acórdão 265/2010 Plenário

Abstenha-se de prever ressarcimento de despesas de viagens, como diárias e passagens, de profissionais alocados pela contratada, uma vez que esse procedimento contraria o disposto nos art. 54, § 1º c/c art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993, ao tornar indeterminado o valor efetivo da contratação.

Acórdão 2272/2009 Plenário

Disponibilize as informações referentes aos contratos firmados pela entidade no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, em cumprimento ao art. 19 da Lei nº 11.768/2008 (LDO em vigor).

Acórdão 1745/2009 Plenário

Oriente suas unidades e subsidiárias no sentido de que se abstenham de promover negociações contratuais sem identificar a descrição detalhada dos serviços e materiais glosados ou adicionados, o que impossibilita a verificação dos valores finais que foram negociados.

Acórdão 1662/2009 Plenário

Procure observar o disposto no art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, de forma a evitar que nos contratos haja fornecimentos sem previsão de preços ou quantitativos.

Acórdão 520/2009 Plenário

Elabore minuta contratual, anexa ao edital, de forma compatível com a natureza jurídica das entidades aptas a concorrerem na licitação, de modo a garantir que o instrumento contratual a ser formalmente assinado com a licitante vencedora seja aquele próprio e adequado à sua natureza jurídica, nos termos dos arts. 40, § 2º, inciso III, e 62, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 396/2009 Plenário

Atente para o disposto no art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993, no sentido de estabelecer, nos contratos a serem celebrados pela entidade, o valor fixo mensal pela prestação dos serviços contratados.

Acórdão 670/2008 Plenário

Certifique-se de que os processos administrativos constituídos em decorrência de contratos celebrados apresentem a devida numeração das folhas em ordem cronológica da documentação acostada, como preconiza o art. 38, caput, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 12, § 4º, da Lei nº 9.784/1999.

Acórdão 438/2008 Plenário

Obedeça, ao celebrar o contrato, todas as condições previstas no edital, nos termos do art. 41, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 227/2007 Plenário

Proceda à consulta ao Cadin (Cadastro informativo de débitos não quitados) das empresas interessadas na realização de obras, serviços ou fornecimento, abstendo-se de celebrar contrato ou efetuar aquisições com aquelas que estejam inscritas no Cadin, em obediência ao disposto na Lei nº 10.522/2002.

Acórdão 1602/2004 Plenário

Formalize seus contratos nos casos de tomada de preços e concorrência, bem assim na dispensa ou inexigibilidade de licitação, cujo valor esteja compreendido nos limites das modalidades tomada de preços e concorrência e nas contratações de qualquer valor das quais resultem obrigações futuras, de acordo com os comandos do art. 62, “caput”, e § 4º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 589/2010 Primeira Câmara

Abstenha de celebrar contratos cuja execução do objeto demande ações previstas em seu quadro funcional como atividade-fim.

Acórdão 3923/2009 Primeira Câmara

Abstenha-se de celebrar contratos com previsão de remuneração pelo regime de administração contratada, em obediência à Lei nº 8.666/1993, e de acordo com a jurisprudência adotada pela Corte de Contas.

Acórdão 3267/2007 Primeira Câmara

Registre previamente e por escrito, nos processos licitatórios e nos processos deles decorrentes, as devidas justificativas para as alterações contratuais, com as demonstrações analíticas das variações dos componentes dos custos dos contratos, conforme previsto nos artigos 60 e 65 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 428/2010 Segunda Câmara

Assim, o contrato de natureza administrativa é regido pela Lei de Licitações, a qual reafirma, no art. 54, o contrato como instrumento de atribuição das responsabilidades às partes e, no art. 69, a responsabilidade do contratado por defeitos decorrentes de vícios ou incorreções.

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

(...)

Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados. (grifo nosso)

Acórdão 4377/2009 Segunda Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Abstenha-se de celebrar contratos com efeitos retroativos, evitando o risco de simulação de cumprimento anterior de formalidades, em desrespeito ao disposto nos artigos 60 e 61 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1077/2004 Segunda Câmara

Obedeça as cláusulas legitimamente acordadas quando da celebração de contratos administrativos, somente as alterando se houver expressa previsão legal e o interesse público o recomendar.

Acórdão 1017/2007 Segunda Câmara

Formalize as alterações contratuais de acordo com os artigos 60 e 65 da Lei nº 8.666/1993, de forma a deixar transparentes os acréscimos realizados no contrato original.

Acórdão 368/2010 Segunda Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também as

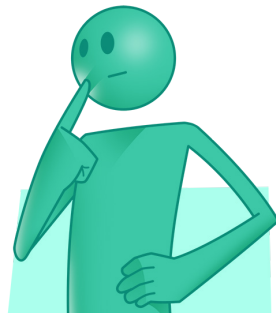
Decisões: Plenário: 2272/2009, 745/2002, 586/2002; os

Acórdãos: Plenário: 646/2007, 1677/2006, 1913/2003, 1656/2003, 777/2000;

Primeira Câmara: 2237/2006; Segunda Câmara: 21/2006, 583/2005, 1643/2004, 1544/2004, 1467/2004, 1077/2004, 591/2006 (Relação), 1077/2004 (Relação).

5.1.1 Tipos de contrato

Em geral, os contratos administrativos são regidos por normas de direito público. Mas há contratos celebrados pela Administração Pública que são regulamentados por normas de direito privado, como por exemplo os contratos de seguro, de financiamento e de locação, em que a Administração Pública é locatária e aqueles em que ela é usuária de serviço público.



Nesses contratos, a Administração pode aplicar normas gerais de direito privado, mas deve observar as regras dos arts. 55 e 58 a 61 e demais disposições ditas pela Lei de Licitações.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º (VETADO)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

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 este houver execu-

tado 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.

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

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.

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Deliberações do TCU

Um dos argumentos utilizados pelo responsável para tentar descaracterizar algumas das irregularidades pelas quais foi ouvido em audiência, é o de que os contratos celebrados pela (...) com os produtores independentes de energia seriam contratos de direito privado e não contratos administrativos.

Segundo ele, a (...), ao atuar diretamente no domínio econômico, estaria subordinada às regras e princípios do direito privado, por força do disposto no art. 173, §1º da Constituição Federal. “Desta forma, por determinação constitucional, a administração pública, ao atuar diretamente no domínio econômico, se iguala ao particular, se desvestindo da supremacia da Administração Pública que é característica dos Contratos Administrativos. Uma vez participante de contratos comerciais de direito privado descabida será a existência de prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, mesmo porque de regime de direito público não se trata” (fl. 15, v.6).



A argumentação do recorrente, quanto a esse aspecto, não pode ser acatada. A maior parte da doutrina administrativista brasileira admite a existência de dois tipos de contratos celebrados pela Administração Pública:

Contratos de direito privado

Contratos administrativos

Até mesmo os primeiros, apesar do regime de direito privado a que se submetem, não estão completamente afastados de normas publicistas. Já os contratos administrativos são inteiramente regidos pelo direito público.

A Prof. Maria Sylvia Zanella di Pietro destaca, dentre estes, os chamados contratos tipicamente administrativos:

“sem paralelo no direito privado, inteiramente regidos pelo direito público, como a concessão de serviço público, de obra pública e de uso de bem público”
(in ‘Direito Administrativo’, Ed. Atlas, 13ª Edição, pág. 237).

E os serviços de energia elétrica são serviços públicos exclusivos do Estado, e que o particular explora mediante concessão, autorização ou permissão, conforme dispõe o art. 21, inciso XII, alínea b da Constituição Federal. Na própria definição de produtor independente de energia, feita no art. 11 da Lei no 9.074/95, fica clara essa característica: “Considera-se produtor independente de energia elétrica, a pessoa jurídica ou empresas reunidas em consórcio que recebem concessão ou autorização do poder concedente, para produzir energia elétrica ...

Sob outro ângulo, cabe mencionar, mais uma vez, a posição da Prof. Maria Sylvia Zanella di Pietro, na obra já citada, acerca da caracterização do contrato administrativo: “Diríamos até que, mais do que o tipo de atividade, o que se considera essencial para caracterização do contrato administrativo é a utilidade pública que resulta diretamente do contrato. Nesses casos, é patente a desigualdade entre as partes: o particular visa à consecução de seu interesse individual; a Administração objetiva o atendimento do interesse geral. Sendo este predominante sobre aquele, a Administração terá que agir com todo o seu poder de império para assegurar sua observância, o que somente é possível sob regime jurídico administrativo” (pag. 239). No caso em questão, esta característica está evidente, pois se tratava de uma contratação emergencial de energia elétrica para atender uma situação extrema, de racionamento, que pesava sobre boa parte da sociedade brasileira.

Acórdão 584/2003 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator).

5.1.2 Formalização do contrato

A Lei de Licitações exige que os contratos e seus aditamentos sejam elaborados pelos órgãos ou entidades da Administração que realizam a contratação.



Qualquer contrato administrativo deve ser formalizado por escrito, de acordo com as exigências da Lei nº 8.666/1993.

Nas hipóteses a seguir, deve a contratação ser formalizada obrigatoriamente por meio de termo de contrato:

- :: Licitações realizadas nas modalidades concorrência, tomada de preços e pregão.
- :: Dispensa ou inexigibilidade de licitação, cujo valor esteja compreendido nos limites das modalidades concorrência e tomada de preços.
- :: Contratações de qualquer valor das quais resultem obrigações futuras. Exemplo: entrega futura ou parcela do objeto e assistência técnica.

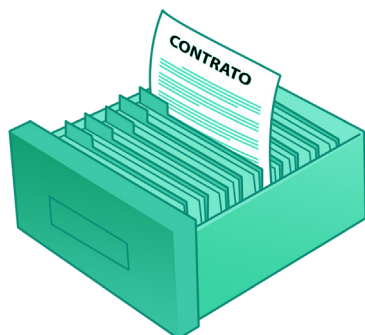
Nos demais casos, o termo de contrato é facultativo, podendo ser substituído pelos instrumentos hábeis a seguir:

- :: Carta-contrato.
- :: Nota de empenho de despesa.
- :: Autorização de compra.
- :: Ordem de execução de serviço.

Pode, a Administração, dispensar o termo de contrato nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, das quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica, independentemente do valor e da modalidade realizada.

Devem os contratos ser numerados e arquivados em ordem cronológica, na sequência das datas de assinaturas e registro sistemático dos respectivos extratos em meio eletrônico ou em livro próprio.

Contratos que tiverem por objeto direitos reais sobre imóveis, isto é, compra, venda ou doação de bens imóveis devem ser formalizados por instrumento lavrado em cartório de notas.



Cópias dos contratos devem ser juntadas ao processo administrativo que deu origem à contratação.

Em qualquer dos casos de substituição do contrato por outro instrumento, devem ser observados **o princípio e os limites da razoabilidade**.

Carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço são documentos mais simples utilizados para substituição de contratos. A esses instrumentos aplicam-se, no que couber, exigências do termo de contrato. Exemplo: descrição do objeto, preço, prazos, condições de execução, condições de pagamento, regime de execução, obrigações e direitos das partes, dentre outras.

Deliberações do TCU

Formalize as alterações que se fizerem necessárias nas condições inicialmente estabelecidas no contrato, em observância às normas legais e regulamentares, de modo a afastar a configuração de realização de acordo sem o devido amparo contratual.

Acórdão 1932/2009 Plenário.

Faça constar, na formalização de contrato, cláusula estabelecendo os critérios de reajuste e data-base do preço do objeto contratado, em observância ao art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1400/2004 Plenário

Observe o disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/1993, em especial o que dispõe o § 2º desse dispositivo, no sentido de que seja confeccionado instrumento formal que possa efetivamente proteger os interesses da Administração, cabendo aos gestores responsáveis a escolha do instrumento mais conveniente, tendo em vista a complexidade do objeto a ser licitado, independentemente da modalidade de licitação utilizada.

Acórdão 93/2004 Plenário

Formalize os devidos instrumentos de contrato nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem assim nas contratações mediante dispensa ou inexigibilidade cujos preços estejam compreendidos nos limites dessas duas modalidades de licitação, de modo a dar atendimento ao art. 62, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1292/2003 Plenário

Observe os termos do subitem 8.2.3 da Decisão 739/00 Plenário, no sentido da correta formalização dos processos de contratação de serviços de advocacia, quando ocorrer por inexigibilidade de licitação, com os motivos determinantes da singularidade dos serviços e com a documentação capaz de demonstrar a notória especialização dos contratados.

Observe sempre a necessidade de formalização de procedimento, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme preceituam os artigos 2º e 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 955/2002 Plenário

Atente para o disposto no § 4º do art. 62 da Lei nº 8.666/1993, que estabelece os casos em que é dispensável o termo de contrato, bem assim para as possibilidades de prorrogações contratuais previstas no art. 57 da referida lei.

Decisão 197/1997 Plenário

Não aceite a prestação de serviços ao órgão sem respaldo em contrato devidamente formalizado, o que infringe o parágrafo único do artigo 60 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3083/2007 Primeira Câmara

Formalize contratos distintos, mesmo com uma única empresa, quando se tratar de serviços com características e critérios de execução próprios. Observe também as demais determinações contidas nos artigos 54 e 55 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2237/2006 Primeira Câmara

Formalize adequadamente os contratos administrativos, estabelecendo com clareza e precisão as condições para a sua execução, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, incluindo as cláusulas exigidas pelo art. 55, especialmente em seus incisos I, II e IV, que tratam, respectivamente, da definição do objeto, do regime de execução, do fornecimento e prazos de início de etapas de execução, conclusão e entrega do objeto.

Acórdão 1988/2005 Primeira Câmara

Observe a necessidade de elaboração de instrumento de contrato, mesmo nas compras com entrega imediata, quando houver a obrigação de o fornecedor da mercadoria prestar assistência técnica, nos termos dos artigos 15, § 7º, inciso I e 62, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 406/1996 Segunda Câmara

Atente aos mandamentos da Lei nº 8.666/1993, especialmente o art. 62, o qual determina que “o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administra-

ção 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”.

Acórdão 96/2010 Segunda Câmara (Relação)

Observe, na formalização de contratos com terceiros que não possam ser enquadrados nas exceções previstas nos incisos I, II e IV do citado dispositivo legal, o disposto no art. 57, caput, da Lei nº 8.666/1993, limitando-se a duração à vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Acórdão 1077/2004 Segunda Câmara (Relação)

Termo de aditamento

Contratos administrativos podem ser modificados nos casos permitidos em lei. Essas modificações são formalizadas por meio de termo de aditamento.

Termo de aditamento pode ser usado para efetuar acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações, repactuações, além de outras modificações admitidas em lei que possam ser caracterizadas como alterações do contrato.



Deve o termo de aditamento ser numerado sequencialmente. Exemplo: Primeiro Termo de Aditamento ao Contrato nº 1/2010, Segundo Termo de Aditamento ao Contrato nº 1/2010, Terceiro Termo de Aditamento ao Contrato nº 1/2010.

Estão dispensadas de termo de aditamento as modificações que puderem ser efetuadas por simples apostila.

Termo de aditamento é documento que formaliza alterações contratuais. Também é chamado de termo aditivo. Diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do Sinapi ou do Sicro não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária, em consonância com o § 6º art. 112 da Lei nº 12.017/2009.

Deliberações do TCU

É admissível a celebração de aditamento contratual que respeite o limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, e não implique alteração da vantagem obtida na contratação original, à vista do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Acórdão 625/2007 Plenário (Sumário)

Estabeleça, por meio de aditamento ao contrato, os limites, condições e critérios de aceitabilidade para as subcontratações, em conformidade com o disposto no art. 72 da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Assegure-se de que eventuais aditamentos nos contratos não aumentem a diferença percentual entre o valor original do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do preço de referência, em razão do disposto no § 6º do art. 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009).

Acórdão 1905/2009 Plenário

Respeite, no caso de celebração de novos aditamentos ao contrato que implique aumento nos quantitativos de serviços nos quais foram verificados preços unitários superestimados, os preços unitários de referência.

Observe o limite estabelecido no Art. 65, § 1º da Lei 8.666/1993 quando da formalização do 2º Termo de Aditamento.

Acórdão 1891/2008 Plenário

Execute somente serviços e respectivos quantitativos que tenham previsão no contrato e aditamentos na forma da Lei.

Acórdão 1891/2008 Plenário

É sabido que o contrato administrativo é sempre bilateral e, em regra, formal. Assim no que diz respeito à matéria aditamento é importante que a administração pública diligencie para que a assinatura dos termos de aditamento sejam promovidas até o término da vigência contratual, uma vez que, após o decurso do prazo, numa visão positivista, o contrato considera-se extinto. Todavia, nesses casos, o Tribunal tem relevado a referida inconsistência, tendo em vista o interesse público em jogo. Não seria razoável penalizar a sociedade em razão da inércia do agente público em adotar uma formalidade, ainda que de importante valor, e sobretudo em razão de tal providência, embora extemporânea, ter sido implementada. Ressalte-se que a jurisprudência desta Corte tem caminhado nesse entendimento: Acórdãos 132/2005, 1727/2004 e 1257/2004, todos do Plenário. Por essa razão, a proposta de encaminhamento segue no sentido de determinar ao órgão que proceda tempestivamente à formalização dos aditamentos, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual ou a própria extinção do contrato.

Acórdão 1808/2008 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Formalize aditamento contratual sempre que for necessário modificar o valor contratado em decorrência de acréscimo quantitativo de seu objeto, em atenção ao disposto no art. 65, I, "b", da Lei nº 8.666/1993, e observância dos limites definidos no art. 65, § 1º, do referido diploma legal.

Acórdão 670/2008 Plenário

Observe a necessária justificativa em um eventual aditamento contratual para acréscimos de quantitativos, evitando a inadequabilidade de preços com o mercado, notadamente com os anotados no orçamento-base e no SINAPI, em decorrência da falha verificada em relação à ausência de critério de aceitabilidade de preços unitários.

Acórdão 554/2008 Plenário

Exerça criterioso controle dos elementos da planilha apresentada, de modo que, na eventualidade de ajustes por meio de termos de aditamento, seja observado rigorosamente o equilíbrio do contrato, evitando a supressão de quantitativos de itens com subpreço e acréscimo de quantitativos de itens com sobrepreço.

Acórdão 551/2008 Plenário

Celebre termos de aditamento de prorrogação de prazos de contratos somente dentro dos respectivos prazos de vigência.

Acórdão 100/2008 Plenário

O termo contratual, conforme colocado pelo art. 55, inciso XI da Lei 8.666/93, deve espelhar fielmente os termos do edital da licitação, ou do procedimento que a dispensou, bem como os da proposta da licitante. Mas não há impedimento que, logo após a assinatura do contrato, seja concedido o reajuste mediante seu apostilamento, de modo que o contratado já possa receber seu primeiro pagamento pelos valores reajustados. Conforme disposto no art. 65, § 8º, da Lei 8.666/93, os reajustamentos podem ser formalizados mediante simples apostilamento ao contrato, não demandando termo aditivo.

(...)

Por sua vez, o termo aditivo é usado em situações em que as alterações são mais profundas. Contudo, o termo aditivo tem a vantagem de proteger tanto o contratado como o interesse público, tendo em vista que é um procedimento mais solene, que gera inclusive publicação na imprensa oficial. Portanto, garanta maior transparência e segurança à licitação.

Acórdão 474/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Proceda à tempestiva formalização dos aditamentos contratuais sempre que houver alteração de prazo.

Acórdão 132/2005 Plenário

Promova, nas prorrogações contratuais, a assinatura dos respectivos termos de aditamento até o término da vigência contratual, uma vez que, transposta a data final de sua vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução.

Acórdão 1727/2004 Plenário

Celebre termos de aditamentos aos contratos sempre que houver alteração nos serviços, inclusive quanto às suas quantidades, nos termos do art. 65 da Lei 8.666/1993.

Informe, na formalização de termos de aditamentos referentes a reajuste de preço do objeto contratado, o percentual de reajustamento e o valor final do contrato reajustado.

Acórdão 1400/2004 Plenário

Registre, por meio de termo de aditamento, eventuais alterações ocorridas durante a execução de contratos, exceto para aquelas especificadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1321/2004 Plenário

Promova a celebração de termo de aditamento sempre que ocorrer alteração de cláusula contratual, em especial a prorrogação do prazo de vigência, visando a atender o estipulado nos artigos 60 e 61, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1257/2004 Plenário

Celebre termo de aditamento previamente à expiração do prazo contratual, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 740/2004 Plenário

Abstenha-se de firmar termos de aditamento, para prestação de novos serviços, a contratos já expirados.

Acórdão 374/2004 Plenário

Abstenha de realizar aditamentos contratuais nos quais sejam majorados significativamente os aspectos qualitativos e/ou quantitativos dos objetos licitados, demonstrando, se for o caso, a inviabilidade da realização de novos procedimentos licitatórios.

Acórdão 5276/2009 Segunda Câmara

Faça constar justificativa para a realização dos aditamentos contratuais, em cumprimento ao disposto no art. 65, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3667/2009 Segunda Câmara

Por ocasião da celebração de aditamentos para prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua:

∴ Adote providências no sentido de promover a assinatura dos respectivos termos de aditamento até o término da vigência do respectivo contrato, uma vez que, transposta a data final de vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução dele, nem a assinatura com data retroativa, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

- ∴ Realize pesquisa prévia dos preços de mercado capaz de justificar ou não o aditamento, consignando-a expressamente nos autos, para fins de observância ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3010/2008 Segunda Câmara

Não celebre termo de aditamento extemporâneo, haja vista o disposto no art. 65, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 555/2004 Segunda Câmara

Observe o disposto no art. 109 da Lei nº 11.768/2008, elaborando as planilhas de orçamento das obras a serem contratadas a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), atentando que, somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, poderão os respectivos custos unitários exceder esses valores.

Acórdão 384/2010 Segunda Câmara (Relação)

Cumpra o disposto nos artigos 7, § 2º, inciso II e 40, § 2º, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, no sentido de, previamente à fase externa das licitações, elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, elemento este integrante do edital.

Acórdão 383/2010 Segunda Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também a Decisão: Plenário: 820/1997; os Acórdãos: Plenário: 2386/2006, 1326/2006, 1317/2006, 20/2006, 297/2005, 250/2005, 1913/2003, 1656/2003, 1454/2003; Segunda Câmara: 291/2009, 1077/2004 (Relação), 456/2003.

Apostila

Apostila é a anotação ou registro administrativo de modificações contratuais que não alteram a essência da avença ou que não modifiquem as bases contratuais.



Segundo a Lei nº 8.666/1993, a apostila pode ser utilizada nos seguintes casos:

- :: Variação do valor contratual decorrente de reajuste previsto no contrato.
- :: Atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento.
- :: Empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do valor corrigido.

Na prática, a apostila pode ser:

- :: Feita no termo de contrato ou nos demais instrumentos hábeis que o substituem, normalmente no verso da última página.
- :: Juntada por meio de outro documento ao termo de contrato ou aos demais instrumentos hábeis.

Lição do ilustre Professor Jessé Torres Pereira Junior exemplifica claramente o apostilamento:

“na prática dos Tribunais de Contas, basta anotar-se a ocorrência no verso do termo do contrato, se for este o instrumento, ou emitir nota de empenho suplementar”

(Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. [S.l.]: Editora Renovar, 5. ed., p. 663).

Alterações contratuais não necessitam ser formalizadas mediante termo de aditamento. É preciso apenas o registro por apostila.

Deliberações do TCU

No apostilamento ao contrato, deve ser realizado o cálculo do primeiro reajustamento, considerando o período entre o marco inicial e a data de assinatura do contrato, fazendo-se os reajustes seguintes com periodicidade de um ano.

(...)

Então, o reajuste pode ser realizado por meio de simples apostilamento ao contrato (art. 65, § 8º da Lei 8.666/93) pois este, por determinação do art. 55, inciso XI da Lei 8.666/93, deve espelhar fielmente os termos da proposta.

Sobre esse ponto, a opinião da analista esposada no item 2.6.15 (fl. 24) parece a mais apropriada. Segundo ela, o termo contratual deve refletir os termos do edital, ou do procedimento que a dispensou, bem como os da proposta do licitante. Continua: 'Não há impedimento que, logo após a assinatura do contrato seja concedido o reajuste mediante seu apostilamento, de modo que o contrato já possa receber seu primeiro pagamento pelos valores reajustados', a teor do art. 65, § 8º, da Lei 8.666/93.

De fato, esse encaminhamento é, em essência, pertinente e adequa-se ao preceito contido no art. 40, inciso XI. Todavia, no caso específico de se garantir os termos da proposta, entendo que a assinatura de termo aditivo é preferível ao simples apostilamento.

Veja que a apostila é procedimento simplificado utilizado nos casos em que as alterações do valor pactuado decorrem de reajuste, atualizações, compensações ou penalizações previstas no próprio contrato. Não se aplica nas hipóteses de alterações nas bases contratuais. De ressaltar que o art. 65, § 8º, dispõe que o apostilamento é opcional, já que usa a frase 'podendo ser registrados por simples apostila'.

Acórdão 474/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Adote providências no sentido de efetuar o apostilamento dos reajustes contratuais concedidos, observando, assim, as disposições contidas no § 8º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, anexando-os aos respectivos contratos.

Acórdão 1613/2004 Segunda Câmara

Restrinja a formalização de reajuste de contrato por apostila somente às previsões expressas no artigo 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 576/2004 Segunda Câmara

Deve ser cumprido o art. 56 da Lei nº 8.666/1993, se prevista a exigência de garantia no contrato e, caso seja afastada excepcionalmente tal prescrição em momento posterior à assinatura do ajuste, seja efetivada apostila ao respectivo contrato, a fim de espelhar a não-exigência da garantia inicialmente requerida pela Administração.

Acórdão 595/2001 Segunda Câmara

Contrato verbal

Contrato verbal constitui exceção somente permitida para pequenas compras de pronto pagamento, cujo valor seja igual ou inferior a 5% do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea a, da Lei nº 8.666/1993, ou seja, para compras que não ultrapassem R\$ 4.000,00.

Compras até esse valor são efetuadas geralmente pelo regime de aditamento ou suprimento de fundos. Nos demais casos, é nulo e não produz efeito o contrato verbal celebrado pela Administração Pública.

Contrato verbal pode ser aceito somente em relação a despesas efetivadas em regime de adiantamento ou suprimento de fundos.

Deliberações do TCU

Abstenha-se de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em observância ao art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 890/2007 Plenário (Sumário)

Também nos termos do art. 60 da Lei nº 8.666/1993, é defeso celebrar contrato verbal, salvo o de pequenas compras e pronto pagamento, mas ainda assim, no limite não superior a R\$ 4.000,00, ou seja, 5% do valor do limite de convite para compras e serviços que não se refiram a engenharia (art. 23, II, “a”, desse Diploma).

Acórdão 1550/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Evitem a realização de contrato verbal, sob pena de nulidade do ato de contratação (Redação dada pelo Acórdão 1215/2008 Plenário).

Acórdão 710/2008 Plenário

Abstenha-se de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em conformidade com o disposto nos artigos 60, parágrafo único, e 62 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 452/2008 Plenário

Abstenha-se de realizar despesas sem cobertura contratual, procedendo à emissão de empenho anteriormente à prestação dos serviços, de forma a não contrariar o disposto nos artigos 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, 60 da Lei nº 4.320/1964 e 24 do Decreto nº 93.872/1986.

Acórdão 645/2007 Plenário

Abstenha-se de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 25/2007 Plenário

Evite a realização de despesas sem cobertura contratual, por caracterizar celebração de contrato verbal, vedada pelo art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3373/2006 Plenário

Abstenha-se de receber produtos ou serviços ou de realizar despesas sem cobertura contratual, em respeito ao disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2386/2006 Plenário

Abstenha-se de realizar despesa sem prévio empenho e de efetuar contratações verbais, consoante as disposições do parágrafo único do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 e do art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 195/2005 Plenário

Evite a realização de ajustes verbais com terceiros, em observância à vedação do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, mesmo em situações de escassez de créditos orçamentários, no sentido de não antecipar a realização de serviços sem a existência de acordos formais, como previsto no art. 62 desse mesmo diploma legal.

Acórdão 93/2004 Plenário

Abstenha-se de efetuar aquisição de bens/serviços sem cobertura contratual, a fim de não infringir o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 955/2002 Plenário

Abstenha-se de efetuar contratações verbais, devendo existir termo de contrato, carta-contrato ou outro documento hábil que dê legitimidade jurídica à contratação, nos termos do caput e do § 2º do art. 62 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3040/2008 Primeira Câmara

Abstenha-se de adquirir produtos ou serviços sem cobertura contratual, em observância ao princípio da legalidade e ao art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, que, ressalvados os casos de pequenas compras de pronto pagamento, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração.

Acórdão 155/2006 Segunda Câmara

Deixe de efetuar aquisições sem cobertura contratual, bem assim solicitar a entrega dos bens ou prestação de serviços antes da celebração formal dos contratos, em observância ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, e 61 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1077/2004 Segunda Câmara (Relação)

5.1.3 Convocação para assinar o contrato

A Administração deve convocar o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições previamente estabelecidos no ato convocatório, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei nº 8.666/1993.

Pode ser prorrogado uma vez o prazo de convocação, por igual período, quando solicitado pelo interessado durante o transcurso, mediante motivo justificado e aceito pela Administração.



O proponente que se recusar a firmar o contrato, injustificadamente, perderá o direito à contratação e estará sujeito às sanções previstas nos arts. 81 da Lei nº 8.666/1993 e 7º da Lei nº 10.520/2002.

É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo, ou revogar a licitação.

Em licitações nas modalidades concorrência, tomada de preços e convite, quando o vencedor não assinar o contrato, aos demais licitantes convocados, na ordem de classificação, será ofertada a contratação em condições iguais às oferecidas pelo primeiro classificado, inclusive quanto ao preço atualizado.

No pregão, os licitantes convocados terão por referência o valor da proposta ou lance que ofertou, sem prejuízo da negociação prevista no inciso XVII do art. 4º da Lei nº 10.520/2002.

Decorridos sessenta dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos.

Deliberações do TCU

Não se admite a recusa do adjudicatário em celebrar o contrato para o qual se candidatou, sob pena das sanções previstas em lei; no entanto, a convocação fora do prazo de sessenta dias da data da apresentação das propostas, sem que tenha havido prorrogação expressa do referido prazo por parte das licitantes, as libera dos compromissos assumidos, nos estritos termos do § 3º do art. 64 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2167/2008 Plenário (Sumário)

É indevida a assinatura de contrato após transcorrido prazo que inviabilize a verificação da adequabilidade das condições propostas no certame.

Acórdão 1317/2006 Plenário (Sumário)

Observe, quando do exame das propostas após a fase de lances, de modo que o pregoeiro convoque, via sistema (chat), tão-somente a empresa classificada em primeiro lugar, sendo que, na hipótese de não-aceitação de tal proposta ou inabilitação da respectiva licitante, após os correspondentes lançamentos no sistema, somente nesse momento estará autorizado a convocar a proposta subsequente, e assim sucessivamente, evitando-se, desta forma, a convocação simultânea de outras licitantes, à vista do disposto no § 5º do art. 25 do Decreto nº 5.450/2005.

Acórdão 168/2009 Plenário)

A primeira irregularidade suscitada (...) diz respeito a possível violação ao art. 7º da Lei nº 10.520/2002, (...) quando da imputação da penalidade de impedimento de licitar e contratar à representante, em razão da ausência de convocação da empresa para assinatura do contrato. Segundo a representante, por não ter havido convocação formal da interessada para celebrar a avença, consoante preconiza o referido dispositivo legal, indevida seria a sanção, eis que não teria havido recusa em firmar o ajuste.

Em homenagem à clareza, transcrevo a seguir a íntegra do artigo mencionado:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Consoante se verifica, o art. 7º da Lei do Pregão relaciona diferentes condutas que podem configurar infração por parte dos licitantes nas contratações realizadas nessa modalidade. Na realidade, o elenco refere-se não apenas a condutas praticadas na contratação, mas também no curso do certame e, até mesmo, durante a execução do contrato.

Entre essas condutas, a Lei prevê a possibilidade de aplicação de sanção ao licitante que, convocado dentro do prazo de validade da proposta, deixar de celebrar o contrato respectivo. O substrato material dessa infração consiste na recusa do

licitante em honrar sua proposta, que pode se configurar por meio de diferentes condutas do vencedor do certame que criem obstáculos à contratação. Assim, por exemplo, poderá ser apenado com fulcro nesse dispositivo legal tanto o adjudicatário que não comparece para formalizar a contratação no prazo devido quanto aquele que se vale de subterfúgios para impedir a celebração da avença dentro do prazo de validade de sua proposta. No caso concreto, não vislumbro, em princípio, nenhuma violação ao art. 7º da Lei nº 10.520/2002, em razão da ausência de convocação formal da interessada para assinar o termo de contrato decorrente do Pregão (...). A empresa apenas não foi convocada porque, após ofertar a menor proposta na disputa, se antecipou à Administração informando seu desinteresse na contratação, antes mesmo que houvesse a convocação para a formalização do ajuste, na forma prevista no dispositivo legal citado.

Com efeito, em ofício encaminhado (...) cinco dias após a realização do certame, a empresa informa que, por erro de leitura do edital, teria deixado de considerar os custos inerentes aos materiais de higienização, motivo pelo qual declinava de sua proposta, por não ter condições de viabilizar a execução dos serviços pelo valor proposto.

Além disso, extrai-se das telas do pregão eletrônico em referência, constantes do endereço eletrônico, que (...), após a fase de julgamento das propostas, teria desistido de assinar o contrato respectivo “por motivo de valor”.

Logo, não há falar-se em falha no procedimento ou infringência ao art. 7º da Lei do Pregão. A própria empresa deu causa à falta de convocação, que poderia ter ocorrido caso (...) não tivesse sido informado da desistência de sua proposta. Em última instância, inútil seria o chamamento pleiteado pela representante, diante do conteúdo de suas declarações formalmente encaminhadas ao órgão licitante após o certame.

Ademais, não me parece aceitável, tampouco razoável, que a representante se socorra da própria torpeza, alegando vício em procedimento a que deu causa, para desonerar-se das consequências legais de sua desistência da disputa. Conforme observou a Unidade Técnica, ao optar por participar do certame, a representante assumiu todos os ônus daí decorrentes, inclusive no que se refere à possibilidade de ser apenada em virtude de eventual recusa injustificada em assinar o contrato, (...).

Por outro lado, não me afigura que a melhor interpretação a ser conferida à norma contida no art. 7º Lei do Pregão é aquela que vincula a referência à convocação do particular a todas as hipóteses ali descritas para a configuração da infração, conforme faz crer a representante. Consoante exposto anteriormente, o dispositivo em comento tem caráter abrangente,

abarcando condutas relacionadas não apenas à contratação em si, mas também ao procedimento licitatório e à execução da avença. Além disso, é inquestionável que a prática de diversos atos ali consignados, a exemplo de “apresentar documentação falsa no certame” ou “cometer fraude fiscal”, independem de convocação, dentro do prazo de vigência da proposta do particular, para a validade de sua reprovação.

Na realidade, a necessidade de convocação do adjudicatário dentro do prazo de validade da proposta prevista na norma deve ser restrita, a meu ver, exclusivamente, à primeira conduta ali tipificada, consubstanciada na recusa do licitante vencedor em assinar o contrato respectivo. Interpretação mais abrangente, como visto, poderia dificultar ou até mesmo inviabilizar a aplicação do disposto no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, em sua inteireza, o que se revela contrário aos princípios de hermenêutica.

(...)

É de ressaltar que o tratamento conferido pela Lei nº 10.520/2002, à recusa do licitante em honrar sua proposta subsume-se ao princípio geral contido no art. 81 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o qual, conjugado ao art. 64 do mesmo diploma legal, prevê a possibilidade de aplicação de sanção ao particular pelo inadimplemento injustificado na concretização da contratação.

Nada obstante, no modelo do pregão, o tema apresenta contornos jurídicos distintos, em face das características dessa modalidade, cujo procedimento, ao tempo em que proporciona a dinamização da seleção dos concorrentes, exige dos interessados a ampliação do dever de cuidado objetivo na formulação de suas propostas. Prova disso é a previsão de uma sanção própria e distinta daquela estabelecida na Lei nº 8.666/1993, para os casos em que o proponente deixar de honrar sua oferta.

Acórdão 1280/2007 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Fixe prazo razoável para a assinatura do contrato após a convocação da administração, de modo a evitar o favorecimento indevido de empresas cujos empregados estejam previamente contratados, ou que venham prestando tais serviços ao tribunal, em desacordo com que o dispõe o art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3927/2009 Primeira Câmara

É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para

fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1845/2006 Primeira Câmara

Abstenha-se de fixar prazo exíguo para a assinatura de contrato e consequente início da execução dos serviços, para os casos em que tal prática possa restringir a competitividade do certame, em atenção ao disposto no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, bem como no item 9.3.6 do Acórdão nº 1094/2004 Plenário.

Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também os Acórdãos: Plenário: 55/2007, 740/2004; Primeira Câmara: 1845/2006.

5.1.4 Elaboração dos contratos

O conteúdo do contrato é dividido em cláusulas, nas quais estarão enumeradas as condições de execução. Exemplificam cláusulas contratuais as que estabelecem objeto, direitos, obrigações, responsabilidades das partes e peculiaridades da execução do objeto.

As cláusulas do contrato devem estar em harmonia com os termos da licitação e da proposta a que estiver vinculado.

Todo contrato administrativo deve conter, além das cláusulas essenciais, as seguintes informações:

- :: Nome do órgão ou entidade da Administração e respectivo representante.
- :: Nome do particular que executará o objeto do contrato e respectivo representante.
- :: Finalidade ou objetivo do contrato.
- :: Ato que autorizou a lavratura do contrato.
- :: Número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade.
- :: Sujeição dos contratantes às normas da Lei nº 8.666/1993.
- :: Submissão dos contratantes às cláusulas contratuais.

Conforme dispõe o art. 55 da Lei nº 8.666/1993, são cláusulas necessárias ou essenciais ao contrato, as que estabelecem:

- :: Objeto detalhado, com indicação das especificações técnicas, modelo, marca, quantidade e outros elementos característicos, e em conformidade com o ato convocatório respectivo.
- :: Regime de execução ou a forma de fornecimento.
- :: Preço e condições de pagamento.
- :: Critérios, data-base e periodicidade do reajuste de preços.
- :: Critérios de compensação financeira entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

- :: Prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.
- :: Crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.
- :: Garantias oferecidas para assegurar a execução plena do contrato, quando exigidas no ato convocatório.
- :: Direitos e responsabilidades das partes.
- :: Penalidades cabíveis e valores das multas.
- :: Casos de rescisão.
- :: Reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa.
- :: Condições de importação, data e taxa de câmbio para conversão, quando for o caso.
- :: Vinculação ao ato convocatório ou ao termo que dispensou ou considerou a licitação inexigível e à proposta do contratado.
- :: Legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos.
- :: Obrigação do contratado de manter as obrigações assumidas e as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, durante toda a execução do contrato.
- :: Foro competente para solução de divergências entre as partes contratantes.

Outros dados considerados pela Administração importantes em razão da peculiaridade do objeto devem constar do termo

contratual, a fim de garantir perfeita execução do objeto e de resguardar os direitos e deveres das partes, evitando problemas durante a execução do contrato.

Condições apresentadas na proposta pelo licitante vencedor, se não estiverem previstas na licitação, mas forem adequadas, pertinentes e aceitas pela Administração, podem ser acrescentadas ao contrato a ser firmado. Exemplo: o prazo estipulado na licitação para entrega do objeto é de vinte dias, mas o licitante vencedor propõe fazê-la em dez dias. Nesse caso, o prazo de entrega a constar do contrato será o da proposta.

Quando o termo de contrato for passível de substituição por outros instrumentos, deles deverão constar, no que couber, especialmente as cláusulas contratuais referentes à descrição do objeto, às obrigações e direitos das partes, às condições de pagamento, ao regime de execução, e outras previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/1993.

Carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço são documentos mais simples utilizados para substituição de contratos. A esses instrumentos aplicam-se, no que couber, as exigências do termo de contrato. Exemplo: descrição do objeto, preço, prazos, condições de execução, dentre outras.

Deve o gestor inserir claramente no contrato todas as condições determinadas pela Lei nº 8.666/1993, sem se descuidar do necessário cumprimento do princípio e dos limites da razoabilidade.

Só se pode contratar o que foi licitado e o que constou da proposta vencedora.

Deliberações do TCU

Atente para a inclusão de cláusulas, nos contratos que venha a celebrar com empresas prestadoras de serviços de informática, prevendo o repasse obrigatório de informações e documentações do prestador de serviço para a autarquia, de forma a evitar dependência em relação ao prestador, bem assim garantir a segurança das informações.

Acórdão 1937/2003 Plenário

Identifique de forma completa os contratantes, fazendo constar no termo contratual o CPF e o endereço dos representantes legais das empresas.

Acórdão 286/2002 Plenário

Observe, na elaboração de contratos, a necessidade de estipular cláusulas que estabeleçam de forma clara e concisa as atribuições da contratada, bem assim o preço do ajuste.

Acórdão 5276/2009 Segunda Câmara

Faça mencionar, nos instrumentos contratuais, a sujeição das partes contratantes às normas da Lei nº 8.666/1993, nos termos do art. 62, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 142/1996 Segunda Câmara

Observe, quando da elaboração dos contratos e termos de aditamento, a necessária coerência e a requerida correção, evitando a inserção de cláusulas equivocadas ou conflitantes que possam levar à interpretação dúbia quanto às disposições nelas estabelecidas.

Acórdão 1077/2004 Segunda Câmara (Relação)

5.1.5 Cláusulas necessárias aos contratos

Serão descritas com detalhes, a seguir, as cláusulas necessárias aos contratos, relacionadas no art. 55 da Lei Licitações.

Objeto

Objeto da licitação é condição essencial do ato convocatório e do contrato. Deve conter descrição detalhada do bem, da obra ou do serviço. A partir do objeto são definidas as demais condições licitatórias e contratuais.

Deliberações do TCU

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão.

Súmula 177

Observe a necessidade de apresentação de cláusulas contratuais específicas e precisas, sobretudo quanto à definição do objeto da avença, do preço acordado, do tempo de execução e da atualização monetária do negócio jurídico, vedada a possibilidade de sub-rogação do pacto, conforme exigem os artigos 40, incisos XI e XIV, alíneas “c” e “d”, 54, 55, caput, inciso III, 56, 61, 72 e 78, inciso VI, todos da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1837/2009 Plenário

Defina o objeto de forma precisa, suficiente e clara, não se admitindo discrepância entre os termos do edital, do termo de referência e da minuta de contrato, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame, em atendimento aos artigos 3º, inciso II, e 4º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002 c/c art. 8º, inciso I do Decreto nº 3.555/2000.

Acórdão 531/2007 Plenário

Discrimine, de forma precisa, no edital de licitação e no respectivo contrato, o objeto a ser adquirido, fornecendo todos os elementos necessários à sua caracterização, tanto quantitativa como qualitativamente, em observância ao disposto no

art. 55, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. Do mesmo modo, elabore o projeto básico do serviço a ser prestado previamente ao certame, no grau de detalhamento exigido nos artigos 6º, inciso IX, e 7º da Lei nº 8.666/1993, especificando, para os contratos que lidarem com o fornecimento de mão de obra, a relação das atividades que serão desempenhadas pelos agentes da empresa contratada, não sendo suficiente nestes casos a simples enumeração dos recursos humanos a serem alocados.

Acórdão 682/2006 Plenário

Abstenha-se de firmar contrato com objeto amplo e indefinido, do tipo guarda-chuva, em desconformidade com o ou em observância aos termos do art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 717/2005 Plenário

Evidente que esta prática caracteriza, de fato, a falta de definição precisa do objeto, o que fere o disposto no art. 55, inciso I, da Lei nº 8.666/93. Essa questão é defendida pelo administrativista Marçal Justen Filho em sua obra 'Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', 8ª edição, SP, pág. 507, *in verbis*:

'O objeto do contrato é seu núcleo. Consiste nas prestações que as partes se obrigam a realizar. O objeto imediato do contrato administrativo é a conduta humana (consistente em dar, fazer, ou não fazer). O objeto mediato do contrato administrativo é o bem jurídico sobre o qual versa a prestação de dar, fazer ou não fazer. O ato convocatório, ao definir o 'objeto da licitação', estabelece uma delimitação geral e precisa do 'objeto do contrato (...)'.'

Acórdão 1066/2004 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

A Licitação promovida pelo Poder Público busca sempre a obtenção de seu objeto, que deverá ser convenientemente definido no edital ou no convite, a fim de que os licitantes possam atender fielmente ao desejo da Administração. A própria Lei de Licitações definiu expressamente que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente, orçamento detalhado em planilhas, previsão de recurso orçamentários, dentre outras exigências (art. 7º, § 2º). Assim, o objeto da licitação confunde-se sempre com o objeto do contrato, que pode ser uma obra, serviço, compra, etc. O contrato administrativo vem acompanhado do edital ou convite, o projeto com suas especificações, cronograma de trabalho, planilhas e cálculos que embasarão a feitura do seu objeto.

Acórdão 2483/2006 Primeira Câmara

Regime de execução ou forma de fornecimento

No âmbito da Administração, execução de obras ou prestação de serviços pode ser realizada de forma direta ou indireta:

- :: Direta, quando a Administração executa o objeto com utilização de meios próprios. Exemplo: utiliza-se marceneiro do quadro de pessoal do órgão para fazer reparos em móveis.
- :: Indireta quando a Administração contrata com terceiros. Exemplo: contratação de empresa para fazer limpeza do prédio do órgão; é feita sob os seguintes regimes de execução: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, empreitada integral e tarefa.
- :: Empreitada por preço global, quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total.
- :: Empreitada por preço unitário, quando se contrata a execução de obra ou de serviço por preço certo de unidades determinadas.
- :: Empreitada integral, quando o objeto adquirido for entregue na totalidade. Exemplo: construção e entrega pronto para uso de edifício- sede de determinado órgão ou entidade.
- :: Tarefa, quando se ajusta mão de obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais.

Regime de execução é a forma pela qual o objeto do contrato será executado.

Para compras, o contrato deve estabelecer a forma de fornecimento do objeto, que pode ser integral ou parcelada. Será parceladamente quando o objeto puder ser entregue em itens, lotes, etapas, parcelas etc. Exemplo: resmas de papel, material de limpeza, água, açúcar e café para entrega mensal em quantidades determinadas.



Outras informações consideradas relevantes devem estar previstas no contrato, a exemplo de local, data, tipos de embalagem e condições de entrega do objeto.

Deliberações do TCU

Preveja no termo de contrato cláusulas que especifiquem o regime de execução ou a forma de fornecimento, bem como os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, e do recebimento definitivo da obra, em observância ao disposto à Lei nº 8.666/1993, especialmente o artigo 3º (escolha de proposta mais vantajosa para a Administração), conforme o art. 55, incisos II e IV da citada lei.

Acórdão 1292/2003 Primeira Câmara

Estabeleça o regime de execução contratual de acordo com o critério de apuração do valor a ser pago ao particular, observando os conceitos fixados no art. 6º, inciso VIII, alíneas a e b, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 337/2005 Plenário

Indique, nas contratações de obras e serviços, o regime de execução na forma estabelecida pelo artigo 10 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2237/2006 Primeira Câmara

Preço

Preços a serem pagos pelo fornecimento do bem, execução da obra ou prestação do serviço devem estar definidos em cláusula própria do contrato. Deve o valor ser igual àquele obtido na licitação ou no procedimento de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

Todos os valores utilizados nas contratações serão expressos em Real (R\$), moeda corrente nacional, ressalvados os casos de contratações internacionais, devem ser grafados em algarismo e por extenso, no que couber. Em caso de dúvida, prevalece sempre o valor por extenso.



No contrato, os preços devem estar discriminados de acordo com o exigido no ato convocatório da licitação e/ou apresentado na proposta. Exemplo:

:: 1 caneta = R\$ 2,00;

Valor do item = R\$ 2,00 (dois reais);

ou

:: 10 canetas a R\$ 2,00 = R\$ 20,00;

:: 10 lápis a R\$ 1,00 = R\$ 10,00;

:: 10 borrachas a R\$ 0,50 = R\$ 5,00.

Valor total dos itens = R\$ 35,00 (trinta e cinco reais)

ou

:: 1 sofá de 1 lugar = R\$ 1.600,00;

:: 1 sofá de 2 lugares = R\$ 1.800,00;

:: 1 sofá de 3 lugares = R\$ 2.000,00.

Valor total do lote ou grupo = R\$ 5.400,00 (cinco mil e quatrocentos reais).

Todos os preços do contrato devem constar da proposta vencedora.

Deliberações do TCU

Analisando este argumento, a Serur afirmou que o recorrente ora chama a irregularidade acima descrita de erro material, ora de erro formal. Enquanto a falha formal pode ser sanada, a falha material não, pois se constitui em defeito insanável. Uma falha formal cometida pela Administração pode ser corrigida ou relevada, sem que o ato ou manifestação devam ser anulados ou tidos por ilegais. Cita a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, art. 40, que dispõe acerca de reajustamento dos preços, bem como o art. 55, incisos III, que dispõe serem cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

Acórdão 206/2007 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Observe estritamente a disciplina fixada no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, no sentido de constar do contrato o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

Acórdão 1624/2006 Plenário

Faça constar dos contratos administrativos, todos os preços que se referirem ao pagamento do objeto ou do serviço, nos termos do art. 55, inciso III da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1913/2003 Plenário

Inclua em todos os contratos administrativos as cláusulas necessárias/obrigatórias a eles, notadamente as do art. 55 e do 61 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 999/2003 Plenário

Inclua, nos contratos, cláusula indicando os preços dos itens a serem fornecidos ou, ainda, vinculando esses preços à proposta declarada vencedora no processo licitatório.

Acórdão 165/2001 Plenário

Condições de pagamento

Despesas podem ser liquidadas e pagamentos efetuados em favor do contratado somente após executado e aceito o objeto, no todo ou parte, conforme dispuser a convocação e o contrato. Exemplificando:

- ⚙ Executada a obra ou prestado o serviço, que pode ser por etapas, parcelas, tarefas, períodos etc.
- ⚙ Fornecido o bem, que deve incluir montagem, instalação, funcionamento etc.

Fica a Administração obrigada a efetuar o pagamento de despesas que realizar nos prazos indicados no termo de contrato ou instrumento equivalente.



Cada parte somente poderá ser paga após concluídos e aprovados pela autoridade competente os trabalhos relativos a etapas ou parcelas anteriores, por exemplo.

Na hipótese de obras e serviços de engenharia, pagamento de etapas ou parcelas definido no cronograma físico-financeiro deve ter sequência lógica, a fim de evitar que se pague etapa ou parcela sem que a anterior tenha sido executada e aceita, por se caracterizar antecipação de pagamento, que não é permitido.

Para efetivação de pagamento, se o objeto tratar-se de compra de móveis e equipamentos, por exemplo, o recebimento do bem deve incluir montagem quanto a móveis, instalação e funcionamento quanto a equipamentos.

Prazos para pagamento terão início a partir da data de apresentação da nota fiscal/fatura, observando-se que:

- :: Para valores iguais ou inferiores a R\$ 8.000,00: os pagamentos deverão ser efetuados em até cinco dias úteis.
- :: Para valores superiores: os pagamentos deverão ser efetuados em prazo que não ultrapasse trinta dias.

No tocante a pagamento parcelado, o prazo será contado da data de execução e aceitação de cada etapa ou parcela de obra executada ou de serviço prestado.

Quando a contratação for realizada por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública, autarquias ou fundações qualificadas como agências executivas, os pagamentos de valor igual ou inferior a R\$ 16.000,00 deverão ser efetuados em até cinco dias úteis.

Prazos de pagamento propostos no contrato deverão ser cumpridos rigorosamente, sob pena de a Administração ter de atualizar monetariamente os valores devidos.

Para efetuar pagamento de despesa é obrigatória a apresentação da 1ª via da nota fiscal/fatura.

Será o pagamento devido creditado em conta bancária, em nome do contratado, em prazo determinado no contrato, a contar da data de protocolização dos documentos, devidamente corretos, em local previamente definido pela Administração.

Prazo de pagamento estabelecido no contrato começa a contar da data em que a documentação encaminhada para liquidação da despesa estiver completa e totalmente certa, inclusive quanto à regularidade junto às Fazendas Federal, Estadual e Municipal, à Seguridade Social (INSS) e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Pode a Administração recusar-se a efetuar o pagamento se, no ato de atestar o fornecimento do bem, a execução da obra ou a prestação dos serviços, o objeto do contrato não estiver de acordo com as especificações apresentadas e aceitas, não executado ou não concluído.

No pagamento de obrigações assumidas, a Administração deve observar a ordem cronológica das datas em que os pagamentos forem exigíveis. Essa regra não se aplica quando existirem razões relevantes de interesse público, previamente justificadas e publicadas pela autoridade competente.



Valores correspondentes a multas ou indenizações devidas pelo contratado, nos termos definidos no contrato, poderão ser deduzidos do montante a pagar.

É necessário que todo contrato estabeleça e defina claramente quanto ao pagamento de despesas, no mínimo:

- ⌘ Critérios.
- ⌘ Data-base para efetivação.
- ⌘ Periodicidade de reajustamento de preços.
- ⌘ Índice de preço para efeito do reajustamentos.
- ⌘ Critérios de compensação financeira entre a data prevista para o adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

Pagamento poderá ser integral ou parcelado.

Nos pagamentos efetuados pela Administração, principalmente nos contratos de execução continuada ou parcelada, obriga-se o gestor à verificação da documentação relativa à regularidade fiscal para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, conforme o caso, e para com a Seguridade Social.

Deliberações do TCU

Insira no edital, se a licitação envolver o fornecimento de materiais, as condições nas quais se processará o seu pagamento, conforme o art. 30, inciso XIV, da Lei nº 8.666/1993, e proceda ao exame cuidadoso dos itens que compõem as planilhas de preços, objetivando verificar a aderência das propostas apresentadas às disposições fixadas.

Acórdão 890/2007 Plenário (Sumário)

_____ • _____

Não emita notas fiscais, nos contratos firmados envolvendo repasse de recursos federais, antes da realização de cada etapa do serviço, pois ela é o documento hábil para comprovar a sua efetiva realização.

Acórdão 679/2009 Plenário

_____ • _____

Estabeleça critérios de aferição do adimplemento das obrigações contratuais, com base na mensuração de resultados, evitando o pagamento de valores fixos, em observância ao princípio da economicidade e em consonância com o Acórdão 667/2005 Plenário.

Acórdão 889/2007 Plenário

Observe estritamente a disciplina fixada no art. 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, no sentido de constar do contrato o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

Acórdão 1623/2006 Plenário

Aceite somente documentos fiscais/faturas com discriminação clara e precisa do objeto contratado e seus elementos característicos, tais como:

- ⌘ Identificação do item.
- ⌘ Quantidade.
- ⌘ Valor unitário dos bens adquiridos.
- ⌘ Valor dos serviços contratados.

Acórdão 195/2005 Plenário (Sumário)

Verifique previamente, nos contratos de execução continuada ou parcelada, a cada pagamento efetivado pela Administração contratante, a regularidade do contratado com o sistema da seguridade social, sob pena de violação do disposto no § 3º do art. 195 da Lei Maior.

Decisão 705/1994 Plenário

Saiba mais!

Consulte também os Acórdãos: Plenário: 740/2004, 657/2004; Primeira Câmara: 115/2006; Segunda Câmara: 577/2006, 295/2004, 254/2004.

Cronograma de desembolso

Estabelece a Lei nº 8.666/1993 a obrigatoriedade de cláusula contratual prevendo, nas condições de pagamento, cronograma de desembolso máximo por etapa ou parcela, conforme disponibilidade dos recursos financeiros respectivos.

Cronograma físico-financeiro é documento em que estão previstas as etapas ou parcelas de execução da obra ou prestação dos serviços, datas e o desembolso que a Administração deve fazer por ocasião das medições e efetivação dos pagamentos.



É importante para a Administração que contrata obras ou serviços, em especial durante o acompanhamento das etapas ou parcelas de execução de obra ou prestação de serviços.

Para obras e serviços de engenharia, esse cronograma é usualmente chamado na prática administrativa de cronograma físico-financeiro.

Esse documento deve estar em harmonia com o projeto básico, de forma que possa refletir o andamento e a realidade da obra ou do serviço e definir claramente, em especial:

- :: Limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou prestação de serviços, previstos obrigatória e separadamente das demais parcelas ou etapas etc.
- :: Datas de início de execução, de conclusão e de entrega de cada etapa ou parcela.
- :: Valor a ser pago por etapa ou parcela executada ou concluída.

Deliberações do TCU

É evidente que para impedir a realização de pagamentos antecipados, deve-se exigir também dos licitantes que vinculem, em seus cronogramas, o percentual relativo à etapa executada ao seu respectivo valor no orçamento do projeto. Tal cuidado, aliado à adoção do critério de aceitabilidade de preço unitário no instrumento convocatório, conforme exige o art. 40, inciso X da Lei 8669/93, compatibiliza o cronograma de pagamentos da proposta

do licitante ao cronograma de desembolso da Administração, que depende da disponibilidade dos recursos públicos. Convém lembrar que o art. 40, IX, b, da Lei de Licitações e Contratos exige que o Edital indique o cronograma de desembolsos máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros.

Acórdão 2650/2007 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Com efeito, constata-se que o adiantamento em análise não se destinou apenas à mobilização de pessoal e outros recursos. Aliás, penso que, em sua manifestação, o DEC reconhece expressamente esse fato, ao referir-se a locação de equipamentos, aquisição de materiais e contratação de serviços. Parece-me claro que o estatuto de licitações e contratos não concede ao gestor público tão ampla margem para fixação do cronograma de desembolso contratual, não podendo os pagamentos dissociarem-se do adimplemento das parcelas de serviço previstas, a teor do que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 2367/2006 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Observe o art. 40, inciso XIV, alínea “b”, da Lei nº 8.666/1993, ao elaborar editais de licitação para execução de obras, definindo previamente o cronograma de desembolso máximo por período a ser observado na execução do contrato, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros.

Acórdão 210/2006 Plenário

Providencie cronogramas físico-financeiros atualizados, que possibilitem visualizar o acompanhamento da programação e a compatibilidade da execução contratual ao longo do prazo estipulado para seu término, bem assim facilitar a supervisão, em conformidade com o disposto nos artigos 6º, inciso IX, 8º e 67 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 835/2002 Plenário

Apure a ocorrência de atrasos na implementação do cronograma físico-financeiro das obras e serviços de responsabilidade da empresa, aplicando as sanções previstas contratualmente.

Decisão 736/2001 Plenário

5.2 Rescisão contratual

Inexecução total ou parcial de condições avençadas pode acarretar rescisão do contrato, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento, conforme disposto nos artigos 77 a 80 da Lei nº 8.666/1993.

São motivos para rescisão do contrato:

- :: Não cumprimento ou cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos.
- :: Lentidão do cumprimento do objeto, levando a Administração a comprovar a impossibilidade do fornecimento do bem, conclusão da obra ou prestação do serviço nos prazos estipulados.
- :: Atraso injustificado no início do fornecimento do bem, conclusão da obra ou prestação do serviço.
- :: Paralisação do fornecimento do bem, execução da obra ou prestação do serviço, sem justa causa e prévia comunicação à Administração.
- :: Subcontratação total ou parcial do objeto, associação do contratado com outrem, cessão ou transferência, total ou parcial; fusão, cisão ou incorporação não admitidas no ato convocatório e no contrato.
- :: Desatendimento de determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, bem assim as dos superiores.
- :: Cometimento reiterado de faltas na execução.
- :: Decretação de falência ou instauração de insolvência civil.
- :: Dissolução da sociedade ou falecimento do contratado.
- :: Alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato.
- :: Razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinada a Administração e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato.
- :: Supressão, por parte da Administração, de fornecimentos, obras ou serviços, que acarretem modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido.
- :: Suspensão de execução do contrato, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem igual prazo, independentemente de pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevisíveis desmobilizações e mobilizações e outras previstas. Assegura-se ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação.

:: Atraso superior a noventa dias de pagamentos devidos pela Administração decorrentes do fornecimento de bens, execução de obras ou prestação de serviços; ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra. Assegura-se ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações até que seja normalizada a situação.

:: Não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para fornecimento do bem, execução da obra ou prestação dos serviços, nos prazos contratuais, também das fontes de materiais naturais especificadas no projeto.

:: Ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva de execução do contrato.

Casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado ao contratado direito ao contraditório e à ampla defesa, no prazo de cinco dias úteis.



Rescisão contratual pode ser:

:: Unilateral ou administrativa: quando a Administração, frente a situações de descumprimento de cláusulas contratuais por parte do contratado, lentidão, atraso, paralisação ou por razões de interesse público, decide, por ato administrativo unilateral e motivado, rescindir o contrato.

:: Amigável: por acordo formalizado no processo entre a Administração e o contratado, desde que haja conveniência para a Administração.

:: Judicial: quando a rescisão é discutida em instância judicial e se dá conforme os termos de sentença transitada em julgado.

Rescisão administrativa ou amigável será precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente.

Quando a rescisão ocorrer com base nos incisos XII a XVII do art. 78 da Lei nº 8.666/1993, sem que haja culpa do contratado, este será ressarcido dos prejuízos regularmente comprovados, tendo ainda direito a, principalmente:

:: Devolução da garantia apresentada.

:: Pagamento devido pela execução do contrato até a data da rescisão.

:: Pagamento do custo de desmobilização.

É necessário lavrar o termo de encerramento de contrato, decorrente de rescisão, devidamente assinado pelas partes contratantes.

Deliberações do TCU

É inadmissível, em princípio, a inclusão, nos contratos administrativos, de cláusula que preveja, para o Poder Público, multa ou indenização, em caso de rescisão.

Súmula 205

Em caso de rescisão ou alteração contratual, com consequente execução direta de serviços pelo órgão contratante, é necessário proceder à revisão da planilha orçamentária, de tal forma que as composições de custos unitários e a taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI sejam ajustadas para refletir essa nova situação gerencial da obra.

Acórdão 1685/2009 Plenário (Sumário)

Em caso de rescisão ou alteração contratual, com consequente execução direta de serviços pelo órgão contratante, é necessário proceder à revisão da planilha orçamentária, de tal forma que as composições de custos unitários e a taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI sejam ajustadas para refletir essa nova situação gerencial da obra.

Acórdão 1685/2009 Plenário (Sumário)

Descreva objetivamente, em cláusula da minuta contratual, os motivos que ensejarão a rescisão do contrato, de forma a evitar descrições genéricas (e.g., descumprimento parcial das obrigações e responsabilidades), em atenção ao disposto no art. 55, incisos VIII e IX, da Lei nº 8.666/1993, e aos princípios da prudência, proporcionalidade e razoabilidade.

Acórdão 265/2010 Plenário

Abstenha-se de efetuar pagamentos de notas fiscais emitidas por estabelecimento de CNPJ diferente daquele constante do contrato ou autorização de fornecimento, exceto quando se tratar de subcontratação autorizada pela Administração, nos termos da minuta do contrato constante da licitação e do art. 72 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que tal prática pode

constituir motivo para rescisão unilateral do contrato pela administração, conforme reza o art. 78, inciso VI, do citado diploma legal.

Acórdão 1573/2008 Plenário

Atente para a possibilidade de alterações contratuais consistentes na mudança de quantitativos dos serviços que, pelos seus preços, impliquem em prejuízo para a administração pública, rompendo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que, na impossibilidade de ser restaurado, deverá importar na rescisão unilateral do contrato.

Acórdão 354/2008 Plenário

O TCU respondeu ao consulente que, se não houver expressa regulamentação no edital ou no termo de contrato dispondo de modo diferente, é possível manter vigentes contratos cujas contratadas tenham passado por processo de cisão, incorporação ou fusão, uma vez feitas as alterações subjetivas pertinentes, bem assim celebrar contrato com licitantes que tenham passado pelo mesmo processo, desde que, em qualquer caso, sejam atendidas cumulativamente as seguintes condições:

- ⚡ Observância pela nova empresa dos requisitos de habilitação de que trata o art. 27 da Lei nº 8.666/1993, segundo as condições originalmente previstas na licitação.
- ⚡ Manutenção de todas as condições estabelecidas no contrato original.
- ⚡ De prejuízo para a execução do objeto pactuado causado pela modificação da estrutura da empresa.
- ⚡ Anuência expressa da Administração, após a verificação dos requisitos apontados anteriormente, como condição para a continuidade do contrato.

O entendimento firmado na consulta aplica-se tão-somente aos institutos jurídicos da cisão, fusão e incorporação.

Acórdão 634/2007 Plenário

Não há óbices, a que a empresa XY Ltda., resultante da cisão da empresa XYZ Ltda., venha a celebrar contrato oriundo da licitação, desde que atendidas as seguintes condições:

- :: No processo de contratação, restasse efetivamente comprovado o atendimento, pela empresa X de todas as condições de habilitação e qualificação previstas no edital licitatório.
- :: O eventual contrato fosse celebrado nos termos previstos no edital da licitação.
- :: Seja revisado o projeto da obra, verificando-se, inclusive, a conformidade com as especificações técnicas de rodovias federais.
- :: A revisão não produza alteração significativa no objeto da licitação realizada, bem assim não resultasse prejuízo para Administração em função do aumento de quantitativos de itens que tivessem preços unitários acima do mercado e da redução de quantitativos de itens com preços unitários abaixo do mercado, levando em consideração as determinações do Acórdão 583/2003 Plenário, retificado pelo Acórdão 1034/03 Plenário.
- :: Haja previsão legal para a aplicação de recursos federais.
- :: Não haja outros óbices legais e prevalecesse o interesse da administração na efetivação da contratação.

Acórdão 365/2007 Plenário

Assegure ao contratado, nos casos de rescisão contratual, o contraditório e a ampla defesa, em cumprimento ao inciso LV do art. 5º da Constituição Federal e ao parágrafo único do art. 78 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1317/2006 Plenário

Não há óbices a que a empresa ABC Ltda., resultante da cisão da empresa XYZ Ltda., venha a celebrar o contrato, desde que:

- :: No processo de contratação, reste efetivamente comprovado o atendimento, pela ABC Ltda., de todas as condições de habilitação e qualificação previstas no edital licitatório.
- :: Haja expressa previsão no correspondente termo de cisão no sentido de que a ABC Ltda. é a legítima sucessora da XYZ Ltda. relativamente aos direitos advindos da licitação.
- :: O eventual contrato seja celebrado nos exatos termos previstos no edital da licitação e da proposta apresentada pela XYZ Ltda., vencedora do certame.
- :: Não haja outros óbices legais e permaneça o interesse da Administração na efetivação da contratação.

Acórdão 113/2006 Plenário

O TCU respondeu ao consulente que é possível a continuidade dos contratos celebrados com empresas que tenham sofrido fusão, incorporação ou cisão desde que sejam cumpridos os seguintes requisitos, cumulativamente:

- :: Tal possibilidade esteja prevista no edital e no contrato, nos termos do art. 78, inciso VI da Lei nº 8.666/1993.
- :: Sejam observados pela nova empresa os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei nº 8.666/1993, originalmente previstos na licitação.
- :: Sejam mantidas as condições estabelecidas no contrato original.

Acórdão 1108/2003 Plenário

Uma das características marcantes do contrato administrativo reside na possibilidade de a Administração Pública alterar unilateralmente o conteúdo pactuado. Tal fato deriva da supremacia do interesse público sobre o particular. Quando a Administração assina um contrato, já exerceu antecipadamente um procedimento licitatório que conduziu à definição do objeto, estabelecendo as regras para a sua realização. É claro que pode a Administração alterar unilateralmente as cláusulas contratuais, desde que não afete o equilíbrio econômico-financeiro da outra parte. Se rompe esse equilíbrio, estará a Administração obrigada a promover ajustes relativos ao pagamento do particular.

Acórdão 2483/2006 Primeira Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Observe os dispositivos estabelecidos no inciso I, § 4º, art. 109, da Lei nº 8.666/1993, em especial se decorrente de rescisão contratual, unilateral, a que se refere o inciso I do art. 79 da referida lei, nos casos em que houver interposição de recursos.

Acórdão 1846/2006 Primeira Câmara

Observe o disposto no art. 78, parágrafo único, nos casos de rescisão contratual, especialmente no tocante ao direito ao contraditório e à ampla defesa por parte do contratado.

Acórdão 2519/2006 Segunda Câmara

Saiba mais!

Consulte também os Acórdãos: Plenário: 1978/2004; Primeira Câmara: 498/2004; Segunda Câmara: 2521/2003.

5.3 Direitos da Administração em caso de rescisão

Na rescisão unilateral são assegurados à Administração os seguintes direitos, sem prejuízo de sanções aplicáveis ao contratado, previstas na Lei nº 8.666/1993:

- ⌘ Assumir de imediato o objeto do contrato, no estado e no local em que se encontrar.
- ⌘ Ocupar e utilizar local, instalações, equipamentos, material e pessoal empregados na execução do contrato, necessários à continuidade de execução do objeto.
- ⌘ Executar a garantia do contrato.
- ⌘ Reter créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração pelo contratado.

Pode a Administração dar continuidade à obra ou ao serviço por execução direta ou indireta nas duas primeiras hipóteses.



Para ocupar e utilizar local, instalações, equipamentos, material e pessoal empregados na execução do contrato, a Administração deve ter autorização expressa do Ministro de Estado competente, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso.

Em caso de recuperação judicial ou extrajudicial do contratado, antigo regime de concordata, é permitido à Administração manter o contrato e assumir o controle de determinados serviços considerados essenciais.

Deliberações do TCU

Existe mais uma lacuna no contrato, frente à Lei 8666/93, que tem particular relevância. O art. 55 inc. IX estabelece a obrigatoriedade, em qualquer contrato administrativo, de cláusula especificando o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77, que incluem em especial os direitos de ocupação provisória de instalações necessárias à conclusão do objeto do contrato (art. 77, art. 80 inciso II e art. 58 incisos I e V). (...) Assim, entendemos necessária determinação (...) no sentido de incluir no contrato (...) as cláusulas obrigatórias previstas no art. 55 da Lei 8666/93, em particular o reconhecimento dos direitos de ocupação provisória de instalações necessárias à conclusão do objeto do contrato e à continuidade da prestação do serviço público de transporte metroviário em situação de necessidade urgente (artigos 55, 77, 80 inc. II e 58 incisos I e V).

Acórdão 554/2004 Plenário

Inclua, nos futuros contratos, cláusula de reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei nº 8.666/1993, conforme impõe o art. 55, inciso IX, da mesma Lei.

Acórdão 216/2004 Plenário

5.4 Sanções administrativas

É dever da Administração prever no ato convocatório e no contrato a aplicação de multa por atraso injustificado na execução do objeto contratado.

Aplicação de multa não impede a Administração de rescindir o contrato e de impor simultaneamente ao contratado penas de advertência, suspensão temporária ou declaração de inidoneidade.

Se a garantia prestada for inferior ao valor da multa, o contratado, além de perder o valor da garantia, responderá pela diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou, quando for o caso, cobrada judicialmente.



Pela inexecução total ou parcial do objeto do contrato, podem ser aplicadas ao contratado as sanções a seguir:

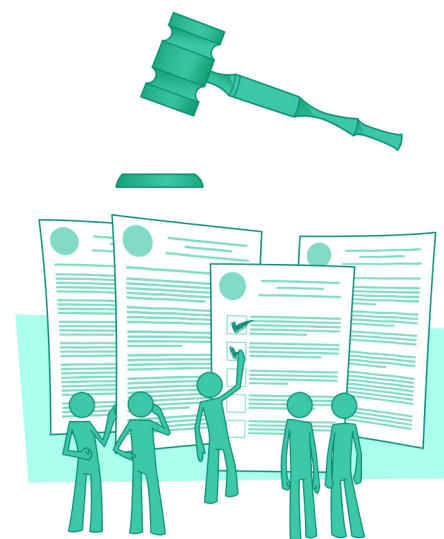
- :: Advertência.
- :: Multa, de acordo com o previsto no contrato.
- :: Suspensão temporária de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração, pelo prazo de até dois anos.
- :: Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

:: Será concedida reabilitação sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da suspensão temporária, se aplicada.

Além das penalidades citadas, o contratado fica sujeito às demais sanções civis e penais previstas em lei.

Intimação dos atos correspondentes à pena de suspensão temporária e à declaração de inidoneidade será feita mediante publicação na imprensa oficial.

Para validade da aplicação de penalidades é indispensável que seja assegurado ao contratado direito ao contraditório e à ampla defesa, no prazo de cinco dias úteis.



Na modalidade pregão, ficará impedido de licitar e de contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e será descredenciado do Sicaf ou dos sistemas de cadastramento de fornecedores semelhantes, pelo prazo de até cinco anos, licitante que, convocado dentro do prazo de validade da proposta:

- :: Deixar de celebrar o contrato.
- :: Deixar de entregar documentação exigida no edital.
- :: Apresentar documentação falsa.
- :: Ensejar o retardamento da execução do objeto do contrato.
- :: Não mantiver a proposta.
- :: Falhar na execução do contrato.
- :: Fraudar a execução do contrato.
- :: Comportar-se de modo inidôneo.
- :: Cometer fraude fiscal.

Essas penalidades não excluem multas previstas no edital e no contrato e demais cominações legais, em especial as estabelecidas na Lei nº 8.666/1993.

Aplicação de penalidades deve estar devidamente motivada em processo administrativo.

Quanto à cobrança de multas, o contrato deve especificar, no mínimo, o seguinte:

- :: Condições e valores.
- :: Percentuais e base de cálculo.
- :: Prazo máximo para recolhimento, após ciência oficial.

Na redação de cláusulas contratuais referentes à aplicação de multas, deve evitar-se o uso de expressões imprecisas ou que gere dupla interpretação, a exemplo da seguinte informação “multa de ATÉ 5%”.

Exemplo de condições precisas:

- :: Será aplicada multa de 0,05% sobre o valor do contrato, por dia de atraso; e percentual máximo de 10%, por ocorrência.
- :: Valor correspondente à multa deverá ser recolhido no prazo máximo de 10 dias a contar do recebimento da intimação pelo contratado.

Declaração de inidoneidade de licitante proferida pelo Tribunal de Contas da União não interfere na competência da Administração para aplicar demais sanções decorrentes de inexecução total ou parcial de contrato.

Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal de Contas da União declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal, por até cinco anos, em obediência ao disposto no art. 46 da Lei nº 8.443/1992.

Referida sanção não se confunde com a pena de inidoneidade prevista na Lei nº 8.666/1993, que pode ser aplicada pela própria Administração contratante. Pela Lei de Licita-

ções, o licitante declarado inidôneo poderá buscar reabilitar-se por meio de ressarcimento dos prejuízos resultantes e após transcurso do prazo de dois anos.



Por sua vez, a declaração de inidoneidade imposta pelo TCU só pode ser revista mediante utilização, pelo interessado, dos meios recursais disponíveis nas normas regedoras de processos do Tribunal de Contas. Além disso, conforme visto, o prazo de suspensão que o TCU pode impor é de até cinco anos e não de dois anos, conforme estabelecido na Lei nº 8.666/1993.

Processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

Deliberações do TCU

Em virtude de fraude comprovada à licitação praticada pela licitante vencedora e já contratada, o Tribunal determina a anulação do contrato e declara a inidoneidade da empresa para participar de licitação na Administração Pública por um período de até cinco anos.

Acórdão 2859/2008 Plenário (Sumário)

A apresentação, por empresa licitante, de laudo técnico que atesta a qualidade de seus produtos e que fora emitido por profissional do seu próprio quadro ou que com ela detenha qualquer vínculo de subordinação, constitui fraude, ensejando a declaração de sua inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos previstos no art. 46 da Lei nº 8.443/1992.

Acórdão 2638/2008 Plenário (Sumário)

A existência de fraude em procedimento licitatório enseja a declaração de inidoneidade dos licitantes envolvidos para participarem de licitação na Administração Pública Federal.

Acórdão 1345/2008 Plenário (Sumário)

Impende declarar a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, quando verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação.

Acórdão 1424/2007 Plenário (Sumário)

A declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, exige a comprovação de fraude à licitação em situação especificamente descrita.

O poder outorgado pelo legislador ao TCU, de declarar, verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, a inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal não se confunde com as sanções e cláusulas penais constantes da Lei das Licitações, que são de aplicação restrita pelas autoridades expressamente nela indicadas e de aplicação mais abrangente.

Acórdão 1287/2007 Plenário (Sumário)

A falta de tempestividade na aplicação de penalidades contratuais à contratada, em vista do atraso injustificado na entrega do objeto contratado, pode ser relevada quando não restar configurada a inércia por parte dos setores competentes da entidade contratante.

Acórdão 56/2007 Plenário (Sumário)

Faça constar no edital e aplique, caso necessário, as multas e as demais cominações legais àqueles licitantes que, injustificadamente, deixarem de entregar documentação para o certame, não mantiverem a proposta ou comportarem-se de modo inidôneo, à luz do art. 7º da Lei nº 10.520/2002. Descreva objetiva e exaustivamente, em cláusula da minuta contratual, os motivos que ensejarão a aplicação de cada um dos tipos de penalidade administrativa previsto, evitando-se descrições genéricas (e.g., descumprimento parcial de obrigação contratual), em atenção ao disposto no art. 55, incisos VII e IX, da Lei nº 8.666/1993, e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Acórdão 265/2010 Plenário

Proceda às penalidades previstas nas cláusulas contratuais avançadas, diante do atraso injustificável no ritmo de obras.

Acórdão 257/2010 Plenário

Aplique, na hipótese de inexecução parcial do contrato, as sanções cabíveis à contratada, somente admitindo retardamento da execução da obra, ou de suas parcelas, quando fundamentado por motivo de ordem técnica, superveniente ou imprevisível, devidamente justificado, conforme estabelece o art. 8º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Estipule, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, penalidades específicas e proporcionais à gravidade dos eventuais descumprimentos contratuais;

Acórdão 1453/2009 Plenário

Envide esforços para que os contratos relativos à prestação de serviços de tecnologia da informação, celebrados pela entidade, estabeleçam em suas cláusulas de penalidades vinculação entre as penas previstas e as possíveis falhas na execução dos serviços, atentando para o princípio da proporcionalidade.

Acórdão 670/2008 Plenário

Estabeleça, nos casos de atraso injustificado na execução do contrato, desconto da respectiva multa da garantia do contratado e, caso seja esta insuficiente, desconto dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração, de modo a ajustar os referidos dispositivos aos ditames do Art. 86 da Lei nº 8.666/1993.

Inclua, no edital, item específico alusivo às sanções para o caso de inadimplemento, de modo a conformá-lo à exigência constante do Art. 40, inciso III da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 597/2008 Plenário

É certo que o art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 confere ao Tribunal de Contas da União competência para declarar a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, quando restar verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação.

Acórdão 1287/2007 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Faça constar nos editais que a aplicação da sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, fundamentada na inexecução total ou parcial do contrato, seja limitada ao prazo máximo de 2 anos, nos termos previstos no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 888/2007 Plenário

Instrua os processos de alteração de contratos com toda documentação motivadora da modificação da avença.

Acórdão 646/2007 Plenário

Estipule no edital e no contrato a ser celebrado prazo para disponibilização dos serviços contratados, bem assim as penalidades advindas do descumprimento desse prazo.

Acórdão 126/2007 Plenário

Não há previsão legal que permita inabilitar empresa cujo sócio tenha participação em concessionária inadimplente junto ao órgão, na medida em que as sanções de suspensão temporária e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, constantes dos incisos III e IV do art. 87 da Lei nº 8.666/1993, são aplicáveis à pessoa jurídica responsável pela inexecução contratual e não às pessoas físicas que a constituem.

Além disso, para habilitação de interessado em participar de licitação só pode ser exigida a documentação exhaustivamente enumerada nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993, onde não há menção à necessidade de comprovação de que a empresa não tenha entre seus sócios participante de outra entidade que esteja em situação de inadimplência em contratação anterior com a Administração Pública.

Acórdão 979/2006 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Aplique, quando necessário, as penalidades previstas no termo contratual e no art. 87 da Lei nº 8.666/1993, quando omitidas obrigações pactuadas pela contratada.

Acórdão 1727/2006 Primeira Câmara

De acordo com o art. 46, da Lei nº 8.443, de 1992, caso ocorra fraude comprovada à licitação, este Tribunal pode declarar a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal. Trata-se de um direito legal do Tribunal de Contas da União.

Acórdão 767/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Com efeito, a declaração de inidoneidade requer estrita comprovação de que as entidades teriam contribuído para a prática de fraude à licitação e as provas coligidas nos autos não se mostram robustas o suficiente para formar minha convicção nesse sentido.

Acórdão 147/2005 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

Preveja, tanto no edital quanto no respectivo contrato, situações claras para aplicação das penalidades, estabelecendo gradações entre as sanções de acordo com o potencial de lesão que poderá advir de cada conduta a ser apenada, em atenção ao disposto no art. 55, incisos VII, VIII e IX, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação)

Instaure processo administrativo, nos termos da Lei nº 9.784/1999, para decidir sobre a aplicação da penalidade prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 à empresa licitante que utilizou documentação falsa em pregão presencial de 2006, durante a fase de classificação desse certame.

Acórdão 3964/2009 Segunda Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também a Decisão: Plenário: 36/2001; os Acórdãos: Plenário: 2557/2007, 480/2007, 2406/2006, 2060/2006, 1533/2006, 301/2005, 286/2002; Primeira Câmara: 1727/2006 (Sumário), 1727/2006; Segunda Câmara: 254/2004.

5.5 Alterações dos contratos

O contrato firmado entre as partes pode ser alterado nos casos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja interesse da Administração e satisfação do interesse público. Para que as modificações sejam consideradas válidas, devem ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente para celebrar o contrato.



As alterações podem ser unilaterais, quando feitas exclusivamente pela Administração, ou por acordo entre a Administração e o contratado.

Alteração unilateral pode ocorrer nas seguintes situações:

⌘ Alteração qualitativa: quando a Administração necessitar modificar o projeto ou as especificações para melhor adequação técnica aos seus objetivos.

- Veja os requisitos para alterações qualitativas na Decisão 215/1999 Plenário, parte das deliberações que integram o título “Acréscimo ou Supressão” deste manual.

⌘ Alteração quantitativa: quando for necessária a modificação do valor do contrato em razão de acréscimo ou diminuição nos quantitativos do objeto.

⌘ Essa modificação está restrita aos limites permitidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, conforme tratado no próximo tema “Acréscimo ou Supressão”.

Alteração por acordo das partes pode acontecer nas seguintes situações:

⌘ Quando for conveniente substituir a garantia efetuada para a execução do contrato.

⌘ Quando for necessária a modificação:

- Do regime de fornecimento do bem, de execução da obra ou de prestação do serviço, pela constatação técnica de que os termos originais do contrato não se aplicam mais.
- Da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias que surgirem após a assinatura do contrato, devendo ser mantido o valor inicial atualizado.

⌘ Para restabelecer a relação inicialmente pactuada, que objetive a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato.

- Esse tema está detalhado, de forma resumida, no item “Equilíbrio Econômico-Financeiro”.

Não se admite modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, que importe alteração radical dos termos iniciais ou acarrete frustração aos princípios da isonomia e da obrigatoriedade de licitação, insculpidos na Lei de Licitações.

Dispensam o termo de aditamento e podem ser registrados por simples apostila: empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do valor corrigido, variação do valor contratual decorrente de reajuste previsto no contrato, atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes de condições de pagamento.

Demais alterações contratuais previstas na Lei de Licitações só podem ser formalizadas por meio de termo de aditamento.

Deliberações do TCU

Faça constar, nas alterações de contratos firmados com particulares, as devidas justificativas prévias, em conformidade com o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Observe, nas alterações de contratos administrativos, o período de vigência estabelecido, abstendo-se, especialmente, de efetuar, após expirada a avença, supressões decorrentes das parcelas de serviços assumidas pelo órgão, em conformidade com o disposto no art. 57, § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1685/2009 Plenário

Instrua os processos de alteração de contratos com toda documentação motivadora da modificação da avença.

Acórdão 646/2007 Plenário

Adote a prática de registrar nos processos licitatórios e nos processos deles decorrentes - processos de acompanhamento de contratos de obras e/ou serviços - as devidas justificativas para as alterações contratuais, com as demonstrações analíticas das variações dos componentes dos custos dos contratos, conforme previsto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 297/2005 Plenário

Observe o disposto no art. 60 da Lei nº 8.666/1993, formalizando, previamente e por escrito, alterações contratuais mediante aos contratos iniciais.

Acórdão 195/2005 Plenário

Observe, no tocante a aditamentos contratuais que importem aumento de quantitativos de serviços, ou inclusão de serviços inicialmente não previstos, as referidas alterações somente poderão ser executadas após a formalização do correspondente termo de aditamento, tendo em vista o disposto no art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1489/2004 Plenário

Formalize, nos processos administrativos de licitação, os motivos determinantes das alterações contratuais, conforme preceitua o caput do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 561/2006 Primeira Câmara

Justifique, nas alterações de valores promovidas em seus contratos, a majoração dos preços e comprove estarem em consonância com aqueles praticados no mercado.

Acórdão 5/2006 Primeira Câmara

Observe, quando da alteração de contratos regidos por essa lei, cuidando para que as alterações, caso necessárias, sejam devidamente justificadas no processo, em consonância com o disposto no art. 65, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3909/2008 Segunda Câmara

5.5.1 Acréscimo ou supressão

Quando necessários acréscimos ou supressões nos fornecimentos, obras ou serviços, pode a Administração alterar o contrato:

- :: Para fornecimentos, obras ou serviços: acréscimos ou supressões de até 25%.
- :: Para reforma de edifício ou de equipamento: acréscimos de até 50%.

Qualquer percentual de acréscimo ou supressão será calculado sobre o valor inicial do contrato devidamente atualizado.

Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos pela Lei de Licitações. Acima dos percentuais legais aceitos, são permitidas apenas supressões resultantes de acordos celebrados entre as partes. Essa é a regra.



Serão proporcionais aos itens, etapas ou parcelas os acréscimos ou supressões de quantitativos que se fizerem necessários nos contratos.

Diante da necessidade de se acrescentar ou suprimir quantidade de parte do objeto contratado, deve a Administração considerar o valor inicial atualizado do item, etapa ou parcela para calcular o acréscimo ou a supressão pretendida.

Na hipótese de acréscimo, é necessário que o gestor verifique se os preços contratados continuam compatíveis com os de mercado e vantajosos para a Administração.

Em respeito aos direitos do contratado, tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as unilaterais qualitativas, necessárias nos contratos celebrados com a Administração Pública, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Excepcionalmente as alterações contratuais qualitativas podem ultrapassar os limites da lei quando preenchidas as condições estabelecidas na Decisão 215/1999 Plenário.

De acordo com a Lei de Licitações, o contratado é obrigado a aceitar, nas condições do contrato inicial, acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, respeitados os limites admitidos.

Antes da efetivação de aditamento ao contrato, em qualquer dos casos de acréscimo ou supressão, fora dos limites, deve haver expressa concordância do contratado.

Poderão ser modificados os prazos de execução do objeto em função de aumento ou diminuição de quantitativos contratados. Assim, a alteração dos prazos poderá ocorrer para mais ou para menos, proporcionalmente ao percentual aplicado.

Deliberações do TCU

A previsão normativa que autoriza à Administração exigir do contratado acréscimos e supressões até os limites estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 não lhe legitima agir contrariamente aos princípios que regem a licitação pública, essencialmente o que busca preservar a execução contratual de acordo com as características da proposta vencedora do certame, sob pena de se ferir o princípio constitucional da isonomia; referido comando legal teve como finalidade única viabilizar correções quantitativas do objeto

licitado, conferindo certa flexibilidade ao contrato, mormente em função de eventuais erros advindos dos levantamentos de quantitativos do projeto básico.

Os limites mencionados nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 devem ser verificados, separadamente, tanto nos acréscimos quanto nas supressões de itens ao contrato, e não pelo cômputo final que tais alterações (acréscimos menos decréscimos) possam provocar na equação financeira do contrato.

Acórdão 1733/2009 Plenário (Sumário)

Não se coaduna com os ditames da Lei nº 8.666/1993 a previsão editalícia que possibilita a execução de serviços além dos limites do objeto lícito.

Acórdão 1989/2008 Plenário (Sumário)

Quando o aditamento contratual apenas prevê a possibilidade de realização eventual de serviços além do limite de 25% previsto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, é possível formular determinação para restringir a execução do termo ao aludido marco legal, ante a inexistência de direito adquirido do contratado.

Acórdão 87/2008 Plenário (Sumário)

Observe, como regra, o limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato para a alteração dos quantitativos dos itens contratados, de forma a garantir que as alterações não constituam “jogo de preços”, conforme estabelecido no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 265/2010 Plenário

Abstenha-se de requerer ou celebrar termos de aditamentos que extrapolem os limites previstos no art. 65, §§ 1º e 2º, Lei nº 8.666/1993. Tais limites podem ser ultrapassados somente quando atendidos cumulativamente todos os pressupostos

estabelecidos na Decisão 215/1999 Plenário. Esclarece-se ainda que:

- ∴ Tais limites não se referem ao saldo dos acréscimos menos os decréscimos, mas ao total tanto dos acréscimos quanto dos decréscimos.
- ∴ Para se efetuar o cálculo do valor possível a ser aditado, deve-se, além de atualizar o valor inicial do contrato, atualizar também os valores dos aditivos já efetuados.
- ∴ O valor encontrado considerando a atualização do contrato se refere ao valor possível de ser aditado na data em questão, mas, para se efetuar o aditivo a preços iniciais, deve-se deflacionar o valor encontrado até a data-base.

Acórdão 1733/2009 Plenário

Observem o limite de acréscimo contratual estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, calculado sobre os valores originais dos contratos.

Acórdão 2342/2009 Plenário

Prorroque somente contratos de serviços que contenham apenas prestação obrigatória pela licitante vencedora. Ademais, nas alterações contratuais, calcule o limite de 25%, previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, com base no custo unitário do serviço a ser adicionado ou suprimido, não no valor total do contrato.

Acórdão 1330/2008 Plenário

Abstenha-se de promover acréscimo em contratos administrativos acima do limite de 25% previsto nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, bem assim de realizar licitação sem a existência dos respectivos créditos orçamentários.

Acórdão 412/2008 Plenário

Limite a execução do contrato ao máximo correspondente ao valor original contratado, acrescido do limite de 25% para alterações de qualquer natureza definido no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, e no item 7.2, b do Decreto 2.745/1998, sem prejuízo da aplicação dos critérios contratuais cabíveis à atualização dos valores a pagar por serviços prestados.

Acórdão 87/2008 Plenário

Abstenha-se de promover supressão parcial do objeto licitado, além do limite permitido pela legislação, sem que haja prévia anuência do licitante, conforme o art. 65, §§ 1º e 2º, II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe o que estabelece o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, que veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de serviços sem previsão de quantidades.

Acórdão 112/2007 Plenário

Faça constar, nos processos correspondentes, as justificativas para eventuais acréscimos de valores contratuais, conforme previsto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993 e nos artigos 2º e 50 da Lei nº 9.784/1999.

Acórdão 1557/2006 Plenário

Observe os limites de alterações contratuais, em cumprimento ao que dispõe o art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, na forma preconizada pela Decisão 215/1999 Plenário, proferida em caráter normativo, particularmente no que se refere às modificações quantitativas e qualitativas, inclusive em relação às licitações instauradas e contratações regidas pela legislação anterior à vigência da Lei nº 8.666/1993, por força do disposto no art. 121 do citado diploma legal.

Observe o princípio de que a execução de itens do objeto do contrato em quantidade superior à prevista no orçamento da licitação deve ser previamente autorizada por meio de termo de aditamento contratual, o qual deverá atender aos requisitos a seguir:

- :: Ser antecedido de procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações.
- :: Ter seu conteúdo resumido publicado, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 554/2005 Plenário

No entanto, há situações em que, por ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitários, nem todos os valores da planilha orçamentária da proposta vencedora são os menores frente aos demais concorrentes, ainda que o valor global da oferta seja o menos dispendioso para o erário.

Nessa hipótese, a Administração Pública não está necessariamente jungida à obrigação imposta ao contratado pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Em caso de celebração de termo de aditamento, com acréscimo de quantidade de serviço nos limites legais, cujo preço unitário seja superior ao de mercado, a Administração não estará obrigada a seguir o valor unitário inicialmente estabelecido na avença. Do contrário, a permitir a continuidade de sobrepreço desse item, restaria vulnerado o interesse público.

Assim, deve a Administração contratante exigir que o preço unitário das quantidades acrescidas pelo aditivo tenha por limite máximo o preço de mercado.

Com efeito, em licitação decidida pelo critério do menor preço global, em que não houve critério de aceitabilidade dos preços unitários, não há direito do contratado à utilização dos preços unitários inicialmente cotados para remunerar os quantitativos acrescidos por termo aditivo, mormente quando esses estão acima dos preços de mercado. O art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 traduz benefício para a Administração e não para o contratado.

Portanto, quando a alteração contratual traduzir prejuízo para a Administração, caberá sempre o juízo de oportunidade e conveniência por parte do administrador público, já que, ao contrário da contratada, não se encontra ele jungido à obrigação de aceitação da alteração.

Assim, poderá o administrador, frustradas as tratativas para redução de preço excessivo de item cujo quantitativo necessita ser ampliado, contratar esse acréscimo com outra empresa ou, se inviável a partição do serviço, rescindir unilateralmente o contrato se entender que isso melhor atenderá o interesse público.

Acórdão 1755/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)

O desequilíbrio surge devido ao acréscimo de quantitativos em itens com sobrepreço ou à inserção de serviços não previstos inicialmente. Dessa forma, tanto a parcela acrescida aos itens existentes com sobrepreço quanto o novo item inserido devem seguir os preços de mercado à época.

Acórdão 944/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Elabore projeto básico previamente à realização de aditamentos contratuais, em especial, quando implicar acréscimos quantitativos do objeto, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 c/c art. 65, inciso I, alínea b, do citado diploma legal.

Acórdão 740/2004 Plenário

Se o gestor tem a possibilidade de antever a necessidade de quantidade maior, não deve instaurar certame tendo por objeto quantidade inferior. O que é reprovável, por certo, é a burla à sistemática instituída pelo referido diploma legal, pela falsa estimativa do valor do objeto a ser licitado, a menor, com o deliberado propósito de selecionar determinada modalidade de licitação, já sabendo, de antemão, a necessidade de utilização dos acréscimos contratuais.

Acórdão 103/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Caso se faça necessária a celebração de termo de aditamento versando sobre inclusão de novos itens ou acréscimos de quantitativos de itens da obra em questão, observe os preços praticados no mercado, podendo, na aferição dos preços unitários a serem contratados, ser utilizada a tabela de referência do Sicro.

Acórdão 424/2003 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Ainda que se admitisse a ocorrência de acréscimo no valor do contrato, em razão das significativas mudanças na concepção original da obra, seria forçoso reconhecer, à toda evidência, que a integridade do objeto contratual inicialmente

pactuado, qual seja, a construção do aeroporto, manteve-se inalterada.

As mudanças sobrevindas ao contrato possuíam natureza eminentemente qualitativa, não rompendo a fronteira do obrigatório respeito ao objeto contratual, limite implícito à mutabilidade do contrato administrativo, admitida no ordenamento jurídico. O termo aditivo manteve a essência do objeto imediato contratado, alterando, entretanto, as especificações estabelecidas no Projeto Básico inicial, com vista à melhor adequação técnica e operacional do empreendimento à nova dimensão que lhe fora conferida pelas especificações ditadas.

Acórdão 396/2003 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Não apenas o contrato principal de reforma de edifícios, de que trata o art. 65, § 1º, segunda parte, mas todos os contratos a ela diretamente vinculados, podem sofrer acréscimos de até 50%, uma vez que estão sujeitos aos mesmos imprevistos daquele.

Decisão 1349/2002 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Utilize-se da faculdade contida no art. 65, parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/1993, somente quando os acréscimos contratuais forem decorrentes de fatos supervenientes, observando que as prorrogações dos ajustes não devem implicar na extrapolação da modalidade licitatória sob a qual realizou-se a contratação.

Decisão 955/2002 Plenário

Tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da referida lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei:

⚙️ Nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da

finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

- Não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo.
- Não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado.
- Decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial.
- Não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.
- Ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes.

:: Demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados no primeiro item, que as consequências da outra alternativa - a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação - importam sacrifício insuportável ao interesse público primário - interesse coletivo - a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência.

Decisão 215/1999 Plenário

Em relação ao limite de 25% para os acréscimos ou supressões que se fizerem nos contratos, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, transcritos abaixo, os reajustes de preços, por serem meras atualizações dos valores originalmente pactuados, não se submetem a esse limite. Da mesma forma, as revisões ou repactuações também não, porém somente aquelas que se destinem a assegurar a manutenção da identidade da equação econômico-financeira:

- :: “§ 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.
- :: § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior... (Redação dada pelo(a) Lei 9.648/1998)” (grifamos).

Acórdão 3040/2008 Primeira Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Abstenha-se de alterar o objeto contratual, sem a devida previsão para o referido acréscimo, infringindo o disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2047/2006 Primeira Câmara

Abstenha-se de promover supressão parcial do objeto licitado, além do limite permitido pela legislação, sem que haja prévia anuência do licitante, nos termos do art. 65, §§ 1º e 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1049/2004 Primeira Câmara

Formalize termo de aditamento aos contratos, com as devidas justificativas, sempre que houver modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo de seu objeto, conforme previsto no art. 65, inciso I, alínea b, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 498/2004 Primeira Câmara

Obedeça os limites estabelecidos pelo art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, sendo que, para as alterações qualitativas, observe o disposto na Decisão 215/1999 Plenário.

Acórdão 291/2009 Segunda Câmara

O acréscimo do objeto contratual, nos termos do art. 65, inciso I, alínea b e § 1º da Lei nº 8.666/1993, só implicará prorrogação dos prazos contratuais, em conformidade com o disposto no art. 57, § 1º, inciso IV e § 2º do referido normativo, se o contratado demonstrar, por escrito, não ter condições de produzir maior quantidade em igual prazo anteriormente concedido.

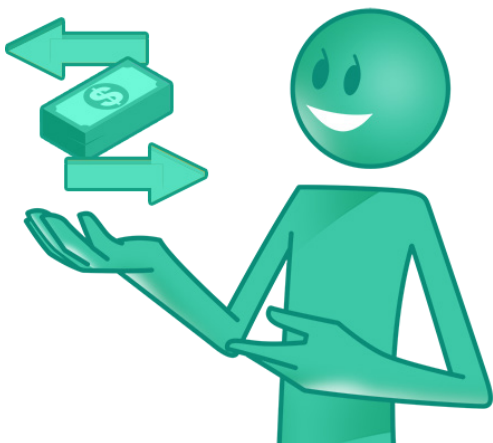
Acórdão 1077/2004 Segunda Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também a Decisão: Plenário: 1054/2001; os Acórdãos: Plenário: 1245/2004, 93/2004; Primeira Câmara: 2844/2003 (Voto do Ministro Relator).

5.5.2 Equilíbrio econômico-financeiro

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.



Nas hipóteses expressamente previstas em lei, é possível à Administração, mediante acordo com o contratado, restabelecer o equilíbrio ou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato se justifica nas seguintes ocorrências:

- :: Fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do que foi contratado.
- :: Caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, que configure álea econômica (probabilidade de perda concomitante à probabilidade de lucro) extraordinária e extracontratual.

Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato será concedido quando for necessário restabelecer a relação econômica que as partes pactuaram inicialmente.

Para que possa ser autorizado e concedido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato pedido pelo contratado, a Administração tem que verificar:

- :: Os custos dos itens constantes da proposta contratada, em confronto com a planilha de custos que deve acompanhar a solicitação de reequilíbrio:
 - 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.
- :: Ocorrência de fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, que justifique modificações do contrato para mais ou para menos.

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.

Deliberações do TCU

Com o propósito de evitar situações de desequilíbrio econômico-financeiro de contratos firmados para a execução de obras rodoviárias, decorrente das chamadas “alterações de projeto em fase de obras”, compete a esta Corte exigir que os preços unitários dos itens cujos quantitativos tenham sido acrescidos limitem-se àqueles constantes do sistema Sicro 2.

Acórdão 798/2008 Plenário (Sumário)

Descabida a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, no próprio mês de apresentação da proposta, porque fatos contemporâneos a sua elaboração não atendem aos critérios de superveniência e imprevisibilidade.

Acórdão 2408/2009 Plenário (Sumário)

Faça constar dos processos de licitações e contratos orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, inclusive das propostas eventualmente formuladas com o objetivo de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, exigindo, ainda, dos contratados para prestação de serviços, demonstrativos que detalhem seus preços e custos.

Acórdão 1337/2008 Plenário

Atente para a possibilidade de alterações contratuais consistentes na mudança de quantitativos dos serviços que, pelos seus preços, impliquem em prejuízo para a administração pública, rompendo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que, na impossibilidade de ser restaurado, deverá importar na rescisão unilateral do contrato.

Acórdão 354/2008 Plenário

Observe o disposto na Lei nº 8.666/1993, evitando o aditamento de contratos com base em evento não previsto no art. 65, lembrando que as alterações contratuais podem ocorrer, dentre outros motivos, para restabelecer o 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, e que qualquer superveniência de fatos, tributários e/ou legais, de comprovada repercussão nos preços contratados, poderá implicar na revisão dos contratos, para mais ou para menos, consoante inciso II, alínea d, c/c § 5º, do art. 65 da mencionada Lei.

Acórdão 297/2005 Plenário

Não podem os preços contratados ser reajustados, seja por incremento dos custos de mão de obra decorrentes da data base de cada categoria, seja por qualquer outra razão, em razão do disposto no art. 28 e seus parágrafos da Lei nº 9.069/1995, antes de decorrido o prazo de um ano, contado na forma expressa na própria legislação:

∴ Os incrementos dos custos de mão de obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro.

Acórdão 1563/2004 Plenário

Faça constar do processo, em casos de recomposição de preços motivada por ocorrência de fato comprovadamente imprevisível, análise fundamentada e criteriosa sobre o ocorrido, a fim de ficar caracterizado como extraordinário e extracontratual quanto à sua ocorrência e/ou quanto aos seus efeitos.

Acórdão 7/2007 Primeira Câmara

Saiba mais!

Consulte também os Acórdãos: Plenário: 1595/2006, 1550/2006, 2104/2004, 944/2004 (Voto do Ministro Relator), 1742/2003; Primeira Câmara: 888/2005 (Voto do Ministro Relator); Segunda Câmara: 54/2002 (Voto do Ministro Relator).

Com essa seção a respeito das alterações dos contratos, finalizamos a unidade V e vamos discutir, na próxima, despesas públicas no contexto de contratos administrativos.

Unidade V em síntese

A Unidade V abordou desde o conceito básico de contrato, tipos de contratos com a respectiva abrangência e objetivos e, em particular, os aspectos aplicáveis ao estabelecimento de contratos administrativos para execução de obras na área educacional, até a alteração de contratos.

Você viu que um contrato administrativo é composto por várias etapas, e que todas elas devem seguir criteriosamente o que estabelece as legislações específicas para que o ente federado possa executar as obras públicas pleiteadas em sua jurisdição.

Unidade VI

**Despesa pública:
noções gerais e
fundamentação legal**

Nesta Unidade, você estudará o significado de despesa pública, sua classificação, bem como o que a legislação estabelece sobre os tipos de despesa e os estágios que compõem cada um deles.

Com uma visão geral a respeito do contrato de execução e de despesa pública, você se sentirá mais preparado para acompanhar e contribuir para o desenvolvimento da rede de ensino em seu município ou estado.

Assim como na Unidade anterior, fique atento aos valores atuais para obras e serviços de engenharia por modalidade de licitação, em consonância com a Lei nº 8.666/1993 e o Decreto nº 9.412/2018.



Atenção!

Valores atualizados para obras e serviços de engenharia:

- ⌘ Na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- ⌘ Na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);
- ⌘ Na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

Boa leitura!

6.1 Despesa pública: noções gerais

Considera-se despesa pública o gasto autorizado no orçamento para atendimento das finalidades do Estado, isto é, o que pode ser realizado pelo governo.

Nenhuma despesa poderá ser efetivada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada à dotação orçamentária imprópria.



Segundo o disposto no art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a despesa pública será classificada nas seguintes categorias: despesas correntes e despesas de capital. Despesas correntes subdividem-se em transferências correntes e de custeio, e as de capital, em investimentos, inversões financeiras e transferências de capital.

Despesas de custeio cobrem dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive aquelas destinadas ao atendimento de obras de conservação e adaptação de bens imóveis, e transferências correntes as relativas a despesas para as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços.

Investimentos são dotações direcionadas ao planejamento e execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas e aos programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

Inversões financeiras são dotações destinadas à aquisição de imóveis ou de bens de capital já em utilização, de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros.

Consideram-se transferências de capital dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem assim dotações para amortização da dívida pública.

Toda despesa pública somente poderá ser realizada se tiver autorização prévia do Poder Legislativo e finalidade para qual foi autorizada. É vedada contratação de qualquer despesa cujo custo exceda os limites previamente estabelecidos em lei.

Para efeito de classificação e discriminação da despesa, entende-se por:

- :: Programa - instrumento de organização da ação governamental que visa à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.
- :: Projeto - instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para expansão ou aperfeiçoamento de ação de governo.
- :: Atividade - instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta produto necessário à manutenção de ação de governo.
- :: Operações especiais - despesas que não contribuem para manutenção de ações de governo, das quais não resulta determinado produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Gastos com material de consumo, equipamentos e material permanente, obras e serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, e outros de que a Administração Pública se serve para a consecução de seus fins devem ser devidamente identificados pelo elemento de despesa.

Despesa pública compõe-se dos seguintes estágios: **empenho, liquidação e pagamento.**

Deliberações do TCU

É ilegal a previsão de reembolso, pela contratante, de despesas incorridas por advogados para acompanhamento de ações judiciais fora do local de prestação dos serviços, por envolver uma obrigação financeira de valor desconhecido. Informe o número de ações judiciais em tramitação fora da capital do estado, discriminando-o por comarca, para que as sociedades interessadas possam incluir o valor dessas despesas nas respectivas propostas.

Acórdão 486/2007 Plenário (Sumário)

Prive-se de autorizar início de realização de despesa, sem prévio empenho, conforme o art. 60, da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Exima-se de efetuar despesas ligadas a cotas de patrocínio após a promoção do evento correspondente.

Acórdão 645/2007 Plenário

Realize procedimento licitatório somente quando houver disponibilidade orçamentária para cobrir a despesa a ser contratada, indicando no respectivo edital a dotação orçamentária que cobrirá as mencionadas despesas, nos termos do caput do art. 38 Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 301/2005 Plenário

Observe o disposto nos artigos 8º, 15, §7º, inciso II; e 23, §§ 1º a 5º da Lei nº 8.666/1993, programando a despesa pelo total para todo o exercício financeiro, em atenção ao princípio da anualidade do orçamento, evitando fracionamentos ilícitos de despesa.

Acórdão 3373/2006 Plenário

Estabeleça, ao contratar serviços, com a maior exatidão possível a despesa total estimada do objeto contratado, a fim de evitar a paralisação ou prejudicar as atividades desenvolvidas pelo órgão, em decorrência do esgotamento da totalidade dos recursos financeiros destinados à contratação.

Acórdão 3267/2007 Primeira Câmara

Classifique a despesa em subitens adequados, de acordo com o Plano de Contas da Administração Federal.

Acórdão 176/2006 Primeira Câmara

Obedeça à correta classificação orçamentária das despesas realizadas.

Acórdão 818/2008 Segunda Câmara

Observe a Lei nº 4.320/1964 (arts. 62 e 63) e o Decreto nº 93.872/1986 (art. 36), por ocasião da execução da despesa nas suas diversas fases, sem descuidar, em caso de contratação de prestador de serviço pessoa física, das obrigações tributárias (ISS – Município; e contribuição social - INSS) resultantes dessa operação atribuídas ao tomador de serviço, conforme legislação específica, Lei Complementar nº 116/2003 (art. 6º) e Manual/SIAFI código 02.11.16.

Acórdão 428/2010 Segunda Câmara

Abstenha-se de realizar despesas em rubricas com valores acima dos autorizados no orçamento.

Acórdão 427/2006 Segunda Câmara

Observe, antes de contrair obrigações junto a fornecedores, a existência de recursos financeiros.

Acórdão 254/2004 Segunda Câmara

6.1.1 Empenho

Empenho é ato formal, emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. É privativo do ordenador de despesa que determina deduzir de dotação orçamentária própria o valor de despesa a ser executada.

Empenhar significa reservar recursos suficientes para cobrir despesa a se realizar.

É garantia que se dá ao fornecedor de bem, executor de obra ou prestador de serviço, no valor da despesa contratada. É obrigação de pagamento futuro que poderá concretizar-se ou não.

É vedada realização de despesa sem prévio empenho.

Redução ou cancelamento de compromisso no exercício financeiro, implicará anulação parcial ou total do valor empenhado, revertendo-se a quantia correspondente à respectiva dotação.

Despesa pública é possível ser realizada somente após empenhada e o respectivo valor deduzido de dotação orçamentária própria.



Poderá o valor do empenho ser alterado para mais ou para menos. Na hipótese de acréscimo, mediante emissão de nota de empenho de reforço; ou de decréscimo, nota de empenho de anulação.

Em cada exercício financeiro, empenho de despesas contínuas deverá abranger apenas o valor a ser executado no período.

Para cada empenho será extraído documento denominado “nota de empenho”, que indicará, dentre outras informações: nome do credor, descrição do bem, da obra ou do serviço contratado, prazos de execução, valor da despesa, vinculação ao procedimento de contratação, dedução do valor do saldo de dotação própria etc.

Na elaboração de nota de empenho, de modo a deixar claro o objeto, devem estar claramente pormenorizados: especificação/descrição do bem ou serviço, preço unitário, valor do empenho e vinculação ao procedimento licitatório e/ou ao contrato respectivo.

Assim, processo administrativo para contratação de fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço poderá ser efetivado mediante prévio empenho e posterior emissão da nota de empenho correspondente.

Nota de empenho é o documento que prova o comprometimento de verba orçamentária ou reserva de recursos em favor do contratado.

De acordo com o tipo de despesa a realizar-se, o empenho pode ser ordinário, estimativo e global e se aplica a despesas:

- :: Ordinário – com valor exato, que devem ser liquidadas e pagas de uma só vez.
- :: Estimativo – cujo montante não possa ser determinado durante o exercício. O valor total da despesa é estimado, podendo ser liquidado e pago em parcelas mensais, por exemplo.
- :: Global – contratuais e outras cujo valor total é conhecido, mas o pagamento é efetuado em etapas ou parcelas etc, em conformidade com o cronograma de execução previamente estabelecido.

Valor de empenho de despesa não liquidada, total ou parcialmente, será anulado pela Administração em 31 de dezembro, exceto quando:

- :: Vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida.
- :: Vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor.
- :: Destinar-se a atender transferências a instituições públicas ou privadas.
- :: Corresponder a compromissos assumidos no exterior.



No caso de investimento, é vedada celebração de contrato, convênio, acordo ou ajuste, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, sem a comprovação – que deverá integrar o respectivo termo – de que os recursos para atender a despesas em exercícios seguintes estejam assegurados no Plano Plurianual, ou por prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de execução.

Deliberações do TCU

O empenho por estimativa é utilizado nos casos em que a administração não pode determinar o montante exato da despesa. No caso sob apreciação, a utilização dessa modalidade de empenho afigura-se correta, pois, no início do exercício, somente existia a previsão do montante a ser gasto.

A utilização do empenho por estimativa não se traduz em carta branca para o gestor extrapolar o limite de 25% previsto no art. 65, §1º, da Lei de Licitações. Ademais, convém acrescentar que o empenho não se confunde com o contrato. A permissão dada nesse dispositivo refere-se à fase do contrato, ou seja, é um freio para o administrador não aditar contratos indiscriminadamente. Conclui-se, então, que, independentemente da modalidade de empenho utilizada, deve a administração respeitar o mencionado limite.

Acórdão 412/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Emita empenho e efetue pagamentos somente a fornecedores que estejam em plena regularidade fiscal para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, nos termos dos arts. 29, inciso III, 55, incisos III e XIII, e 71 da Lei nº 8.666/1993, e 63, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 645/2007 Plenário

Deve ser precedido de prévio empenho, o pagamento de obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações,

obras e prestação de serviços, efetivado conforme a ordem cronológica das datas das respectivas exigências e suportado por disponibilidade orçamentária comprovada, a teor do que dispõem o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964, e arts. 5º e 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Não realize despesa sem prévio empenho, por contrariar o disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 599/2007 Plenário

Cumpra o art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e o parágrafo único do art. 60, c/c o art. 62, da Lei nº 8.666/1993, deixando de realizar despesa sem a prévia emissão de empenho.

Acórdãos 251/2005 Plenário

Proceda, ao efetuar suas compras, à emissão de uma nota de empenho para cada empresa contratada e por ocasião da contratação, anteriormente ao recebimento da fatura, conforme preceituam os arts. 58 a 65 da Lei nº 4.320/1964.

Decisão 955/2002 Plenário

Indique, no termo contratual, a nota de empenho cuja dotação assegure os pagamentos previstos para o exercício financeiro em curso, indicação esta que evita a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, nos termos do art. 167, inciso II, da Constituição Federal, conforme os arts. 45, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, e 30, caput, do Decreto nº 93.872/1986.

Acórdão 108/1999 Plenário

Observe o exato cumprimento do estabelecido § 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, quanto à necessidade da nota de empenho de despesa, utilizada em substituição ao instrumento de contrato, conter as cláusulas necessárias estabelecidas no art. 55 da mesma lei.

Acórdão 1438/2004 Primeira Câmara

Faça constar dos contratos e de seus aditivos a nota de empenho que será suficiente para garantir o pagamento de todas as obrigações deles decorrentes, de forma a promover melhor gestão orçamentário-financeira dos recursos e dar eficácia ao que dispõe o art. 30 do Decreto nº 93.872/1986.

Acórdão 3667/2009 Segunda Câmara

Registre os empenhos no Siafi com o devido enquadramento legal, em particular para inexigibilidade e dispensa de licitação, de acordo com os critérios definidos nos artigos 24 a 25 da Lei nº 8.666/1993, respectivamente, abstendo-se de registrar empenhos de mesma natureza ora com fundamento em inexigibilidade ora em dispensa, e mesmo fugindo ao devido procedimento licitatório.

Acórdão 263/2006 Segunda Câmara

Proceda à fiscalização do contrato de forma tempestiva, promovendo, em caso de cancelamento, a anulação do empenho correspondente, em vista do disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 96/2010 Segunda Câmara (Relação)

Abstenha-se, nas contratações envolvendo moeda estrangeira, de emitir Notas de Empenho tipo “Estimativo” com valores muito inferiores ao custo total estimado da aquisição, caso estejam disponíveis cálculos feitos pelo setor competente, devendo ser empenhados valores compatíveis com os previstos.

Acórdão 1077/2004 Segunda Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também os Acórdãos: Plenário: 1165/2006, 195/2005, 463/2004, 1705/2003, 1656/2003; Primeira Câmara: 2122/2008, 2237/2006; Segunda Câmara: 2216/2006, 263/2006, 20/2006.

6.1.2 Liquidação

Liquidação é o segundo estágio da despesa e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária. Tem por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício. Em outras palavras, é a confirmação de que o contratado cumpriu todas as obrigações contratuais assumidas.



Liquidação da despesa terá por base principalmente os documentos seguintes:

- :: Contrato, se houver.
- :: Nota de empenho ou equivalente.
- :: Fatura, nota fiscal ou recibo, conforme o caso.
- :: Documentos que atestem a regularidade fiscal ou social do contratado.
- :: Termo circunstanciado de recebimento definitivo, no caso de obra ou serviço de valor superior a R\$ 80.000,00 e equipamento de grande vulto, ou recibo, nos demais casos.

Logo, liquidação da despesa compreende todos os atos de verificação e conferência, desde o fornecimento do bem ou execução da obra ou prestação do serviço, conforme ajustado, até apuração do valor devido e a quem se deve pagar.

Nenhuma despesa poderá ser paga sem estar devidamente liquidada.

Após concluir o objeto, o contratado deve apresentar nota fiscal, fatura ou recibo para efeito de pagamento.

Atestação de recebimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço deve ser feita, por servidor da Administração, no verso do documento apresentado, após atendidas todas as condições contratadas.

Deliberações do TCU

Atente para as fases da liquidação da despesa, em especial quanto ao pagamento por serviços efetivamente prestados e atestados, de acordo com o art. 63, inciso III, § 2º, da Lei 4.320/1964.

Acórdão 520/2009 Plenário

Os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 estabelecem que o pagamento da despesa deverá ocorrer após sua regular liquidação, a qual consiste na verificação do direito do prestador do serviço mediante os documentos que demonstrem esse crédito. Ademais, essa liquidação deverá ter por base, dentre outros requisitos, a nota de empenho.

Acórdão 1550/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Afra, na fase de liquidação da despesa, a validade do respectivo documento fiscal, como forma de atender ao disposto no art. 36, § 2º, do Decreto nº 93.872/1986.

Não aceite notas fiscais sem data de emissão, para fim de atender o contido no art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 301/2005 Plenário

Aceite somente documentos fiscais/faturas com discriminação clara e precisa do objeto contratado e seus elementos característicos, tais como:

- ⌘ Identificação do item.
- ⌘ Quantidade.

- :: Valor unitário dos bens adquiridos.
- :: Valor dos serviços contratados.

Acórdão 195/2005 Plenário

Não efetue pagamento antecipado de despesas, por contrariar o mandamento legal expresso no art. 62 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986.

Decisão 955/2002 Plenário

O ato autorizativo de pagamento ilegal é nulo, não sendo capaz de produzir qualquer efeito, posto que está fora do ordenamento jurídico.

Acórdão 2859/2008 Primeira Câmara (Sumário)

Efetue a liquidação da despesa, no caso de convênios, somente se todos os procedimentos exigidos pela IN/STN 1/1997 tiverem sido cumpridos e se o convênio estiver apto para liberação dos recursos, caso contrário, efetue o cancelamento dos empenhos em conformidade com as regras do Direito Financeiro.

Acórdão 2306/2009 Primeira Câmara

Observe, no ato de liquidação da despesa, a validade do termo de opção pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples), bem assim anexe, aos processos de pagamento, o citado termo de opção dos fornecedores.

Acórdão 1582/2006 Primeira Câmara

Nesse sentido, a liquidação da despesa - uma das mais importantes fases da despesa pública - é que permite à Administração reconhecer a dívida como líquida e certa, nascendo, a partir dela, a obrigação de pagamento desde que as cláusulas

contratadas tenham sido efetivamente cumpridas. Enfim, é a avaliação objetiva do cumprimento contratual.

Acórdão 2545/2004 Primeira Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Abstenha-se de apor atesto em instrumentos comprobatórios de despesas antes que os serviços tenham sido efetivamente executados.

Acórdão 523/2010 Primeira Câmara (Relação)

Realize a liquidação de despesas decorrentes para prestação de serviços de TI no elemento de despesa adequado, de acordo com o que dispõe a Portaria STN/SOF nº 163/2001.

Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação)

Observe, no ato de liquidação da despesa, a validade do termo de opção pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - Simples, bem assim a discriminação do objeto, a data de emissão e o prazo de validade das notas fiscais emitidas por seus fornecedores ou prestadores de serviço, dando imediata ciência ao órgão fiscalizador competente no caso de recebimento de documento emitido extemporaneamente pelo contribuinte.

Acórdão 254/2004 Segunda Câmara

Saiba mais!

Consulte também a Decisão: Plenário: 472/1999; os Acórdãos: Plenário: 2088/2004, 1666/2004, 93/2004, 1798/2003, 1705/2003; Primeira Câmara: 1955/2006, 176/2006; Segunda Câmara: 3909/2008, 51/2008, 155/2006, 1080/2004 (Relação).

6.1.3 Pagamento

Pagamento consiste na entrega de numerário ao credor, com extinção da obrigação. É o terceiro e último estágio da despesa. Somente poderá ser efetuado após regular liquidação.

Deve a ordem de pagamento ser exarada em documento próprio, assinado pelo ordenador de despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro.

Em regra, somente pode ocorrer o pagamento de despesas após cumpridas pelo contratado todas as obrigações contratuais assumidas, ou de parte dessas.

Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesa e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos.

Ordenador de despesa, salvo conviência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional, decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.

Nada obstante, o ato convocatório da licitação e o contrato poderão autorizar antecipação de pagamento em duas situações, devidamente justificadas.



A primeira, prevista no art. 40, inciso XIV, alínea d, da Lei nº 8.666/1993, relaciona-se à possibilidade de a Administração eventualmente antecipar o cronograma de pagamento, referente a etapas ou parcelas já executadas, quando houver contrapartida sob forma de desconto previsto no edital.

A segunda, que independe de liquidação da despesa, decorre de situações fáticas ou mercadológicas especiais e excepcionalíssimas. Nesse caso, para que a Administração não corra risco de responder por qualquer prejuízo, o pagamento antecipado deverá estar condicionado à prestação de garantia efetiva, idônea e suficiente para a cobertura do montante antecipado a título de pagamento, na forma previamente estabelecida no ato convocatório da licitação ou nos instrumentos formais de contratação direta, e no contrato.

Antecipação de pagamento não é regra. É exceção.

Pagamento será feito mediante saque contra o agente financeiro, para crédito em conta bancária do credor, no banco indicado. Quando devidamente autorizado e justificado, pode o agente financeiro fazer o pagamento em espécie.



Nos pagamentos que a Administração efetuar, deve ser exigido das empresas optantes pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – Simples, juntamente com a nota fiscal/fatura, o encaminhamento de declaração que comprove essa opção.

Declaração de optante deve ser apresentada em original, nos termos do modelo constante da Instrução Normativa nº 480/2004, da Secretaria da Receita Federal.

Deliberações do TCU

Nos pagamentos efetuados aos contratados a título de ISS deve ser considerada a alíquota real estabelecida pelos municípios envolvidos, e não aquela considerada no BDI da empresa.

Acórdão 32/2008 Plenário (Sumário)

Em contratos que, por sua natureza, não for possível a quantificação e orçamentação completa dos serviços a serem realizados, tais quais os de duração contínua, destinados às atividades administrativas dos órgãos ou entidades públicas, cujo orçamento tenham por base o tamanho ou dimensionamento do pessoal a ser disponibilizado pela contratada, impende que o administrador, sem prejuízo das comprovações cabíveis aplicáveis aos diversos itens contratuais, condicione os pagamentos ao efetivo comparecimento do pessoal previsto.

Acórdão 1904/2007 Plenário (Sumário)

Os bens e serviços entregues pelo contratado devem atender às exigências contratuais sob pena de glosa nos pagamentos.

Acórdão 1553/2007 Plenário (Sumário)

Adota-se medida cautelar com vistas à retenção de parte dos futuros pagamentos devidos às empresas contratadas, em percentual definido a partir dos sobrepreços apurados nos contratos, quando há fundado receio de grave lesão ao erário em razão da execução das avenças com os preços ali praticados.

A retenção de valores nas faturas seguintes dos contratos, em razão de sobrepreço apurado, atende duplamente o interesse público na medida em que resguarda o erário da concretização do pagamento de valores possivelmente indevidos ao tempo em que permite o prosseguimento de relevantes obras, bem assim a continuidade dos pagamentos não questionados na lide.

Acórdão 1372/2007 Plenário (Sumário)

O pagamento de obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, obras e prestação de serviços deve ser precedido de prévio empenho, efetivado conforme a ordem cronológica das datas das respectivas exigências e suportado por disponibilidade orçamentária comprovada, a teor do que dispõem o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964, e arts. 5º e 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 599/2007 Plenário (Sumário)

É vedada antecipação de pagamentos, salvo em caráter excepcional, se vantajosa para a administração e mediante garantias.

Acórdão 77/2007 Plenário (Sumário)

Retire do percentual de BDI utilizado no orçamento básico as despesas relacionadas à Administração Local do empreendimento, as quais deverão ser incorporadas à planilha analítica dos serviços, de maneira a possibilitar o pagamento das despesas efetivamente incorridas e evitar possíveis desequilíbrios financeiros no contrato.

Acórdão 2397/2008 Plenário

Defina as metodologias de medição dos resultados e de avaliação da qualidade dos serviços prestados, com a fixação de variáveis objetivas, critérios de avaliação, escalas de valores e patamares mínimos considerados aceitáveis pela Administração, deixando clara a vinculação e a sujeição da aceitação e do pagamento dos serviços prestados à satisfação dos requisitos definidos.

Acórdão 2331/2008 Plenário

Inclua nos contratos, nas licitações realizadas para a execução indireta de serviços, com fundamento nos arts. 54, § 1º, in fine, e 55, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993, cláusula em que a empresa contratada obriga-se a pagar os salários lançados em sua proposta, bem assim que autorize à contratante fiscalizar periodicamente o efetivo pagamento dos valores salariais lançados na proposta contratada, mediante a verificação das folhas de pagamento referentes aos meses de realização dos serviços, de cópias das carteiras de trabalho dos empregados, dos recibos e dos respectivos documentos bancários, entre outros meios de fiscalização cabíveis.

Acórdão 2281/2008 Plenário

Cumpra a ordem cronológica das datas de exigências para os pagamentos das obrigações relativas a fornecimento de bens, locações, obras e prestação de serviços, em atenção ao disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/1993.

Verifique a regularidade fiscal das empresas contratadas ao proceder a pagamentos por serviços por elas prestados, devendo, ainda, restar comprovado, no respectivo processo de pagamento, o recolhimento dos encargos sociais dos empregados dessas empresas que prestaram serviços à Administração, nos termos dos arts. 13, § 3º, 55, inciso XIII, e 71 da Lei nº 8.666/1993, do art. 195, § 3º, da Constituição Federal e da Decisão nº 705/1994 Plenário.

Acórdão 2105/2008 Plenário

Pague somente serviços prestados na totalidade, mediante evidência documental da realização dos serviços contratados, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle dos fiscais do contrato, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1330/2008 Plenário

Verifique, a cada pagamento, a regularidade dos contratados com a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), nos termos do § 3º do art. 195 da Constituição Federal e no inciso IV do art. 29 da Lei nº 8.666/1993, de acordo com o entendimento firmado por este Tribunal na Decisão 705/1994 Plenário.

Abstenha-se de realizar pagamentos de serviços de natureza continuada que não estejam devidamente suportados em contrato em vigor, tendo em vista o que dispõe o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1299/2008 Plenário

OTCU firmou entendimento, aplicável a todos os órgãos/entidades da Administração Pública Federal, no sentido da inclusão, em editais e contratos de execução continuada ou parcelada, de cláusula que estabeleça a possibilidade de subordinação do pagamento à comprovação, por parte da contratada, da manutenção de todas as condições de habilitação, aí incluídas a regularidade fiscal para com o FGTS e a Fazenda Federal, com o objetivo de assegurar o cumprimento do art. 2º da Lei nº 9.012/95 e arts. 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 837/2008 Plenário

Trago à lume, por fim, na esteira da jurisprudência desta Corte, que a retenção de valores nas faturas vincendas atende duplamente ao interesse público, na medida em que resguarda o erário da concretização do pagamento de valores possivelmente indevidos e permite o prosseguimento de obras/ serviços relevantes, bem assim a continuidade dos pagamentos não questionados na lide.

Acórdão 290/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Abstenha-se de realizar pagamento antecipado, em face do que estabelece o art. 62 da Lei nº 4.320/1964, admitindo-se, contudo, em caráter excepcional, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual, nas hipóteses previstas no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986.

Acórdão 157/2008 Plenário

Não admita cláusulas que prevejam a possibilidade de pagamento antecipado, tendo em vista o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 103/2008 Plenário

Adote medidas para, nos contratos com custos de insumos vinculados à variação cambial, aproximar temporalmente verificações de medições de serviços prestados e respectivos pagamentos, de modo a viabilizar aumento da frequência destes últimos e, com isso, viabilizar rápida compensação de eventuais pagamentos a maior ou a menor.

Acórdão 87/2008 Plenário

Exija maior detalhamento dos custos do item de serviço “instalação e manutenção do canteiro de obras”, identificando, de forma segregada, os custos de instalação e os de manutenção, de forma a evitar irregularidades como as constatadas nos Contratos (...), em que os pagamentos referentes aos custos de manutenção dos respectivos canteiros de obras foram efetuados de forma antecipada.

Acórdão 32/2008 Plenário

Abstenha-se de efetuar pagamentos sem a formalização de contrato ou outro documento que o substitua e contenha os requisitos mínimos do objeto, os direitos e as obrigações básicas das partes.

Acórdão 1481/2007 Plenário

Abstenha-se de efetuar pagamentos sem a existência de elementos comprobatórios da efetiva realização dos serviços.

Acórdão 648/2007 Plenário

Permita que o atesto de faturas ou notas fiscais seja feito somente por pessoa que detenha competência técnica para analisar a adequabilidade da prestação de serviços ou entrega de bens.

Emita empenho e efetue pagamentos a fornecedores que estejam em plena regularidade fiscal para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, nos termos dos arts. 29, inciso III, 55, incisos III e XIII, e 71 da Lei nº 8.666/1993, e 63, § 2º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 645/2007 Plenário

O atraso de pagamento por parte do Poder Público sujeita-o a preservar o valor do crédito de sua contraparte, mediante correção monetária, segundo critérios previstos no ato convocatório (art. 5º, § 1º). Tal correção incidirá, conforme previsto no art. 7º, § 7º, 'desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento'. (...)

Averbe-se que a correção monetária é a simples variação numérica expressiva de um mesmo valor que permanece inalterado e tão-somente passa a ser expresso por números diferentes. (...) Como sua justificativa óbvia é impedir que o credor, por força da erosão da moeda, receba menos do que o efetivamente devido e, correlatamente, impedir que o inadimplente se enriqueça indevidamente, beneficiando-se da própria mora, o cabimento dela, em tal caso, independeria de previsão do edital ou do contrato. (...) É claríssimo, pois, que enquanto existirem índices que oficialmente retratem o desgaste da moeda não há como fugir à correção monetária no caso de pagamentos em atraso (...)

Pode-se dar o caso, ainda, de o contratado fazer jus a pagamentos decorrentes de reajustes ou de recomposições de preços, estas últimas às vezes denominadas revisões de preços. São figuras distintas entre si e completamente diversas da correção monetária.

Acórdão 474/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Efetue a retenção dos 11% do valor bruto da nota fiscal ou fatura, referentes ao INSS, nos contratos de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime temporário, conforme estabelece o art. 23 da Lei nº 9.711/1998, que altera o art. 31 da Lei nº 8.212/1991, c/c a O.S. INSS/DAF nº 209/1999.

Acórdão 251/2005 Plenário

Abstenha de realizar pagamentos antecipados, sem que tal procedimento seja tecnicamente justificável e que esteja previsto no instrumento convocatório, por estar em dissonância com o previsto no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986 c/c os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 e art. 65, inc. II, “c”, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 589/2010 Primeira Câmara

Não efetue pagamentos às empresas contratadas sem a prévia comprovação do cumprimento das exigências contratuais estabelecidas, nos termos dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 1591/2008 Primeira Câmara

Imprima e anexe aos processos de pagamentos as consultas feitas ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf sobre a situação de fornecedores que acusarem algum tipo de ocorrência. Arquive, nos processos de pagamento, documentos integrais e perfeitamente legíveis.

Acórdão 483/2006 Primeira Câmara

Proceda à retenção de tributos pertinentes a cada pagamento efetuado. Promova a retenção de imposto sobre serviços - ISS prevista na Lei nº 16.128/1994 (GDF).

Recolha na fonte os impostos federais previstos na IN/SRF nº 306/2003, conforme definido na norma.

Acórdão 176/2006 Primeira Câmara

Atente para a necessidade de exigir, a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, comprovação de regularidade fiscal para com:

- ⚡ A Seguridade Social (INSS e contribuições sociais administradas pela Secretaria da Receita Federal).
- ⚡ O FGTS (CEF).
- ⚡ A Fazenda Federal (SRF e PGFN).

Em observância aos arts. 195, § 3º da Constituição Federal; 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993; 27, “a”, da Lei nº 8.036/1990; 2º da Lei nº 9.012/1995; 47 da Lei nº 8.212/1991; 16 e parágrafo único, 84, inciso I, alínea a e § 10, alíneas a e b do Decreto 612/1992 e Decreto-lei 147/1967.

De modo a afastar, inclusive, a possibilidade de, por força do Enunciado TST 331, vir a responder subsidiariamente pelo inadimplemento de encargos trabalhistas.

Acórdão 593/2005 Primeira Câmara

Abstenha-se de antecipar, total ou parcialmente, pagamentos que, a princípio, somente serão devidos ao término da execução dos serviços contratados, observando, para tanto, o cronograma de pagamentos previamente definido no instrumento contratual.

Acórdão 523/2010 Primeira Câmara (Relação)

Abstenha-se de permitir que colaboradores de empresas contratadas atestem as faturas de fornecimento de serviços por parte dessas empresas.

Acórdão 291/2009 Segunda Câmara

Abstenha-se de autorizar pagamentos antes de respeitada, em sua inteireza, as fases de processamento da despesa que lhes precedem, atendendo aos preceitos estabelecidos nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 1017/2007 Segunda Câmara

Anexe, ao processo de pagamento, o termo de opção dos fornecedores inscritos no Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - Simples.

Acórdão 254/2004 Segunda Câmara

Exclua do pagamento mensal devido à adjudicatária, enquanto essa permanecer na condição de empresa de pequeno porte, os valores referentes às contribuições afetas às entidades do terceiro setor, restabelecendo o pagamento, automaticamente, caso a empresa venha a perder a condição supracitada, considerando o prescrito no art. 13, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006.

Acórdão 387/2010 Segunda Câmara (Relação)

Verifique, nas contratações, se a contratada está em situação regular para com a Seguridade Social, FGTS e Fazenda Federal no ato de cada pagamento a ser efetuado, consoante determinação contida no Acórdão 593/2005 Primeira Câmara.

Acórdão 96/2010 Segunda Câmara (Relação)

Saiba mais!

Consulte também as Decisões: Plenário: 955/2002, 777/2000, 472/1999, 197/1997; os Acórdãos: Plenário: 3373/2006, 1945/2006, 1326/2006, 1566/2005, 93/2004; Primeira Câmara: 2122/2008, 798/2008 (Sumário), 3564/2006, 2237/2006, 2085/2006, 2057/2006, 1710/2006, 47/2006, 596/2005, 2057/2004, 1547/2004 (Voto do Ministro Relator); Segunda Câmara: 3151/2006, 1727/2006, 591/2006, 576/2006, 845/2005, 583/2005, 771/2005, 628/2005, 591/2006 (Relação).

6.1.4 Restos a pagar

Consideram-se restos a pagar despesas legalmente empenhadas mas não pagas dentro do exercício financeiro correspondente.

Despesas consideradas restos a pagar podem ser classificadas em processadas e não processadas.

Restos a pagar processados referem-se a despesas empenhadas e liquidadas até 31 de dezembro, mas que não foram pagas; não processados dizem respeito a despesas empenhadas, mas não liquidadas até 31 de dezembro do exercício financeiro em que forem assumidas.



Além da inscrição, no encerramento de cada exercício financeiro será efetuado cancelamento dos restos a pagar inscritos em anos anteriores, mas pendentes de pagamento.

Cancelamento de inscrição de restos a pagar no sistema será automático, caso o gestor financeiro do órgão/entidade não o faça.

Valores de despesas relacionados em restos a pagar, ainda que cancelados, poderão ser pagos em até cinco anos contados da respectiva inscrição, à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores, após solicitação do credor.

Deliberações do TCU

Abstenha-se de exigir o prévio cadastramento dos interessados na correspondente especialidade no caso de concorrência, por falta de amparo legal.

Acórdão 288/2008 Plenário

Inscriva em “Restos a Pagar” somente as despesas para cujos valores exista disponibilidade de caixa, como forma de se adequar ao disposto no princípio do equilíbrio fiscal, inserido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Acórdão 279/2008 Plenário

Obedeça ao disposto nos arts. 42 e 68 do Decreto nº 93.872/1986, relativos à regular liquidação da despesa e à validade da inscrição de restos a pagar até 31 de dezembro do ano subsequente, respectivamente.

Acórdão 3564/2006 Primeira Câmara

Inscriva em “Restos a Pagar” apenas as despesas que foram empenhadas e efetivamente realizadas no exercício financeiro correspondente, de acordo com o art. 35 da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 2237/2006 Primeira Câmara

Em suma, pugna que não houve execução de restos a pagar em desacordo com a Lei nº 4.320/1964, uma vez que o registro da liquidação da despesa ocorreu após a juntada ao processo das notas fiscais devidamente atestadas e que também não houve a prorrogação da vigência de restos a pagar não processados em desacordo com o art. 68 do Decreto nº 93.872/1986, pois, em 2001, os empenhos inscritos foram todos emitidos durante o exercício.

(...) as despesas empenhadas no exercício de 1999 foram somente pagas no exercício de 2001, quando, na verdade, deveriam ter sido pagas até o final do exercício de 2000, ante a disposição in fine do art. 68 do Decreto nº 93.872/1986:

‘Art. 68. A inscrição de despesas como Restos a Pagar será automática, no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho, desde que satisfaça às condições estabelecidas neste Decreto, e terá validade até 31 de dezembro do ano subsequente.’ (grifo nosso).

Acórdão 1911/2004 Segunda Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Inscriva em restos a pagar apenas empenhos de despesas não liquidadas que se enquadrem nas hipóteses dos incisos I a IV do art. 35 do Decreto nº 93.872/ 1986.

Acórdão 98/2010 Segunda Câmara (Relação)

6.1.5 Exercícios anteriores

Despesas de exercícios anteriores correspondem a dívidas para as quais não existe empenho inscrito em restos a pagar. Originam-se de compromissos gerados em exercício financeiro anterior àquele em que for efetuado o pagamento.

Despesas de exercícios anteriores necessitam ser reconhecidas preliminarmente pela Administração

Consideram-se despesas de exercícios anteriores:

- :: Despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com dotação suficiente para atendê-las, mas que não tenham sido processadas na época própria.
- :: Restos a pagar com prescrição interrompida.
- :: Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.

De acordo com o Decreto nº 93.872/1986, entende-se por:

- :: Despesas que não tenham sido processadas na época própria - aquelas cujo empenho foi considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação assumida.
- :: Restos a pagar com prescrição interrompida - despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor.
- :: Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício - obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Dívidas que dependem de reconhecimento do direito do credor prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato que der origem ao respectivo direito.



Autorização para pagamento de despesas de exercícios anteriores deverá ser dada em processo de reconhecimento da dívida, sendo indispensáveis ao seu trâmite, no mínimo, os seguintes elementos:

- ⌘ Identificação do credor/favorecido.
- ⌘ Descrição do objeto.
- ⌘ Data de vencimento do compromisso.
- ⌘ Importância exata a pagar.
- ⌘ Documentos fiscais comprobatórios.
- ⌘ Atestação de cumprimento do objeto.
- ⌘ Motivo pelo qual a despesa não foi empenhada ou paga na época própria etc.

Deliberações do TCU

No mérito, acompanho o entendimento da unidade técnica, endossado pela Procuradoria, de que as alegações do recorrente não elidem a impropriedade que maculou as contas, relacionada com o pagamento, no exercício de 2001, de restos a pagar referentes a 1999, em desacordo com o art. 68 do Decreto nº 93.872/1986, que estabelece que a inscrição de despesas como Restos a Pagar terá validade até 31 de dezembro do ano subsequente. Ao final desse prazo, e uma vez feito o devido cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento deverá ser lançado à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores, o que não ocorreu no caso ora em apreciação.

Acórdão 1911/2004 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)

Efetuada a regular liquidação da despesa, conforme alega e demonstra o recorrente, o procedimento correto seria efetuar o pagamento da despesa por meio da dotação de exercícios anteriores, o que não foi feito. Com isso, e por meio de procedimento contábil correto, honrar-se-ia a dívida assumida com o fornecedor, na conformidade do que dispõe o art. 69 do já citado Decreto nº 93.872:

‘Art. 69. Após o cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores.’ (grifo nosso).

Acórdão 1911/2004 Segunda Câmara (Relatório do Ministro Relator)

6.2 Reajuste de preços

Em contratos com prazo de duração igual ou superior a um ano é admitida cláusula com previsão de reajuste de preços.

Para concessão de reajuste, o marco inicial conta-se da data da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta referir-se, conforme previsto no edital e no contrato, ou ainda do último reajustamento.



Admite a Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, para reajustar contratos, a utilização de índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados. Esses índices devem estar previamente estabelecidos no edital e no contrato.

Preço reajustável é aquele que pode ser aumentado após um ano da data da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta referir-se.

De acordo com referida lei, são nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice correspondente, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual.

Deve o reajuste ser antecedido de manifestação do setor responsável pelo contrato, com indicação de que os novos preços estão em conformidade com os de mercado e continuam vantajosos para a Administração.

Reajuste de preços está vinculado a índice de preço previamente definido no ato convocatório e no contrato.

Preços contratuais podem ser reajustados para mais ou para menos, de acordo com a variação dos índices indicados no contrato.

Na concessão de reajuste de preços, deve atentar-se especialmente para as seguintes situações no cumprimento do objeto contratual:

:: Atraso por culpa do contratado:

- Se houver aumento do índice, prevalece o vigente na data em que deveria ter sido realizado o objeto.
- Se houver diminuição do índice, prevalece o vigente na data em que for executado o objeto.

:: Antecipação:

- Prevalece o índice vigente na data em que for realizado o objeto.

:: Prorrogação:

- Prevalece o índice vigente no mês previsto para cumprimento do objeto.

Enquanto não divulgados os índices correspondentes ao mês do adimplemento da obrigação contratual, o reajuste

deve ser calculado de acordo com o último índice conhecido. Após publicados os índices definitivos, deve efetuar-se a correção dos cálculos.

É vedada, sob pena de nulidade, cláusula de reajuste vinculada a variações cambiais ou ao salário mínimo, ressalvados os casos previstos em lei federal.

Deve a Administração indicar claramente no edital, em condições específicas, além da data inicial e da periodicidade, demais critérios para reajuste dos contratos.

Deliberações do TCU

Reajustes salariais não constituem causa de desequilíbrio econômico-financeiro de contrato administrativo, hipótese prevista no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993, mas representam fator de reajustamento de preços, sujeito às regras fixadas no art. 40, inciso XI, e art. 55, inciso III, da Lei de Licitações, e no art. 5º do Decreto 2.271/97.

Acórdão 2655/2009 Plenário (Sumário)

Conquanto seja vedada a indexação de preços em contratos administrativos, consoante art. 4º, inciso I, do Decreto 2.271/97, a adoção desse procedimento constitui falha formal quando não afrontar, no caso concreto, ao princípio da economicidade.

Acórdão 2655/2009 Plenário (Sumário)

Faça constar nos editais e nos respectivos contratos, ainda quando o prazo de duração do ajuste for inferior a 12 (doze) meses, cláusula que estabeleça o critério de reajustamento dos preços, indicando expressamente no referido instrumento o índice de reajuste contratual a ser adotado, nos termos do disposto nos arts. 40, inc. XI, e 55, inc. III, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 73/2010 Plenário

Indique expressamente nos editais e/ou nas planilhas de quantitativos e preços unitários integrantes de editais de licitação os índices “específicos” de reajuste que serão aplicados nas datas-base, evitando a manutenção de expressões genéricas e imprecisas para o critério de atualização de preços, atendendo adequadamente às disposições do inciso XI do artigo 40 da Lei 8.666/1993.

Acórdão 3046/2009 Plenário

Passe a incluir, nos editais de licitação e nos respectivos contratos, quando couber, os critérios de reajuste de preços, que deverão refletir a variação efetiva dos custos dos serviços e insumos; nos termos dos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, c/c art. 5º do Decreto 2.271/1997.

Acórdão 2655/2009 Plenário

Inclua no edital cláusula, em observância ao disposto no art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993, definindo os parâmetros de reajuste de preços contratados.

Acórdão 2715/2008 Plenário

Aliás, quanto à possível falha nas condições de reajustamento, permito-me destacar excerto do Voto condutor por mim proferido no aludido Acórdão 1.240/2008, o qual contou, nesse ponto, com a inestimável colaboração do ilustre Ministro-Substituto Augusto Sherman, nos seguintes termos:

“16. Em que pese o teor da deliberação mencionada, julgo que o dispositivo legal não tem o propósito de compelir a administração a promover reajustamento contratual, mas tão-somente de prever tal possibilidade no edital, de modo a permitir que as partes contratantes possam optar pelo reajustamento, desde que atendidas as condições estabelecidas pelo referido comando legal, a seguir reproduzido:

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...) III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.”

Ora, não me parece razoável inferir que a lei determinou a previsão de critérios de reajustamento com aplicabilidade obrigatória. A cláusula que deve abordar a questão no edital licitatório, embora indispensável, não ofende a norma em comento por deixar de atribuir à administração o dever de realizar o reajuste. O que não pode ocorrer é o realinhamento dos preços contratuais fora dos critérios previstos no edital, os quais devem se coadunar com a lei de licitações, mesmo porque tal reajustamento deve ser pedido pelo interessado, já que consiste em verdadeiro direito patrimonial disponível. Por isso, permito-me dissentir da proposta de determinação da unidade técnica quanto a esse item, registrando, a título de ilustração, a pertinente lição de Hely Lopes Meirelles acerca do tema (in *Licitações e Contratos Administrativos*, 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 195), in verbis: “Esse reajuste de preços é uma conduta contratual autorizada por lei, para corrigir os efeitos ruinosos da inflação. Não é decorrência de imprevisão das partes contratantes; ao revés, é previsão de uma realidade existente, que vem alterando a conjuntura econômica em índices insuportáveis para o executor de obras, serviços ou fornecimentos de longa duração. Diante dessa realidade nacional, o legislador pátrio institucionalizou o reajuste de preços nos contratos administrativos, facultando às partes adotá-lo ou não, segundo as conveniências da Administração, em cada contrato que se firmar. Não se trata de uma imposição legal para todo contrato administrativo, mas sim, de uma faculdade concedida à Administração de incluir a cláusula de reajustamento de preços em seus ajustes, quando julgar necessário para evitar o desequilíbrio financeiro do contrato.”

Demais disso, até mesmo a legislação deixa claro que o reajustamento de preços nos contratos administrativos é uma faculdade, e não uma imposição, quando, nas cabeças dos artigos 2º e 3º da Lei nº 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, estabelece:

“Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitam, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.” (destacou-se)

Nada obstante, a par de todas as considerações ora expendidas, registro que não pretendo aqui exaurir o exame sobre a obrigatoriedade, ou não, de se promover o reajuste contratual. Eis que, no presente caso, não há evidências de que o ajuste tenha vigência superior ao período de 12 meses e, desse modo, a discussão pode ser resolvida no mesmo sentido, mas por outros fundamentos. Em outras palavras, a expressão adequada ao presente caso concreto é “poderá ser reajustado”, e não “será”.

Nessa mesma linha, não é demais registrar que, ainda que se possa considerar como discricionário o dito reajuste, isso não poderia justificar uma ação desproporcional por parte da administração pública, mesmo porque ela estaria obrigada a declarar os motivos para não admitir tal reajuste contratual, nos termos do art. 50, I, da Lei nº 9.784/1999, propiciando a insurgência da empresa contratada pelos meios administrativos ou judiciais cabíveis.”

Observo que, diante da posição ali adotada para esse mesmo caso, mostra-se também dispensável o envio de determinações corretivas quanto a esse ponto.

Acórdão 1470/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

No ver da Secex/RS, a expressão “poderá ser reajustado” teria de ser substituída por “será reajustado”, de conformidade com o entendimento vazado no excerto do voto condutor da Decisão 425/2002 Plenário, a seguir transcrito:

“13.4. Entendemos procedente a solicitação, visto que a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 55, determina, não faculta, o reajustamento dos preços contratuais, sua periodicidade e o estabelecimento da fórmula utilizada para tal correção. Ou seja, a Administração tem a obrigação e não a faculdade de adotar os procedimentos mencionados. Desse modo, deve ser determinada a correção do edital.”

Em que pese o teor da deliberação mencionada, julgo que o dispositivo legal não tem o propósito de compelir a administração a promover reajustamento contratual, mas tão-somente de prever tal possibilidade no edital, de modo a permitir que as partes contratantes possam optar pelo reajustamento, desde que atendidas as condições estabelecidas pelo referido comando legal, a seguir reproduzido:

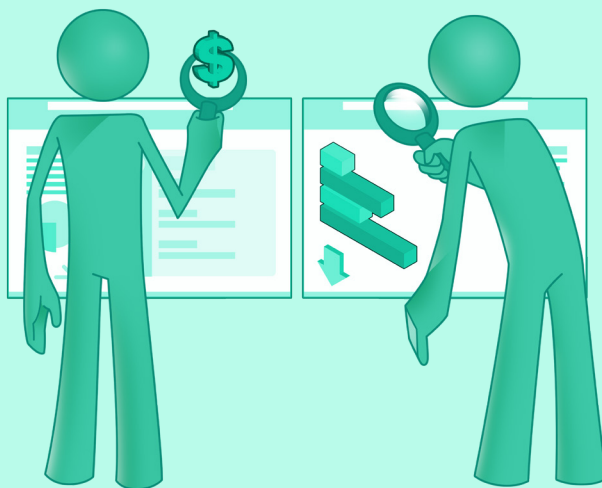
“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...) III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento”

Ora, não me parece razoável inferir que a lei determinou a previsão de critérios de reajustamento com aplicabilidade obrigatória. A cláusula que deve abordar a questão no edital licitatório, embora indispensável, não ofende a norma em comento por deixar de atribuir à administração o dever de realizar o reajuste.

O que não pode ocorrer é o realinhamento dos preços contratuais fora dos critérios previstos no edital, os quais devem se coadunar com a lei de licitações, mesmo porque tal reajustamento deve ser pedido pelo interessado, já que consiste em verdadeiro direito patrimonial disponível. Por isso, permito-me dissentir da proposta de determinação da unidade técnica quanto a esse item, registrando, a título de ilustração, a pertinente lição de Hely Lopes Meirelles acerca do tema (in *Licitações e Contratos Administrativos*, 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 195), in verbis:

“Esse reajuste de preços é uma conduta contratual autorizada por lei, para corrigir os efeitos ruinosos da inflação. Não é decorrência de imprevisão das partes contratantes; ao revés, é previsão de uma realidade existente, que vem alterando a conjuntura econômica em índices insuportáveis para o executor de obras, serviços ou fornecimentos de longa duração. Diante dessa realidade nacional, o legislador pátrio institucionalizou o reajuste de preços nos contratos administrativos, facultando às partes adotá-lo ou não, segundo as conveniências da Administração, em cada contrato que se firmar. Não se trata de uma imposição legal para todo contrato administrativo, mas sim, de uma faculdade concedida à Administração de incluir a cláusula de reajustamento de preços em seus ajustes, quando julgar necessário para evitar o desequilíbrio financeiro do contrato.”



Demais disso, até mesmo a legislação deixa claro que o reajustamento de preços nos contratos administrativos é uma faculdade, e não uma imposição, quando, nas cabeças dos artigos 2º e 3º da Lei nº 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, estabelece:

“Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.” (destacou-se).

Nada obstante, a par de todas as considerações ora expendidas, registro que não pretendo aqui exaurir o exame sobre a obrigatoriedade, ou não, de se promover o reajuste contratual. Eis que, no presente caso, não há evidências de que o ajuste tenha vigência superior ao período de 12 meses e, desse modo, a discussão pode ser resolvida no mesmo sentido, mas por outros fundamentos. Em outras palavras, a expressão adequada ao presente caso concreto é “poderá ser reajustado”, e não, “será”.

Nessa mesma linha, não é demais registrar que, ainda que se possa considerar como discricionário o dito reajuste, isso não poderia justificar uma ação desproporcional por parte da administração pública, mesmo porque ela estaria obrigada a declarar os motivos para não admitir tal reajuste contratual, nos termos do art. 50, I, da Lei nº 9.784/1999, propiciando a insurgência da empresa contratada pelos meios administrativos ou judiciais cabíveis.

Acórdão 1240/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Inclua, no edital, item específico relativo ao critério de reajuste de preços, de modo a conformá-lo à exigência constante do Art. 40, inciso XI da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 597/2008 Plenário

Faça constar, em contratos, a previsão de reajustamento na forma disposta no art. 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 438/2008 Plenário

No que concerne à questão do reajuste irregular do contrato, entendo que o art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993, não defere espaço de discricionariedade ao administrador no estabelecimento do critério de reajuste, pois o índice escolhido tem que retratar “a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela”.

(...) além de atribuir pesos de maneira inadequada, em face da real proporção de serviços e equipamentos existente no objeto do contrato, os índices utilizados na fórmula de reajuste refletem a variação de preços de insumos e de mão de obra que não corresponde à atividade econômica da contratada, nem mesmo guardam alguma afinidade com ela.

(...)

As cláusulas de reajuste podem e devem ser revistas a qualquer tempo, em respeito à prevalência da garantia de manutenção da equação econômico-financeira do contrato. Princípios em aparente conflito devem ser sopesados, como manda a regra hermenêutica. No caso em exame, fetichismos, como o respeito cego ao princípio da vinculação ao ato convocatório, devem ser rejeitados de pronto à vista da preponderância do princípio do equilíbrio contratual, em conjunto com o princípio da vedação de enriquecimento sem causa. Ambos em benefício da Administração Pública e das próprias contratadas.

(...)

Entendo que o resultado de uma fórmula de reajuste inadequada representa um desequilíbrio da relação econômico-financeira e uma desvirtuação da proposta original, logo, devem ser compensados em reajustamentos futuros, presumindo-se a boa-fé da contratada. A fórmula de reajuste deve servir unicamente como mecanismo garantidor do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e não deve pautar a elaboração da proposta, à vista de prováveis perdas e ganhos futuros. Caso uma licitante entenda que a fórmula consignada no edital não corresponde à realidade do objeto licitado ou do setor econômico a que pertence, deve impugná-la de imediato, sob pena de ter que ressarcir o dano sofrido pela Administração ou pleitear o reequilíbrio do contrato, caso logre ser a adjudicatária.

Acórdão 36/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Abstenha-se de reajustar financeiramente os contratos fora das situações previstas no art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.192/2001.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Todo índice que mede variação de preços reflete a mudança de preços de uma gama de produtos que compõem aquele índice. Evidentemente, alguns itens sobem mais, outros menos, outros podem ter seus preços reduzidos, de forma que o índice reflete uma média da variação de preços desses itens. No caso em tela, o índice de reajuste é aquele referente ao grupo 'ferro, aço e derivados'. Ocorre que as bombas são confeccionadas a partir de um produto específico do grupo, que são as chamadas chapas grossas. Assim, se houver a demonstração de que tais chapas tiveram um acréscimo de preços superior ao do grupo como um todo, seria razoável admitir que o custo das empresas, no que se refere a essa parcela, subiria mais do que o índice do grupo.

Acórdão 85/2007 Plenário (Voto do Ministro relator)

Explicita em todos os editais e contratos o critério de reajustamento dos preços, nos termos do artigo 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 648/2005 Plenário

Acerca da possibilidade de reajuste e/ou reequilíbrio econômico-financeiro de propostas apresentadas em licitações, quando decorrido prazo superior a um ano entre a apresentação da proposta e a assinatura do contrato, assim respondeu o TCU:

- ⚡ A interpretação sistemática do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, do art. 3º, § 1º, da Lei nº 10.192/2001 e do art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993 indica que o marco inicial, a partir do qual se computa o período de um ano para a aplicação de índices de reajustamento previstos em edital, é a data da apresentação da proposta ou a do orçamento a que a proposta se referir, de acordo com o previsto no edital.
- ⚡ Na hipótese de vir a ocorrer o decurso de prazo superior a um ano entre a data da apresentação da proposta vencedora da licitação e a assinatura do respectivo instrumento contratual, o procedimento de reajustamento aplicável, em

face do disposto no art. 28, § 1º, da Lei nº 9.069/1995 c/c os arts. 2º e 3º da Lei nº 10.192/2001, consiste em firmar o contrato com os valores originais da proposta e, antes do início da execução contratual, celebrar termo de aditamento reajustando os preços de acordo com a variação do índice previsto no edital relativa ao período de somente um ano, contado a partir da data da apresentação das propostas ou da data do orçamento a que ela se referir, devendo os demais reajustes ser efetuados quando se completarem períodos múltiplos de um ano, contados sempre desse marco inicial.

∴ Para concessão do reajuste, é necessário que estejam devidamente caracterizados tanto o interesse público na contratação quanto a presença de condições legais para a contratação, previstas na Lei nº 8.666/1993, em especial:

- Haver autorização orçamentária (incisos II, III e IV do § 2º do art. 7º).
- Tratar-se da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3º).
- Preços ofertados compatíveis com os de mercado (art. 43, IV).
- Manutenção das condições exigidas para habilitação (art. 55, XIII).
- Interesse do licitante vencedor, manifestado formalmente, em continuar vinculado à proposta (art. 64, § 3º)

Informe, claramente, no edital e minuta de contrato, a data-base para reajustamento dos preços.

Acórdão 474/2005 Plenário

A primeira tratou do marco inicial para a contagem da periodicidade de um ano para a aplicação dos índices de reajustamento previstos num edital.

(...)

A Lei 8.666/93 determinou em seu art. 40, inciso XI, que o edital das licitações conterà: “critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela”.

Dos referidos dispositivos normativos, verifica-se que o edital deve adotar como data-base, para o período de um ano de reajuste, ou a data para apresentação das propostas ou a data do orçamento, desde que previsto no edital.

A jurisprudência desta Corte também é uniforme nesse sentido. O Acórdão 1707/2003 - Plenário determinou ao Dnit, em seu item 9.2.1, que: “estabeleça já a partir dos editais de licitação e em seus contratos, de forma clara, se a periodicidade dos reajustes terá como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento(...)”. O Acórdão 1563/2004 - Plenário, por sua vez, assim dispôs em seu item 9.1.3: “no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 - Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir (...)” (grifos meus).

São relevantes ainda as conclusões do Professor Marçal Justen Filho, transcritas no parecer do Ministério Público: “a regra constitucional é precisa e clara, quando estabelece a necessidade de manutenção das condições efetivas da proposta. É imperioso destacar que a Constituição, na sua redação literal, não aludiu às condições ‘do contrato’. Aliás, até poderia ter adotado tal redação, sem que isso importasse alguma rejeição à tese acima defendida. Mas o legislador constituinte foi sábio e preciso, nesse ponto. Não deixou margem de dúvida, identificando a proposta como o ponto a partir do qual o particular tem sua situação garantida.” (grifos meus).

Acórdão 474/2005 Plenário (Voto do Ministro Relator)

O marco inicial a ser contado para início do período de um ano para a aplicação dos índices de reajustamento de contratos está estabelecido pela Lei 10.192/2001, nos seguintes termos:

‘Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitam, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.’

E a Lei 8.666/93 determinou:

‘Art. 40 O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

Art. 55 São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;’

Como não há conflito entre os dispositivos acima, a administração tem a discricionariedade de escolher, como data-base para o período de um ano de reajuste, ou a data para apresentação das propostas ou a data do orçamento. Basta que esteja claramente estabelecido no edital.

Aliás, este já foi o entendimento exarado no Acórdão 1707, Ata 43/2003 - Plenário, publicado no Diário Oficial da União em 21.11.2003, onde foi determinado (...) que:

- ⌘ Estabeleça já a partir dos editais de licitação e em seus contratos, de forma clara, se a periodicidade dos reajustes terá como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento, observando-se o seguinte:
- ⌘ Se for adotada a data-limite para apresentação da proposta, o reajuste será aplicável a partir do mesmo dia e mês do ano seguinte.
- ⌘ Se for adotada a data do orçamento, o reajuste será aplicável a partir do mesmo dia e mês do ano seguinte se o orçamento se referir a um dia específico, ou do primeiro dia do mesmo mês do ano seguinte caso o orçamento se refira a determinado mês.
- ⌘ Para o reajustamento dos contratos, observe que a contagem do período de um ano para a aplicação do reajustamento deve ser feita a partir da data-base completa, na forma descrita no item 9.2.1.1, de modo a dar cumprimento ao disposto na Lei 10.192/2001, em seus arts. 2º e 3º, e na Lei 8.666/93, em seu art. 40, inciso XI.

Assim, quanto ao marco inicial para reajuste de contratos, bem como quanto à periodicidade de um ano para reajustes contratuais, consiste em assunto dirimido pelo TCU em acórdão recente, acima mencionado e não há divergência entre o parecer da Consultoria Jurídica do MT e as leis que regem o dispositivo.

Acórdão 474/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Insira cláusula definindo o índice específico para reajustamento dos preços dos contratos administrativos a serem celebrados, em cumprimento ao estabelecido no inciso II do art. 55 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1051/2003 Plenário

Não há irregularidade em se fazer constar dos contratos firmados pela Administração Pública cláusula de reajuste do valor contratual pelo IGP-DI - Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna.

Decisão 1315/2002 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Antes de iniciar a análise, cabe verificar a definição de revisão (realinhamento), reajuste e repactuação dos preços, de acordo com a tese de Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, editora Dialética, 2005 (págs. 549/551):

a) Revisão ou realinhamento de preços: “a modificação decorre de alteração extraordinária nos preços, desvinculada da inflação verificada. Envolve a alteração dos deveres impostos ao contratado, independentemente de circunstâncias meramente inflacionárias. Isso se passa quando a atividade de execução do contrato sujeita-se a uma excepcional e anômala elevação (ou redução) de preços (que não é refletida nos índices comuns de inflação) ou quando os encargos contratualmente previstos são ampliados ou tornados mais onerosos”.

(...)

b) Reajuste de preços:“(...) A Administração passou a prever, desde logo, a variação dos preços contratuais segundo a variação de índices (predeterminados ou não). Essa prática é identificada como “reajuste” de preços. Trata-se da alteração dos preços para compensar (exclusivamente) os efeitos das variações inflacionárias. (...) O reajuste baseia-se em índices setoriais vinculados às elevações inflacionárias quanto a prestações específicas. Já a atualização financeira se refere aos índices gerais de inflação”.

(...)

Complementando, segundo dispõem o inciso III do parágrafo único do art. 1º e o art. 2º, caput, ambos da Lei nº 10.192/2001, a cláusula de reajuste deverá respeitar o interregno mínimo de um ano, contado da data de assinatura do contrato ou apresentação da proposta vencedora.

Esta última lei visa a condicionar o reajuste automático (independentemente de solicitação do contratado e vinculado a índices gerais ou setoriais) ao prazo mínimo de um ano. Trata-se de mera atualização dos preços inicialmente pactuados. Caso ocorra a quebra da equação econômico-financeira do contrato por outros motivos, terá o contratado o direito à revisão dos preços sem a observância desse prazo mínimo, desde que devidamente comprovado, aplicando-se, nesse caso, a teoria da imprevisão.

Em relação ao limite de 25% para os acréscimos ou supressões que se fizerem nos contratos, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, transcritos abaixo, os reajustes de preços, por serem meras atualizações dos valores originalmente pactuados, não se submetem a esse limite. Da mesma forma, as revisões ou repactuações também não, porém somente aquelas que se destinem a assegurar a manutenção da identidade da equação econômico-financeira:

“§ 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.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior ... (Redação dada pelo(a) Lei 9.648/1998)” (grifamos).

Esse é o ensinamento que pode ser extraído da obra de Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, editora Dialética, 2005, pág. 553: “Os reajustes contratuais, destinados a neutralizar os efeitos da desvalorização da moeda, não refletem alteração do valor real da contratação (tal como expressamente afirmado no § 8º do próprio art. 65). Ou seja, o valor reajustado do contrato é equivalente, durante a sua execução, ao valor original pactuado. Não há elevação de riqueza, mas apenas a modificação das unidades monetárias para compensar os efeitos da desvalorização inflacionária. Esses fundamentos conduziram a Lei a prever que o limite de modificação seria calculado em vista do “valor inicial atualizado do contrato”. Daí se seguem dois efeitos jurídicos relevantes. Em primeiro lugar, os valores, produto de simples reajuste monetário, não são computados como alteração do contrato para efeito de aplicação do limite de 25% previstos no art. 65, § 1º. (...) A revisão dos preços (destinada a assegurar a manutenção da identidade da equação econômico-financeira) não altera a relação original entre encargos e vantagens, ainda que se possa produzir modificações significativas na avença. Não há limite a alterações derivadas da revisão de preços. Assim, por exemplo, suponha-se hipótese de elevação imprevisível ou de efeitos incalculáveis quanto ao custo de um insumo. Suponha-se contrato de prestação de serviços que envolva o consumo de combustível derivado de petróleo. Imagine que uma crise internacional produza a elevação do insumo em 60 %, o que se traduz na necessidade de revisão de preços em 30%. A regra do art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666 não será aplicada neste caso porque sua destinação é diversa. Não visa a dispor sobre a tutela à equação econômico-financeira, mas a restringir as escolhas discricionárias da Administração no tocante à modificação de contratos”.

Outro detalhe importante é que o inciso XI do art. 40 da LLC determina que o critério de reajuste contratual, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, deverá ser obrigatoriamente indicado no edital e, em consequência, no contrato (art. 55, inciso III). No contrato em exame, não foi fixada a forma pela qual seriam realizados os reajustes. Foi apenas disciplinada a forma de revisão dos preços (fl. 490, vol. 4).

Acórdão 3040/2008 Primeira Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Estabeleça como prática na elaboração de cláusulas contratuais que tratem de reajuste de preços, índices que reflitam a variação efetiva do custo do fornecimento de bens ou serviços, ou a adoção de índices específicos que apresentem pertinência com estes, deixando patente desde a fase de licitação qual será o índice a ser utilizado para efeito de reajuste, de acordo com o que estabelece o art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2123/2006 Primeira Câmara

Solicite ao contratado comprovação do aumento de custos que justifique o reajuste de preços.

Acórdão 2047/2006 Primeira Câmara

Passe a adotar índices de reajustamento de preços condizentes com o objeto a ser executado, de forma que reflita o mais próximo possível a variação dos preços dos insumos que o compõem, em obediência ao que reza o art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2028/2006 Primeira Câmara

Não se justifica a concessão do reajuste de mão de obra, ainda que previsto no contrato, concomitantemente com o reequilíbrio econômico-financeiro, também com base na variação dos custos da mão de obra.

Acórdão 888/2005 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

Estabeleça nos editais de licitação, nas contratações de serviços continuados, se a periodicidade dos reajustes terá como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento.

Acórdão 3294/2009 Segunda Câmara

Quanto ao índice de reajuste do contrato, entendo que a TR não é cabível, acompanhando o raciocínio inscrito em decisão do Supremo Tribunal Federal, a Adin nº 493/DF, no sentido de que “A taxa referencial (TR) não é índice de correção monetária, pois, refletindo as variações do custo primário da captação dos depósitos a prazo fixo, não constitui índice que reflita a variação do poder aquisitivo da moeda”. No entanto, deixo de anuir à sua proposta quanto à modificação da minuta de contrato referente à licitação em análise, tendo em vista as assinaturas dos termos definitivos, ocorridas em 30/4/2008. Cabe, no entanto, determinar (...) que, em caso de prorrogação dos contratos assinados, negocie com as empresas contratadas no sentido de que passe a ser adotado índice de atualização monetária válido.

Acórdão 2075/2009 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)

Indique no termo aditivo os valores mensal e anual do contrato, ao proceder reajustes, repactuações ou alterações de valor nos contratos administrativos, e apresente os demonstrativos devidos, juntando o memorial de cálculo ao processo, em atendimento ao princípio da clareza.

Acórdão 291/2009 Segunda Câmara

Abstenha-se de conceder reajustes pleiteados com base em eventual aumento de salário, salvo se decorrido prazo mínimo de um ano contado a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta.

Acórdão 818/2008 Segunda Câmara

Atualmente a matéria (reajuste) é regulada pela Lei nº 10.192/2001, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.171/1995, cujo diploma legal, em seu artigo 3º, parágrafo 1º, estabelece que a periodicidade anual do reajuste dos contratos em que seja parte a Administração Pública, direta ou indireta, será contada a partir da data limite fixada para a apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

Decisão 290/2002 Segunda Câmara (Proposta de Decisão)

É necessário distinguir, portanto, os conceitos de reajuste e recomposição de preços. Sob um certo ângulo, esta última expressão indica gênero, de que aquela configura espécie. A recomposição de preços é o procedimento destinado a avaliar a ocorrência de evento que afeta a equação econômico-financeira do contrato e promove adequação das cláusulas contratuais aos parâmetros necessários para recompor o equilíbrio original. Já o reajuste é procedimento automático, em que a recomposição se produz sempre que ocorra a variação de certos índices, independente de averiguação efetiva do desequilíbrio. Já a recomposição pressupõe a apuração real dos fatos e exige comprovação acerca de todos os detalhes relacionados com a contratação e os fatos supervenientes a ela.

O que se afirma é a garantia constitucional da manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo. Deve reputar-se que, ocorrendo elevação de custos não retratada pelo índice de atualização ou de reajuste adotado contratualmente, o particular tem direito à recomposição de preços.

Acórdão 54/2002 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)

Saiba mais!

Consulte também as Decisões: Plenário: 425/2002, 698/2000, 457/1995; os Acórdãos: Plenário: 1828/2008, 2034/2006, 1941/2006, 1374/2006, 554/2005, 1563/2004, 1400/2004, 1047/2003, 1550/2006 (Relação).

6.3 Repactuação

Repactuação é forma de negociação entre a Administração e o contratado, prevista no art. 5º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que visa à adequação dos preços contratuais aos novos preços de mercado.

Nas hipóteses de repactuação, devem ser observadas também as disposições da Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008.

Somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza continuada podem ser repactuados.

Para tanto, é necessária existência de cláusula contratual admitindo a repactuação de preços, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato.

Na repactuação de preços, o marco inicial conta-se da data da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta referir-se.

Repactuação que vise a aumento da despesa não é permitida antes de decorrido, pelo menos, um ano de vigência do contrato ou do marco inicial previamente estabelecido no edital e no termo contratual.

Para repactuação, deve ser apresentada demonstração analítica de variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Deve a Administração indicar claramente no edital, em condição específica, além da data base e da periodicidade, demais critérios para repactuação dos contratos.

Repactuação não está vinculada a qualquer índice de preço.

Deliberações do TCU

Repactuação contratual erroneamente fundamentada, quando consentânea com o princípio da economicidade, constitui falha de natureza formal, ensejando apenas determinação para casos futuros.

Acórdão 2655/2009 Plenário (Sumário)

Havendo repactuação dos preços contratados com vistas a expurgar a antieconomicidade contratual sana-se a irregularidade, não implicando, no caso de não haver indícios de dolo, má-fé ou locupletamento, sanção aos responsáveis.

Acórdão 2591/2009 Plenário (Sumário)

Comprovação da necessidade de repactuação de preços, decorrente da elevação anormal de custos, exige a apresentação de planilhas detalhadas de composição dos itens contratados, com todos os seus insumos, assim como dos critérios de apropriação dos custos indiretos.

Não se admite a repactuação de preços, sob o argumento de compatibilizá-los aos praticados em outros ajustes do contratante, porque a adoção de preços diferentes em contratos distintos não implica ruptura do equilíbrio econômico-financeiro da proposta formulada pela contratada e faz parte do contexto da apresentação da proposta e da competição.

Repactuação de preços contratuais, que superestima os quantitativos dos itens cujos preços unitários sofreram desconto e subestima as quantidades de itens com preços majorados, configura a ocorrência de "jogo de planilha", irregularidade gravíssima, merecedora de punição severa.

Acórdão 2408/2009 Plenário (Sumário)

Constatado superfaturamento nas aquisições custeadas por recursos federais, cumpre determinar a retenção cautelar dos valores devidos, além de providências para a repactuação contratual.

Acórdão 2752/2009 Plenário (Sumário)

Efetue diagnóstico analítico dos componentes do custo do contrato e pondere a real necessidade de reajustar cada um deles, quando realizar repactuações de valores por meio de termo de aditamento, abstendo-se de simplesmente aplicar os percentuais de reajuste aos itens unitários, de forma a restabelecer o equilíbrio entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do serviço, conforme estabelecido nos arts. 40, inciso XI; e 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/1993, e no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

Verifique, caso pretenda repactuar os atuais contratos, se detém as planilhas de composição de preços dos contratados, requisitando tempestivamente as planilhas faltantes e fazendo a correspondente avaliação da legalidade dos itens de custo.

Promova as medidas necessárias, junto aos seus contratados, para revisar para menos os valores previstos nos contratos em vigor, por conta do expurgo da CPMF eventualmente cobrado e para obter o ressarcimento das quantias pagas a maior, a partir da competência janeiro de 2008, sempre que a relação custo/ benefício assim o justificar.

Acórdão 265/2010 Plenário

Obedeça nos contratos administrativos, quanto à vedação de cláusulas para indexação dos preços pactuados, ao disposto no art. 4º, inciso I, do Decreto 2.271/1997.

Abstenha-se de fundamentar repactuações de contratos no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/1993 (reequilíbrio econômico-financeiro), quando decorrentes de aumentos salariais. Deve fazê-las com base nos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, c/c art. 5º do Decreto 2.271/97, que tratam de reajuste de preços com base na variação periódica de custos.

Acórdão 2655/2009 Plenário

O TCU determinou a órgão jurisdicionado, com fulcro no disposto no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, a alteração de cláusula de contrato firmado, a fim de suprimir a previsão de reajuste com base na variação do IGPM e de passar a prever que o valor do contrato poderá ser repactuado visando à adequação aos novos preços de mercado, com base na variação dos custos do serviço contratado, observado o prazo mínimo de um ano, mediante a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos, devidamente justificada, nos termos do art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

Acórdão 1105/2008 Plenário

A diferença entre repactuação e reajuste é que este é automático e deve ser realizado periodicamente, mediante a simples aplicação de um índice de preço, que deve, dentro do possível, refletir os custos setoriais. Naquela, embora haja periodicidade anual, não há automatismo, pois é necessário demonstrar a variação dos custos do serviço.

Acórdão 1105/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Observe o disposto no art. 5º do Decreto 2.271/1997, que admite a repactuação contratual visando à adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Acórdão 893/2008 Plenário

Não realize injustificadas repactuações que representem desvirtuamento dos itens examinados nesta deliberação e constantes da planilha de custos e formação de preços elaborada pela empresa a ser contratada, a saber: vale-transporte, vale-alimentação e serviço de limpeza de fachadas.

Acórdão 108/2007 Plenário

Faça constar do instrumento convocatório expressa previsão de realização de repactuação com base nas variações dos custos do serviço a ser contratado, observado o prazo mínimo de um ano, a contar da proposta ou do orçamento, conforme disposto no edital.

Acórdão 1374/2006 Plenário

Atente para o entendimento firmado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdãos 1.563/2004 e 55/2000, do Plenário etc.), no sentido de que somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua podem ser repactuados.

Não é permitida a repactuação que vise aumento de despesa, antes de decorrido um ano de vigência do contrato, pelo menos, observando-se ainda que:

- ⚡ É necessária a existência de cláusula no contrato admitindo a repactuação, que pode ser para aumentar ou para diminuir o valor do contrato.
- ⚡ A repactuação não está vinculada a qualquer índice.
- ⚡ Para a repactuação de preços deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

Acórdão 297/2005 Plenário

Os preços contratados não poderão sofrer reajustes por incremento dos custos de mão de obra decorrentes da data base de cada categoria, ou de qualquer outra razão, por força do disposto no art. 28 e seus parágrafos da Lei nº 9.069/1995, antes de decorrido o prazo de um ano, contado na forma expressa na própria legislação;

(...)

- ⚡ No caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 e do item 7.2 da IN/Mare nº 18/1997.
- ⚡ No caso das repactuações dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua subsequentes à primeira repactuação, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 Plenário conta-se a partir da data da última repactuação, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 e do item 7.1 da IN/Mare nº 18/1997.

∴ Os contratos de prestação de serviços de natureza contínua admitem uma única repactuação a ser realizada no interregno mínimo de um ano, conforme estabelecem o art. 2º da Lei nº 10.192/2000 e o art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

∴ Nas hipóteses a seguir, a repactuação poderá contemplar todos os componentes de custo do contrato que tenham sofrido variação, desde que haja demonstração analítica dessa variação devidamente justificada, conforme preceitua o art. 5º do Decreto nº 2.271/1997:

- No caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 e do item 7.2 da IN/Mare nº 18/1997.
- No caso das repactuações dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua subsequentes à primeira repactuação, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 Plenário conta-se a partir da data da última repactuação, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 e do item 7.1 da IN/Mare nº 18/1997.

Acórdão 1563/2004 Plenário

Antes de iniciar a análise, cabe verificar a definição de revisão (realinhamento), reajuste e repactuação dos preços, de acordo com a tese de Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, editora Dialética, 2005 (págs. 549/551):

(...)

c) Repactuação de preços (contratações do art. 57, inc. II): “A chamada “repactuação” foi instituída no âmbito federal, tomando em vista especificamente as contratações de serviços contínuos subordinadas ao art. 57, inc. II. No início, o problema relacionou-se com a introdução do Plano Real. (...) A repactuação assemelha-se ao reajuste, no sentido de ser prevista para ocorrer a cada doze meses ou quando se promover a renovação contratual. Mas aproxima-se da revisão de preços quanto ao seu conteúdo: trata-se de uma discussão entre as partes relativamente às variações de custo efetivamente ocorridas. Não se promove a mera e automática aplicação de um indexador de preços, mas examina-se a real evolução de custos do particular. Posteriormente, a figura da repactuação de preços generalizou-se para as contratações do art. 57, inc. II. É que, nesses casos, a efetiva variação de custos do particular pode ser inferior àquela retratada em índices gerais de preços. Veja-

-se que a finalidade da repactuação não é negar ao particular uma compensação automática, a cada doze meses, pelas elevações em seu custo, mas sim a de evitar que a adoção de índices genéricos produza distorções contrárias aos cofres públicos”.

Acórdão 3040/2008 Primeira Câmara (Relatório do Ministro Relator)

Abstenha de conceder repactuações de contratos decorrentes de pleito salarial sem a observância da Súmula/TST nº 374, que reza que “empregado integrante de categoria profissional diferenciada não tem o direito de haver de seu empregador vantagens previstas em instrumento coletivo no qual a empresa não foi representada por órgão de classe de sua categoria”.

Acórdão 3924/2009 Segunda Câmara

Limite possíveis repactuações contratuais à ocorrência de 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; além disso, quando da repactuação contratual, certificar-se que o acréscimo no valor contratado esteja de acordo com o valor de mercado, utilizando, dentre outros métodos, a aferição de preços que outros órgãos públicos estão pagando por serviço similar, em observância ao previsto no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/1993, e no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997,

Acórdão 525/2008 Segunda Câmara

Saiba mais!

Consulte também os Acórdãos: Plenário: 1941/2006, 2255/2005, 2104/2004, 1563/2004; Primeira Câmara: 561/2006; Segunda Câmara: 291/2009, 3151/2006, 1913/2006, 1744/2003.

6.4 Compensação financeira

Compensação financeira é admitida nos casos de eventuais atrasos de pagamento pela Administração, desde que o contratado não tenha concorrido de alguma forma para o atraso.

É devida desde a data limite fixada no contrato para o pagamento até a data correspondente ao efetivo pagamento de etapa ou parcela.

Compensação financeira pode ser aplicada nos casos em que o contratado tiver executado o objeto ou cumprido a obrigação e a Administração não tenha efetuado o pagamento dentro do prazo estipulado no ato convocatório e no contrato. Quando aplicável compensação financeira, deve ser calculada com base em critérios previamente estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório e no contrato.

No exercício do controle externo, o Tribunal de Contas da União tem utilizado o Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para atualização de débitos imputados e de multas aplicadas aos maus gestores de recursos públicos.

Nas compras para entrega imediata, cujo pagamento possa efetivar-se em até quinze dias, pode ser dispensada a compensação financeira correspondente ao período compreendido entre a data do adimplemento e a prevista para pagamento.

Entrega imediata é aquela com prazo de entrega de até trinta dias da data da contratação.

Deliberações do TCU

Inclua, no edital, item específico referente às condições de pagamento, prevendo: prazo não superior a trinta dias; cronograma de desembolso máximo por período; critério de atualização financeira dos valores a serem pagos; compensações financeiras e penalizações por eventuais atrasos e descontos por eventuais antecipações de pagamentos; exigência de seguros, se for o caso, de forma a ajustá-lo aos ditames do Art. 40, inciso XIV da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 597/2008 Plenário

Cuide para que os editais das licitações contenham, entre outros, as compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Não é cabível a correção monetária das propostas de licitação, vez que esse instituto visa a preservar o valor a ser pago por serviços que já foram prestados, considerando-se somente o período entre o faturamento e seu efetivo pagamento, consoante disposto nos artigos 7º, § 7º; 40, inciso XIV, alínea c; e 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 474/2005 Plenário

Utilize, na fixação de juros moratórios por eventuais atrasos de pagamento de obrigações contratuais, de acordo com o artigo 40, inciso XIV, da Lei nº 8.666/1993, taxas que não envolvam correção monetária e que não sejam onerosas para o Erário nem inexpressivas para o particular contratado, computadas de forma simples (e não composta) e proporcional aos dias efetivos de mora.

Decisão 1334/2002 Plenário

Precavenha-se, por ocasião da elaboração de instrumentos convocatórios ou contratuais, quanto à inclusão ou omissão de cláusulas que levem a situações economicamente lesivas à Administração, tais como a previsão de multas contra a própria Administração ou a aceitação de correção monetária com periodicidade inferior à anual, conforme art. 28 da Lei nº 9.065/1995, que manteve inalterada a redação do mesmo artigo da Medida Provisória nº 566/1994.

Decisão 197/1997 Plenário

As condições prevendo compensações financeiras em virtude de atraso de pagamento é literal e sua validade não foi questionada até a presente data, motivo por que devem ser observadas quando da elaboração dos editais sujeitos aos

ditames do Estatuto de Licitações. Deve-se registrar, inclusive, que o próprio texto constitucional prevê a obrigatoriedade de cláusulas que estabeleçam as condições de pagamento nos contratos administrativos (art. 37, XXI, CF).

(...)

A título de exemplo, mencione-se que o disposto no art. 40, XIV, “d”, da Lei nº 8.666/93 ao estabelecer a necessidade de os editais conterem cláusulas que contenham as condições de pagamento, em que são previstas compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, encontra-se em harmonia com a Constituição Federal, que estabelece a necessidade de licitação pública para as obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação, “com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento” (art. 37, XXI, CF).

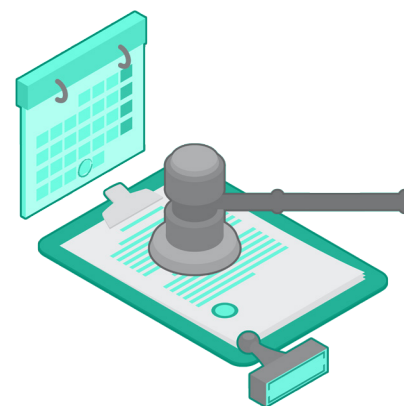
No caso concreto, não há falar em incoerências entre o Estatuto das Licitações e a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Código Penal, as Leis Orçamentárias Anuais, a Lei nº 8.429/92. A previsão no edital do disposto no multicitado art. 40 não possui o condão de serem assumidas obrigações além dos créditos orçamentários previstos. Ao contrário, privilegia as normas de contabilidade pública e os procedimentos relativos às despesas no âmbito da Administração, além de evitar o enriquecimento sem causa da União em detrimento do particular, uma vez que o atraso no pagamento dos ajustes firmados pode gerar ônus para o contratado. Ademais, a existência dessa cláusula, em tese, evita que o licitante insira em sua proposta custo com possível atraso no pagamento por parte da Administração, o que reduziria as propostas dos preços ofertados, em perfeita harmonia com a essência do procedimento licitatório: selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3º da Lei nº 8.666/93).

Acórdão 54/2005 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)

6.5 Prazos contratuais

Prazos para entrega de objeto contratado, de início ou conclusão de etapas ou parcelas de obra ou serviço devem estar previstos expressamente no contrato.

São contados consecutivamente quando não estiver determinado no contrato que será em dias úteis.



Deliberações do TCU

A modificação substancial do prazo configura alteração do objeto licitado, já que a caracterização deste último não se limita às especificações técnicas do produto desejado.

Acórdão 292/2008 Plenário

Dessa forma, para que a empresa seja capaz de executar o objeto licitado, basta uma estrutura suficiente para mobilizar pessoal e equipamentos em diversas frentes de serviço, de modo a cumprir o prazo previsto em contrato. Se a empresa for dotada de equipamentos mais modernos - inclusive para a execução de barreiras extrudadas - e mão de obra especializada, tal fato pode conduzir a uma maior eficiência na execução dos serviços, com decorrente redução de custos; e, nesse caso, a licitante terá maiores chances de vencer o processo licitatório. Parece razoável admitir que, de fato, a empresa vencedora da licitação será aquela que gozar de maior eficiência, e que, portanto, atenderá aos prazos contratuais com mais facilidade. Mas não se pode, de antemão, limitar o universo de participantes do certame sob a alegação de que uma empresa que não executou, de uma só vez, 29,4 quilômetros de barreira, seja incapaz de cumprir as obrigações do instrumento contratual. Tal restrição ganha relevância ao considerar-se que os trechos rodoviários licitados (...) - duplicados ou não -, de forma geral, possuem extensão de até trinta quilômetros, o que, aliado à limitação no número de atestados, reduziria a pouquíssimas empresas o número de licitantes habilitadas para execução do serviço.

Acórdão 2357/2007 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

A publicação resumida do instrumento de contrato, como bem se sabe, é condição de eficácia do mesmo, que somente produzirá seus efeitos após sua realização. E o motivo é muito simples, a publicação prévia destina-se a evitar que seja executado um contrato que a sociedade não teve a oportunidade de conhecer. Portanto, os deveres contratuais não estarão em vigor até que tenha ocorrido a publicação do extrato do contrato, sendo os prazos contratuais contados a partir da data da publicação e não da data da assinatura (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho - p. 528 - 11ª ed.).

De qualquer modo, a assinatura do contrato antes da concessão da medida cautelar é fato irrelevante. Precedentes do STF confirmam que o TCU não pode anular o contrato administrativo, podendo, porém, determinar sua anulação ou sua suspensão cautelar. (...)

Acórdão 1248/2007 Plenário

Relativamente à extensão do prazo contratual reputamos suficiente a expedição de determinações (...), tendo em vista que a Lei 8.666/93 (art. 57, II) admite, nos casos de prestação de serviços de natureza contínua, a prorrogação dos contratos até o limite de 60 meses, tendo sido menos rigorosa do que o foi o contrato; que o contrato ora sob análise não extrapolou o limite legal; que o objeto contratado exige concorrência do tipo técnica e preço para a obtenção de serviços de qualidade, o que exige um longo período de elaboração de edital e processamento da licitação, sendo improdutiva a assinatura de contratos com curto prazo contratual; que não foram detectados aumentos injustificados no valor do contrato e que esta avença já foi substituída por outros três contratos assinados em decorrência de concorrência levada a efeito pela Companhia.

Acórdão 2257/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Fixe o prazo previsto para início da prestação dos serviços em, no mínimo, trinta dias, de forma a possibilitar às empresas vencedoras das licitações a adoção dos procedimentos que lhes permitam iniciar a execução contratual.

Acórdão 667/2005 Plenário

Proceda à tempestiva formalização dos aditamentos contratuais sempre que houver alteração de prazo.

Acórdão 132/2005 Plenário

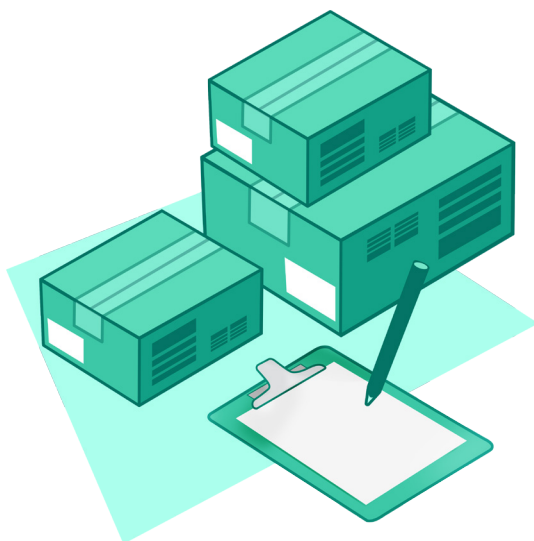
Cumpra, quando da elaboração de contratos, as disposições do art. 54, § 1º, e art. 55, caput e incisos, da Lei nº 8.666/1993, especialmente no que tange à necessidade de estarem devidamente definidos os prazos de início das etapas de execução, conclusão e entrega.

Acórdão 1705/2003 Plenário

6.6 Recebimento do objeto

Recebimento do objeto consiste na aceitação do produto licitado. Bens e serviços aceitos poderão ter uso imediato ou ser incorporados ao patrimônio da Administração. Pode ser provisório ou definitivo.

Recebimento do objeto não exclui a responsabilidade civil do contratado pela solidez e segurança de obras ou de serviços nem a ético-profissional pela perfeita execução do objeto contratual, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.



Após executado o contrato, o objeto será recebido:
No caso de obras e serviços:

- ⌘ **Provisoriamente**, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, por meio de termo circunstanciado assinado pelas partes, em até quinze dias da comunicação escrita do contratado do término da execução.
- ⌘ **Definitivamente**, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, após o término do prazo de observação, ou vistoria, que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais:

- Prazo de observação não poderá ser superior a noventa dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no ato convocatório e/ou no contrato.
- Pode ser dispensado recebimento provisório de obras e serviços de valor até R\$ 80.000,00, desde que não estejam incluídos aparelhos, equipamentos e instalações que devam ser verificados tanto o funcionamento quanto a produtividade.
- Recebimento definitivo do objeto será feito mediante termo circunstanciado assinado pelas partes.

No caso de compras ou de locação de equipamentos:

- ⌘ **Provisoriamente**, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação.
- ⌘ **Definitivamente**, após verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

Recebimento do objeto será feito por meio de termo circunstanciado quanto à aquisição de equipamentos de grande vulto, ou seja, de valor superior a R\$ 37.500.000,00. Para as demais aquisições, o recebimento será feito mediante recibo.

Recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido para modalidade convite (R\$ 80.000,00) deve ser confiado a comissão de, no mínimo, três membros.

Se o termo circunstanciado não for lavrado ou a verificação da conformidade não for realizada nos prazos fixados, esses

procedimentos serão considerados realizados, desde que o contratado comunique à Administração a exaustão do prazo, com antecedência mínima de quinze dias.

Todo contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, por conta própria, no todo ou em parte, objeto em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados, ainda que tenha sido recebido definitivamente o objeto do contrato.

Deliberações do TCU

Inclua, no edital, item específico referente a condições de recebimento do objeto da licitação, nos termos exigidos no Art. 40, inciso XVI da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 597/2008 Plenário

Emita termo circunstanciado, assinado pelas partes, demonstrando que o serviço foi recebido integralmente de acordo com as exigências contratuais, conforme dispõe o art. 73, inciso I, alínea b, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1313/2004 Plenário

Adote mecanismos de controle que garantam aos setores financeiro e patrimonial o cumprimento dos contratos, a exemplo do relatório circunstanciado de recebimento de mercadorias determinado no art. 73, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1257/2004 Plenário

Efetue o recebimento, mediante termo circunstanciado, de compras ou de prestações de serviços de informática, conforme exigem os arts. 73 a 76, todos da Lei nº 8.666/1993, realizando criteriosa verificação da qualidade e quantidade do material ou serviço e a consequente aceitação.

Faça constar dos processos de pagamentos as respectivas portarias designando empregado ou comissão para proceder ao recebimento provisório ou definitivo das aquisições de bens e serviços de informática.

Acórdão 1182/2004 Plenário

Expeça termo de recebimento provisório e/ou definitivo de objeto, em consonância com o art. 73 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 740/2004 Plenário

Formalize os termos de recebimento de bens e serviços de informática, em conformidade com o disposto no art. 73 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1454/2003 Plenário

Atente, nas aquisições com valor superior ao estabelecido para a modalidade “convite”, para a obrigação de designar comissão, composta por, no mínimo, três membros, para o recebimento e conferência da quantidade e qualidade dos objetos licitados, consoante disposto no art. 15, § 8º, da Lei nº 8.666/1993. Realize o recebimento de equipamentos de grande vulto mediante termo circunstanciado, de acordo com o mandamento do art. 73, § 1º, da Lei 733 nº 8.666/1993.

Acórdão 1292/2003 Plenário

Faça constar expressamente de todos os editais de licitação e respectivas minutas de contrato elaboradas, cláusula que trate do recebimento definitivo do objeto contratado, de acordo com o art. 40, inciso XVI, e artigo 55 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1025/2003 Plenário

Abstenha-se de firmar contratos de fornecimento com vigência determinada em função do prazo de garantia técnica dos bens e/ou materiais, de modo a evitar instrumentos com datas muito além da prevista para recebimento definitivo do objeto, adequando os prazos de vigência para conciliá-los com as datas de execução, entrega, observação e recebimento definitivo do objeto contratual, conforme o caso, nos termos do art. 55, inciso IV, e art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 997/2002 Plenário

Observe a obrigatoriedade de recebimento do material em estrito acordo com o licitado, nos termos do art. 76 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 286/2002 Plenário

Devem os materiais de valor superior ao limite estabelecido para a modalidade de convite, previsto no art. 23 da Lei nº 8.666/1993, ser recebidos por uma comissão de, no mínimo, três membros, conforme o art. 15, § 8º, da referida lei.

Acórdão 108/1999 Plenário

Faça constar das notas fiscais o recebimento do material pelo responsável pelo almoxarifado.

Acórdão 2237/2006 Primeira Câmara

Abstenha-se de firmar contratos de fornecimento com vigência superior às datas previstas para o recebimento definitivo do objeto, adequando os prazos de vigência para conciliá-los com as datas de execução, entrega, observação e recebimento definitivo do objeto contratual, conforme o caso, nos termos do art. 55, inciso IV, e art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 262/2006 Segunda Câmara

Providencie a emissão de termo de recebimento provisório da obra ou serviço, quando for o caso, conforme estabelece o art. 73, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2030/2004 Segunda Câmara

Realize o recebimento definitivo de obras e serviços, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após comprovação da adequação do objeto aos termos contratuais, em respeito ao art. 73, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1643/2004 Segunda Câmara

Promova a lavratura dos “termos de recebimento definitivo de obra” relativos às obras que vier a contratar, nos termos da determinação inserta no art. 73 da Lei nº 8.666/1993, bem assim em atendimento ao art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964.

Acórdão 1105/2004 Segunda Câmara

6.7 Atestação do recebimento do objeto

Ao atestar o recebimento do objeto, deve o responsável verificar se o bem foi entregue, a obra executada ou o serviço prestado em conformidade com o contrato.

Objeto contratado deve estar de acordo com as especificações licitadas, apresentadas e aceitas



Concretiza-se a atestação com a declaração e assinatura do responsável no verso da nota fiscal/fatura ou documento equivalente. Atestação cabe a servidor do órgão ou entidade contratante, a fiscal de obra ou de serviços ou a outra pessoa previamente designada pela Administração para esse fim.

Deliberações do TCU

Inclua no documento “solicitação de serviço”, campos atinentes ao cronograma das atividades e à identificação dos servidores responsáveis pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados.

Acórdão 2171/2005 Plenário

Deve ser exigida a atestação, nos comprovantes de pagamentos efetuados, do recebimento dos materiais ou serviços.

Decisão 653/1996 Plenário

Observe com rigor a obrigação de se colocar o atesto de recebimento por parte de um funcionário/comissão nas Notas Fiscais em todas as compras e serviços.

Acórdão 1710/2006 Primeira Câmara

Ateste o recebimento de material nas notas fiscais respectivas, nos termos do art. 73, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Observe, nos recebimentos de notas fiscais relativas à aquisição de bens ou prestação de serviços, a necessária atestação dos servidores designados para acompanhar os contratos, de acordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 666/2004 Segunda Câmara

6.8 Crédito da despesa

No contrato deve constar indicação do crédito pelo qual deve correr a despesa, quanto à classificação funcional (programa de trabalho) e à natureza da despesa.



Classificação funcional, disciplinada na Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aplica-se aos entes da Federação. De acordo com essa Portaria, a classificação funcional estrutura-se em códigos que sequencialmente identificam a função e a subfunção, à qual se associam os programas originários do Plano Plurianual de cada ente da Federação. Vinculadas aos programas estão as ações de governo: projeto, atividade ou operação especial, que representam o menor nível de categoria de programação.

Quanto à natureza da despesa, definida na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, alterada pela Portaria nº 325, de 27 de agosto de 2001, aplica-se a todos os entes da Federação. De acordo com essa Portaria, classificação da despesa quanto à natureza é composta de categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação e elemento de despesa.

Exemplo:

A despesa com a prestação dos serviços, no exercício em curso, no montante de R\$ _____ (_____), está vinculada à nota de empenho _____ (ordinário, estimativo ou global) no ____/____, à Natureza de Despesa .XX.XX - _____, e à Atividade, Projeto ou Operação Especial XXXXX - _____, do orçamento vigente.

Deliberações do TCU

Observe, ao ajustar contrato que envolva a aplicação de recursos federais, o disposto no art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/1993 quanto à necessidade de discriminar o crédito que suportará a despesa, mencionando as respectivas classificação funcional-programática e categoria econômica.

Acórdão 1745/2009 Plenário

Abstenha-se de dar início a procedimento licitatório para obras e serviços quando a dotação orçamentária for insuficiente para execução total do objeto licitado, de forma a dar cumprimento ao disposto no art. 8º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1505/2009 Plenário

Preveja adequadamente os recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma, conforme o disposto no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1110/2007 Plenário

Reexaminando a determinação acerca da inclusão de cláusula específica, nas minutas e nos termos contratuais, indicando a origem dos recursos a serem aplicados na execução dos contratos, conforme a disposição do art. 55, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, também não vislumbro incorreção na acórdão guerreado.

Ao contrário do que alega a recorrente, não verifico óbice à aplicabilidade das regras estampadas na Lei 8.666/1993 no âmbito (...). A interpretação sistemática da própria Lei Maior reforça a convicção de que o Estatuto Federal de Licitações e Contratos é norma de observância obrigatória pelas sociedades de economia mista. O art. 173, § 1º, inciso III, da Carta Magna é norma constitucional de eficácia limitada, a exigir que lei disponha sobre licitação e contratos das empresas estatais, observados os princípios da administração pública. A considerar que, até o presente momento, não foi publicado o referido diploma legal, incide na espécie a Lei 8.666/1993, em cumprimento ao disposto no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição da República.

Acórdão 1765/2006 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Faça constar, ao instaurar processo para licitação de obras, compras ou serviços, a indicação do recurso orçamentário para a despesa e a autorização da autoridade competente para iniciação do procedimento, em obediência aos artigos 7º, § 2º, inc. III, e § 9º, 14, caput, e 38, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 819/2005 Plenário

Inclua, ao formular o contrato, cláusula estipulando o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional-programática e da categoria econômica, em obediência ao disposto no inciso V do art. 55 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 1140/2002 Plenário

Atente para o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso III, 38, caput, e 55, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, no sentido de fazer constar no edital da licitação e da minuta do contrato, a previsão dos créditos orçamentários que virão a suportar a respectiva despesa, bem assim a previsão de como serão feitos os desembolsos financeiros à medida que os serviços forem prestados, em observância ao art. 40, inciso XIV, alínea b, da citada lei.

Decisão 351/2002 Plenário

Indique quais os recursos orçamentários estão sendo utilizados para cobrir as despesas a serem pagas, ao iniciar procedimento licitatório e também nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Acórdão 1710/2006 Primeira Câmara

Observe fielmente os limites estabelecidos no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar licitações ou contratações sem o devido respaldo orçamentário.

Acórdão 5276/2009 Segunda Câmara

Especifique os recursos orçamentários por onde se realizará a despesa, conforme art. 14 c/c o art. 38 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 406/1996 Segunda Câmara

Saiba mais!

Consulte também a Decisão: Plenário: 777/2000; os Acórdãos: Plenário: 139/1996; Primeira Câmara: 2237/2006, 3034/2005, 1182/2004.

6.9 Garantia contratual

É facultado à Administração exigir prestação de garantia nas contratações de bens, obras e serviços, de modo a assegurar plena execução do contrato e a evitar prejuízos ao patrimônio público.

Antes de estabelecer no edital exigência de garantia, deve a Administração, diante da complexidade do objeto, avaliar se realmente é necessária ou se servirá apenas para encarecer o objeto.

Verificada a necessidade de prestação de garantia contratual, o contratado pode optar por uma das seguintes modalidades:



- :: Caução em dinheiro.
- :: Caução em títulos da dívida pública.
- :: Seguro-garantia.
- :: Fiança bancária.

Garantia contratual poderá ser exigida se prevista no ato convocatório e no contrato. Será devolvida somente após execução e entrega do objeto contratado.

Nos contratos que importem entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor dos bens entregues.

Não pode o valor da garantia exceder a 5% do total do contrato, exceto quanto à compra de bens, execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, isto é, de valor superior a R\$ 37.500.000,00, quando o valor da garantia pode então ser elevado para até 10%.

Quanto à garantia prestada em dinheiro, a devolução será feita após devidamente atualizada. Por isso, sugere-se que o valor correspondente seja depositado em caderneta de poupança.

Segundo visto anteriormente (no título “Garantia de Participação”), a garantia de contrato geralmente só é feita por instituições financeiras após assinatura do termo. Assim, é muito

importante que conste do edital e do contrato prazo suficiente para que o futuro contratado possa apresentar o documento de garantia exigido.

Se o objeto for acrescido ou suprimido, a garantia deve ser atualizada em igual proporção.

Deliberações do TCU

O agente público que deixa de exigir da contratada a prestação das garantias contratuais, conforme previsto no art. 56 da Lei nº 8.666/1993, responde pelos prejuízos decorrentes de sua omissão, bem como às penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.

Acórdão 859/2006 Plenário (Sumário)

Mantenha atenta observação acerca da validade das garantias contratuais fornecidas pelos contratados, resguardando o direito da Administração caso necessite utilizá-las, em obediência ao art. 55, VI c/c art. 66, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 265/2010 Plenário

Exija, quando prevista em edital, a apresentação de caução por parte da empresa a ser contratada previamente à celebração do contrato, e assegure-se, previamente à efetivação de cada pagamento devido às empresas contratadas, acerca da regularidade fiscal destas, especialmente mediante consulta prévia ao CADIN e ao SICAF.

Acórdão 3046/2009 Plenário

Exija, como condição necessária à assinatura de contratos e termos de aditamento, de comprovação de que tenham sido prestadas as garantias previstas no instrumento convocatório, na forma do art. 56 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1573/2008 Plenário

Defina adequadamente os requisitos relativos à garantia, de modo a restar claro que ela será liberada ou restituída após a execução do contrato, nos termos do § 4º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 890/2008 Plenário

Atente, quando da exigência de garantia contratual, aos limites previstos no art. 56, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 670/2008 Plenário

Indique os requisitos legais para a apresentação de títulos da dívida pública como garantia do contrato, conformando-os, assim, às exigências do Art. 56, inciso I da Lei nº 8.666/1993, com a redação dada pela Lei nº 11.079/2004.

Acórdão 597/2008 Plenário

Indique, obrigatoriamente, o fabricante e o modelo de todos os aparelhos que serão abrangidos pelo contrato, e a data de expiração da garantia de cada um deles.

Acórdão 1337/2006 Plenário

A exigência de garantia visa a assegurar a execução adequada do contrato e o cumprimento dos compromissos assumidos, eliminando riscos de insucesso. Não pode ser confundida como instrumento para asseverar o êxito da contratada nas

contendas judiciais ou administrativas em que representar.

Acórdão 801/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Abstenha-se de aceitar em garantia títulos públicos que não tenham qualquer valor legal, em estrita observância aos preceitos estabelecidos nos Decretos-leis nº 263, de 28.02.1967, e nº 396, de 30.12.1968, no Decreto nº 20.910, de 0.01.1932, e na Lei nº 4.069, de 11.06.1962.

Acórdão 3892/2009 Primeira Câmara

Exija a comprovação das garantias oferecidas pelo contratado previstas no art. 56, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, anexando-as aos contratos.

Acórdão 1544/2004 Segunda Câmara

Saiba mais!

Consulte também as Decisões: Plenário: 777/2000, 473/1999; Primeira Câmara: 202/2002; os Acórdãos: Plenário: 943/2004, 1913/2003, Primeira Câmara: 2583/2006, 1634/2004; Segunda Câmara: 1532/2004, 595/2001.

6.10 Direitos e responsabilidades das partes

É obrigação da Administração contratante, dentre outras específicas para execução do objeto contratado:

:: Permitir acesso dos empregados do contratado ao local de fornecimento do material, execução da obra ou prestação dos serviços.

:: Impedir que terceiros estranhos ao contrato forneçam o objeto licitado, executem a obra ou prestem os serviços, ressalvados os casos de subcontratação admitidos no ato convocatório e no contrato.

:: Prestar informações e esclarecimentos que venham a ser solicitados pelo contratado.

:: Solicitar reparação do objeto do contrato que esteja em desacordo com a especificação apresentada e aceita, ou que apresente defeito.

:: Fiscalizar e acompanhar a execução do objeto do contrato (essa fiscalização não exclui ou reduz a responsabilidade do contratado).

:: Efetuar pagamento no prazo previsto no contrato.



Obriga-se o contratado, dentre outras obrigações específicas, na execução do objeto avençado:

:: Responder, em relação aos empregados, por todas as despesas decorrentes da execução do objeto, tais quais: salários, seguros de acidentes, taxas, impostos, contribuições, indenizações, distribuição de vales-refeição, vales-transporte e outras exigências fiscais, sociais ou trabalhistas.

:: Responder por quaisquer danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do contrato.

:: Manter os empregados devidamente identificados, devendo substituí-los imediatamente caso sejam considerados inconvenientes à boa ordem e às normas disciplinares da Administração.

:: Arcar com despesas decorrentes de qualquer infração, seja qual for, desde que praticada pelos empregados nas instalações da Administração.

:: Comunicar à Administração, por escrito, qualquer anormalidade de caráter urgente.

:: Prestar à Administração esclarecimentos que julgar necessários para boa execução do contrato.

:: Manter, durante a execução do objeto do contrato, em compatibilidade com obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Responsabiliza-se o contratado pelos seguintes encargos, em especial:

:: Fiscais, comerciais, previdenciários e obrigações sociais previstos na legislação social e trabalhista em vigor, obrigando-se a saldá-los na época própria, uma vez que os seus empregados não manterão nenhum vínculo empregatício com a Administração contratante.

:: De possível demanda trabalhista, civil ou penal, relacionada à execução do contrato.

:: De providências e obrigações estabelecidas na legislação específica de acidentes do trabalho.

Inadimplência do contratado relativa a esses encargos não transfere à Administração responsabilidade por seu pagamento nem onera o objeto do contrato ou restringe a regularização e uso de obras e edificações, inclusive perante o registro de imóveis, razão pela qual o contratado deve renunciar expressa e contratualmente a qualquer vínculo de solidariedade, ativa ou passiva, para com a Administração.

Por força de lei, a Administração responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212/1991.



Daí sobressai a importância da orientação contida na Decisão 705/1994 Plenário, que determina que a documentação relativa à regularidade com a Seguridade Social é exigência obrigatória nas contratações e pagamentos decorrentes de qualquer procedimento de licitação, inclusive de dispensa e de inexigibilidade de licitação, qualquer que seja o objeto.

Em contrato que tenha por objeto locação de mão de obra, a cada pagamento feito deve a Administração efetuar recolhimento prévio das contribuições relativas ao INSS incidentes sobre a remuneração dos empregados, incluídas em nota fiscal ou fatura, sem se descuidar dos demais encargos obrigatórios incidentes.

Deve o contratado observar, durante a vigência do contrato, de que é vedado:

:: Contratação de servidor pertencente ao quadro de pessoal da Administração.

:: Veiculação de publicidade acerca da contratação, salvo se houver prévia autorização da Administração.

:: Subcontratação de outra empresa para fornecimento do bem ou execução da obra ou prestação do serviço contratado, salvo se previamente admitida no ato convocatório e/ou contrato até o limite aceito pela Administração em procedimento administrativo próprio.

Deliberações do TCU

O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado, nos termos do art. 70 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 437/2009 Plenário (Sumário)

Estabeleça fórmulas para calcular a eventual aplicação de descontos de forma a efetivamente inibir a ocorrência de atrasos na entrega dos serviços por parte da empresa contratada, evitando que tais descontos correspondam a valores irrisórios, em atenção ao disposto no art. 55, incisos VII, VIII e IX, da Lei nº 8.666/1993, e aos princípios da prudência, proporcionalidade e razoabilidade.

Acórdão 265/2010 Plenário

Observe, no caso de recusa de particular contratado em corrigir deficiências detectadas em obra e/ou serviço, o comando previsto no art. 69 da Lei nº 8.666/1993, demandando judicialmente a contratada ou corrigir tais deficiências ou a arcar com os custos de correção feita por terceiros, na forma prevista nos arts. 249 do Código Civil e 634 do Código de Processo Civil.

Acórdão 1733/2009 Plenário

Faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93.

Acórdão 2326/2008 Plenário

Na mesma linha exposta no item anterior, entende-se que a lei torna obrigatória a indicação, no edital, das sanções no caso de inadimplemento (Art. 40, inciso III da Lei nº 8.666/93), ainda que, quanto às cláusulas necessárias ao contrato, esta exija a referente aos 'direitos e responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas, nos termos do seu art. 55, inciso VII. Assim, julgamos pertinente ser feita recomendação nesse sentido.

Acórdão 597/2008 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Por óbvio, tanto a Contratada quanto a Contratante deverão seguir o instrumento firmado por ambos, conforme disposto no art. 54 da Lei de Licitações, atentando para o § 1º deste artigo, a seguir transcrito:

“...§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.”

Acórdão 1947/2007 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

As conceituações para contrato variam de acordo com as preferências de cada autor, mas de uma forma geral pode ser definido como um acordo de vontades para criar, modificar ou extinguir direitos e obrigações. De acordo com o artigo 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93, ‘os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.’

Acórdão 1725/2005 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

Unidade VI em síntese

Nesta penúltima Unidade, você estudou noções gerais de despesa pública e como ela pode ser efetivada, além de suas categorias de classificação.

Estudou, ainda, as legislações que estabelecem as finalidades e destino de cada categoria (conservação e adaptação de obras, aquisição de imóvel, entre outras) de despesa pública no que se refere ao planejamento e à execução com recursos públicos.

Unidade VII

Processo de fiscalização de obras públicas

Nesta última Unidade, você compreenderá como ocorre o processo de fiscalização de obras públicas no âmbito do PAR, bem como a importância desse ato para a manutenção das obras e licitações do FNDE.

7.1 A fiscalização de obras públicas

O ato de fiscalizar é de extrema importância para a manutenção das obras e licitações do FNDE. Veja o vídeo a seguir, em que constam informações gerais sobre a fiscalização de obras públicas como: quem é o profissional que pode fazer a fiscalização; quais os principais aspectos a serem fiscalizados; e quais as obrigações do técnico.



Fiscalização de obras públicas - Introdução

<https://www.youtube.com/watch?v=MrBK0-l0OYM>



7.2 Processo de fiscalização

Etapas iniciais do processo de fiscalização:

A seguir, serão apresentados os serviços que devem ser fiscalizados pelo agente responsável pela obra e em que consiste o processo de vistoria.

Além das visitas constantes do profissional à obra, devem ser feitas medições e registros fotográficos para anexar ao processo de fiscalização. Dessa forma, será possível documentar e apresentar um parecer sobre a evolução da obra até seus últimos estágios.



Etapas iniciais do processo de fiscalização: Parte 1

<https://www.youtube.com/watch?v=95rcLIN0N6g&t=3s>



Etapas finais do processo de fiscalização:

No vídeo a seguir, você terá mais informações sobre as etapas finais do processo de fiscalização, bem como outros passos necessários para a conclusão da vistoria realizada pelos fiscais do FNDE.



Etapas finais do processo de fiscalização: Parte 2

<https://www.youtube.com/watch?v=ef0EsBEEpuY>



Segundo o art. 70 da Constituição Federal de 1988, parágrafo único:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

(BRASIL, 1988).

MS 21.644/2014 – STF

O dever de prestar contas é da pessoa física responsável por bens e valores públicos e não da entidade. Independe ser a pessoa física agente público.

(STF, 2014).

Neste vídeo, detalhamos o processo de prestação de contas ao FNDE. Nele, expomos os prazos gerais, o fluxograma de como é feita a liberação de recursos e quais são os documentos necessários para apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos pelo FNDE.

Aqui você encontrará informações sobre a quem é atribuída a responsabilidade pela prestação de contas, o que fazer quando há mudança de gestor durante a vigência de uma licitação e, ainda, como proceder em relação a inconsistências nos documentos apresentados pela gestão anterior.



O dever de prestar contas

<https://www.youtube.com/watch?v=wLWJCP56JfM&t=1s>



Unidade VII em síntese

Nesta Unidade, você viu desde o conceito básico do ato de fiscalizar, a importância desse ato para a manutenção das obras e licitações do FNDE; entendeu como ocorre a fiscalização de obras públicas: o profissional que pode fazer a fiscalização, os principais aspectos a serem fiscalizados e as principais obrigações do técnico que realiza a fiscalização.

Em seguida, conheceu as etapas iniciais do processo de fiscalização como: visitas constantes à obra, medições e registros fotográficos para anexar ao processo de fiscalização, entre outras.

Por fim, conheceu as etapas finais do processo de fiscalização, bem como outros passos considerados necessários para a conclusão da vistoria realizada pelos fiscais do FNDE.

**Retomando a
conversa inicial**

Finalizando a conversa

No início deste estudo, você encontrou algumas indagações sobre a situação do prefeito João. Vamos revê-las?

- ⌘ É possível receber recursos federais para a construção, ampliação e reforma de escolas? Como?
- ⌘ O que é o PAR?
- ⌘ De onde surgiu o PAR?
- ⌘ A licitação de obras a serem executadas com recursos federais segue a mesma legislação e rito das obras públicas com recursos locais?
- ⌘ Como dar conformidade ao processo?

Esperamos que as respostas de todas essas questões, bem como das que devem ter surgido à medida que você lia as diferentes seções, estejam claras para você neste momento.

Encerramos este curso com a expectativa que o estudo tenha não somente agregado conhecimento técnico sobre os procedimentos a serem realizados para a construção, reforma e ampliação de escolas e outros empreendimentos escolares, como também, tenha contribuído para novas reflexões sobre a temática e para a prática do seu trabalho no dia a dia.



Ampliando seus horizontes

Referências

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS ESCRITÓRIOS DE ARQUITETURA. **Guia de sustentabilidade na arquitetura**: diretrizes de escopo para projetistas e contratantes. São Paulo: Prata Design, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011**. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7581.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013**. Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7983.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação** – 2018. 2. ed. Brasília, DF: Inep, 2019. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6725829. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012.** Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12695.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Departamento de Engenharia e Construção. Diretoria de Obras Militares. **Manual de Fiscalização de Obras.** Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Cumprimento do Objeto Simec – Obras 2.0.** Brasília: FNDE, 2016. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais/item/13165-cumprimento-do-objeto-simec-obras-2-0#:~:text=A%20aba%20Cumprimento%20do%20Objeto,e%20de%20termos%20de%20compromisso>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL, Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Manual - PAR 2016-2020 – Etapa Reprogramação de Iniciativa.** Brasília: FNDE, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais. **Manual de Orientações Técnicas.** Volume 1. Seleção de terrenos para edificações escolares e implantação de obras. Brasília, DF: FNDE, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais/item/10488-volume-i-sele%C3%A7%C3%A3o-de-terrenos-para-edifica%C3%A7%C3%B5es-escolares>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais. **Manual de Orientações Técnicas.** Volume 2. Projetos Ed. Escolares Ed. Infantil (conforme parágrafo 6, resolução 13/2012). Brasília, DF: FNDE, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais?limitstart=0>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais. **Manual de Orientações Técnicas**. Volume 3. Elaboração de projetos de edificações escolares – ensino fundamental (em desenvolvimento). Brasília, DF: FNDE, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/areas-para-gestores/manuais?limitstart=0>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Plano de Ações Articuladas**. Brasília: FNDE, 2018. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/par>. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Plano de Ações Articuladas** – etapa diagnóstico. Versão 2. Brasília: FNDE, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Plano de Ações Articuladas** – etapa planejamento. Brasília: FNDE, setembro/2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Obras Convencionais** – Orientações ao Gestor Público na execução de obras de infraestrutura para educação básica. Brasília, [s/d].

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Manual de obras públicas – edificações – projeto**. Práticas da SEAP. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/manual_projeto.pdf. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual de apresentação de estudos de pré-viabilidade de projetos de grande vulto**. Versão 1.0. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Manual de obras públicas – edificações – construção**. Práticas da SEAP. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/manual_construcao.pdf. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Manual de obras públicas – edificações – manutenção**. Práticas da SEAP. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/manual_manutencao.pdf. Acesso em: 14 mar. 2020.

BRASIL. Portal do Tribunal de Contas da União [Jurisprudência]. BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Obras públicas: recomendações básicas para contratação e fiscalização de obras públicas**. 4ª ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2014.

BRASIL. 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: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas**. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/orientacoes-para-elaboracao-de-planilhas-orcamentarias-de-obras-publicas.htm>. Acesso em: 14 mar. 2020.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC). **Desempenho de edificações habitacionais**: guia orientação para atendimento à norma ABNT NBR 15575/2013. Fortaleza: Gadioli Cipolla Comunicação, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella et al. **Temas polêmicos sobre licitações e contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes. **A institucionalização do Sistema Nacional de Educação** e o Plano Nacional de Educação. Educação & Sociedade, Campinas, v. 39, nº. 143, p.477-498, abr.-jun., 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v39n143/1678-4626-es-39-143-477.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2020.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

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

MENDES, A. L., CUPELLO, M. A. R. G. **Roteiro de Edificações**. Brasília, 2001. 78f. Monografia (Especialização em Obras Públicas) – Instituto Serzedelo Correa/TCU e Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

MENDES, A. L. e BASTOS, P. R. L. **Os encargos sociais nos orçamentos da construção civil**. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, v. 32, n. 89, jul/set 2001.

MENDES, A. L. e BASTOS, P. R. L. **Um aspecto polêmico dos orçamentos de obras públicas**: Bonificação e Despesas Indiretas (BDI). Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, v. 32, n. 88, abr/jun 2001.

RIPPER, E. **Como evitar erros na construção**. São Paulo: PINI, 1996.

SAMPAIO, F. M. **Gerenciamento e Orçamento de Obras**. Apostila aplicada na pós-graduação latu sensu. Curso de Especialização em Auditoria de Obras Públicas. Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

SANTOS, Franklin Brasil; SOUZA, Kleberon Roberto. **Como combater a corrupção em licitações**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

Lista de siglas

ABNT: Associação Brasileira de Normas Técnicas

AGU: Advocacia Geral da União

ART: Anotações de Responsabilidade Técnica

CACS: Conselho de Acompanhamento e Controle Social

CAE: Conselho de Alimentação Escolar

CAU: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil

CGEST: Coordenação Geral de Infraestrutura Educacional do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Conama: Conselho Nacional do Meio Ambiente

CNE: Conselho Nacional de Educação

CREA: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia

EIA: Estudo de Impacto Ambiental

FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Funai: Fundação Nacional do Índio

Fundef: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

Fundeb: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Ibama: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

Ideb: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Incra: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Inep: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Inpe: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

Iphan: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias

MEC: Ministério da Educação

Orse: Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento

PAR: Plano de Ações Articuladas

PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação

PNE: Plano Nacional de Educação

PPCI: Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndios

Proinfância: Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

Rima: Relatório de Impacto Ambiental

RRT: Registro de Responsabilidade Técnica

Saeb: Sistema de Avaliação da Educação Básica

Seinfra: Secretaria da Infraestrutura do Ceará

Simec: Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle

Sinapi: Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices para a Construção Civil

SPDA: Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas

TC: Termo de Compromisso do Plano de Ações Articuladas

TCU: Tribunal de Contas da União

Zeis: Zona Especial de Interesse Social

Contatos

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Plano de Ações Articuladas (PAR)

:: Atendimento Institucional (presencial)

Setor Bancário Sul, Quadra 2, Bloco F, Edifício FNDE – Térreo, Sala 1, Brasília/DF.
de segunda a sexta-feira, das 8h às 12h e das 14h às 18h.

:: Apoio Técnico

De segunda a sexta-feira, das 8h às 12h e das 14h às 18h

Áreas:

a) Assessoria da Diretoria de Articulação e Projetos Educacionais - DIGAP

Tel.: (61) 2022-5908 / 4903

E-mail: assessoriadigap@fnde.gov.br

b) Cadastro e habilitação

Tel.: (61) 2022-4093 / 4294

c) Convênios

E-mail: cotra_convenios@fnde.gov.br

d) PAR /FNDE

Tel.: (61) 2022-5854 / 5972 / 5953 / 5815 / 5849 / 5927 / 5802 / 4131 / 5947 / 5968 / 5836 / 5383 / 5912 / 5996 / 5972 / 5922 / 5917

E-mail: par@fnde.gov.br

e) PAR /MEC

Tel.: (61) 2022-8332 / 8334 / 8337 / 8338 / 8374 / 8429 / 9448

E-mail: planodemetas@mec.gov.br

f) Obras PAR e PAC

Tel.: (61) 2022-4359 / 4282

E-mail: obras@fnde.gov.br

g) Monitoramento de Obras:

Tel.: (61) 2022-5181

E-mail: atendimento.monitora@fnde.gov.br

Endereço do PAR no Portal da Autarquia:

<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/par>.

Endereço do PAR Fale Conosco

<https://www.fnde.gov.br/index.php/par-faleconosco>.

Atendimento Institucional do FNDE

Telefone: 0800 616161.

Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE



FNDE