



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

CONSULTA – COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO POPULAR (CEHAP). CONHECIMENTO. RESPOSTA NOS TERMOS DO RELATÓRIO DA AUDITORIA.

PARECER PN – TC - 02/2007

Vistos, relatados e discutidos os autos do presente processo que trata da **CONSULTA** encaminhada ao Excelentíssimo Conselheiro Presidente deste Tribunal pelo Sr. **Rubens Falcão da S. Neto**, Diretor Presidente da CEHAP, *acerca das conseqüências contratuais inerentes à mudança de localização de obras de construção de unidades habitacionais em vários municípios do Estado.*

CONSIDERANDO que o órgão técnico de instrução, através do Relatório s/nº, encartado às fls. 04/08 dos autos, concluiu que:

- **a mudança do lugar de execução da obra consubstancia, sim, modificação qualitativa do objeto do contrato;**
- **é permitida a mudança de lugar da obra, respaldada na alínea a, do inciso I, artigo 65, da Lei 8.666/93, desde que o termo aditivo que a efetive apresente cumulativamente os seguintes requisitos:**
 - a) motivação que estabeleça, de forma clara, as circunstâncias determinantes da alteração, sendo que estas devem consubstanciar fatos inexistentes ou desconhecidos ao tempo de contratação;**
 - b) a nova localização deve ser equivalente, em qualidade, à original, sendo o seu limite, sempre, o interesse público;**
 - c) a mudança deve ser feita para o mesmo Município para o qual as obras foram inicialmente previstas;**
 - d) deve ser obedecido o limite quantitativo previsto no § 1º do artigo 65 da Lei 8.666/93.**

CONSIDERANDO os termos do relatório da Auditoria, do parecer oral do ministério público junto ao TCE/PB, da proposta de decisão formulada oralmente pelo Auditor Relator e o mais que dos autos consta,

DECIDEM os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, por unanimidade, em sessão plenária realizada nesta data, **conhecerem da consulta** e, no **mérito**, respondê-la nos termos do relatório da Auditoria, cuja cópia é parte integrante deste parecer.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral junto ao TCE/Pb.
Publique-se e cumpra-se.

TC – Plenário Min. João Agripino, em 07 de fevereiro de 2007.

Conselheiro Presidente ARNÓBIO ALVES VIANA
Conselheiro FLÁVIO SÁTIRO FERNANDES
Conselheiro MARCOS UBIRATAN GUEDES PEREIRA
Conselheiro FERNANDO RODRIGUES CATÃO
Conselheiro FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA
Cons. Substituto RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO
Relator Aud. UMBERTO SILVEIRA PORTO
Procuradora Geral junto ao TCE/PB ANA TERESA NÓBREGA

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE ATOS E PROCEDIMENTOS DE GESTÃO - DEAAG
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DILIC

DOCUMENTO TC Nº 20594/06.

ORIGEM: Companhia Estadual de Habitação popular – CEHAP.

CONSULENTE: Rubens Falcão da S. Neto (Diretor Presidente).

ASSUNTO: Termo aditivo referente à mudança de localização da construção de diversas unidades habitacionais em vários municípios deste Estado.

DO PROCESSAMENTO DA CONSULTA.

Trata-se de Consulta formulada pelo Sr. Rubens Falcão da S. Neto, Diretor Presidente da CEHAP. O petítório, que diz respeito à realocização de obras de construção de unidades habitacionais, tem, em suma, o seguinte histórico:

“O fato é que ultimamente têm freqüentemente ocorrido modificações no projeto exordial importando na necessidade de realocização de ditas obras, por questões de ordem técnica, legal ou jurídica, após a sua contratação, precisando serem executadas fora dos locais originais, sendo obrigatoriamente substituídos por esta Companhia, mas dentro dos mesmos municípios, ocorrendo em alguns casos alterações nos serviços de infra-estrutura, mantendo-se os limites permitidos na legislação em vigor”

Indaga, então:

“É razoável a interpretação segundo a qual possíveis alterações contratuais decorrentes da mudança do local da obra licitada não modifica o objeto do contrato, uma vez mantidas as mesmas quantidades de unidades habitacionais, podendo ocorrer alterações apenas nos serviços de infra-estrutura e mantendo-se os limites da legislação em vigor?” e

“É cabível a aplicação desse entendimento na hipótese objeto da presente consulta?”.

O feito foi aviado como consulta e passou pelo juízo de admissibilidade do Excelentíssimo Presidente da Corte de Contas (art. 77 Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba).

DA POSSIBILIDADE E LEGITIMIDADE DA CONSULTA

Quanto ao requisito da legitimidade do consulente, verifica-se que o Diretor Presidente da CEHAP, sociedade de economia mista, consta da lista exaustiva da Resolução Normativa 02/05, como autoridade apta a formular consultas junto a Corte de Contas:

Art. 2º. *Ficam definidas como autoridades competentes – nos termos do Art. 2º, inciso XV do Regimento Interno do TCE-PB - para formular Consultas ao Tribunal:*

-
- a) *Titulares dos Poderes do Estado e dos Municípios;*
 - b) *Senadores, Deputados Federais e Estaduais;*
 - c) *Procurador-Geral de Justiça;*
 - d) *Titular da Defensoria Pública;*
 - e) *Presidente do Tribunal de Contas;*
 - f) *Secretários do Estado e dos Municípios;*
 - g) *Comandante da Polícia Militar;*
 - h) *Presidentes de Câmaras Municipais*
 - i) *1/3 - no mínimo - dos Vereadores;*
 - j) *Dirigentes máximos de Autarquias, Sociedades de Economia Mista, Empresas Públicas e Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, assim como de Órgãos de Regime Especial.*** (Grifei).

Há, entretanto, que uma objeção ao conhecimento da Consulta, prevista no inciso V, do artigo 3º, da RN TC nº 02/05:

Art. 3º. *A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:*

- I. referir-se à matéria de competência do Tribunal;*
- II. versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese;*
- III. ser subscrita por autoridade competente;*
- IV. conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;*
- V. ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.*** (Grifei).

Não obstante, a Auditoria entende que a falta do parecer jurídico não impede o conhecimento e resposta da consulta, tendo-se em mira o caráter orientador da Corte de Contas.

DO MÉRITO E DO QUESTIONAMENTO

No mérito. Em suma, o consulente indaga da possibilidade de ser efetivo o termo aditivo que altere a localização da obra contratada pela Administração.

A hipótese suscitada diz respeito à alteração qualitativa do objeto do contrato e encontra respaldo na **alínea a, inciso I, do artigo 65, da Lei 8.666/93, in verbis:**

Art. 65. *Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*

As alterações qualitativas, previstas no artigo supra citado, pressupõem a superveniência de circunstâncias ou a revelação de condições (desconhecidas ao tempo da celebração contratual) que tornem a execução, da forma como originalmente prevista no contrato, inadequada e atentatória ao interesse público.

Nesse sentido, o termo aditivo deve ser motivado, estabelecendo de forma clara as razões segundo as quais é imperiosa a alteração do instrumento original. Inexistente a motivação ou se comprovado que as circunstâncias não a ensejariam, a mudança contratual será considerada irregular.

Mediante esse raciocínio, no caso em análise, o órgão responsável deve explicitar qual circunstância enseja a necessidade de mudança de localização das obras, demonstrando como estaria o interesse público prejudicado caso a execução seguisse o projeto original.

Igualmente, o limite da modificação deve ser o interesse público. Assim, não pode ser feito termo aditivo se as novas condições forem prejudiciais a população beneficiada (no caso em tela, os futuros moradores das unidades habitacionais).

Importa asseverar que, conforme lembra Helly Lopes Meirelles¹, em virtude do estabelecido no §2º, do artigo 65, da Lei 8.666/93, não poderá a alteração qualitativa exorbitar os limites estabelecidos no §2º, do mesmo artigo, segundo o qual

Art. 65. [...]

§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 [...].

Finalmente, é vedada efetivação de termo aditivo que modifique radicalmente o projeto inicial. O artigo 65 refere-se apenas a alterações que visem adequar a execução a circunstâncias desconhecidas não podendo ser utilizado como forma de se estabelecer um novo contrato à revelia dos mandamentos da Lei 8.666/93 e aos princípios norteadores da Administração Pública.

Quanto à Decisão do Tribunal de Contas utilizada como parâmetro pelo consulente, duas considerações devem ser feitas:

1. O número da decisão é **577/2002** e não **577/2001**, conforme informou o consulente;

¹ *Apud* FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 227.

-
2. A Decisão em pauta não trata de alteração qualitativa do contrato, mas, sim de quantitativa, através do **acréscimo** (e não mudança de localização, conforme afirmado pelo consulente) de um novo elevador ao projeto, situação que encontra respaldo na **alínea b, inciso I, do artigo 65, da Lei 8.666/93**. Assim, não apresenta as mesmas peculiaridades da situação concreta apresentada pelo consulente e sobre a qual foi elaborada a presente consulta.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Auditoria entende que:

1. A mudança do lugar de execução da obra consubstancia, sim, modificação qualitativa do objeto contrato;
2. É permitida a mudança de lugar da obra, respaldada na **alínea a, do inciso I, artigo 65, da Lei 8.666/93**, desde que o termo aditivo que a efetive apresente, cumulativamente os seguintes requisitos:
 - Motivação que estabeleça, de forma clara, as circunstâncias determinantes da alteração, sendo que estas devem consubstanciar fatos inexistentes ou desconhecidos ao tempo da contratação;
 - A nova localização deve ser equivalente, em qualidade, à original, sendo o seu limite, sempre, o interesse público;
 - A mudança deve ser feita para o mesmo Município para o qual as obras foram inicialmente previstas;
 - Deve ser obedecido o limite quantitativo previsto no §1º, do artigo 65, da Lei 8.666/93.

É o relatório.

João Pessoa, 23 de janeiro de 2007.
André Agra Lira-ACP
Jonas Alberto da Silva-AJ