



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

Processo TC n.º: **09324/08**

Parecer n.º: **01779/11**

Natureza: **Licitação (Concorrência)**

Origem: **Estado da Paraíba (SES e SUPLAN)**

Interessado: **Antônio Alfredo de Melo Guimarães (ex-Diretor Administrativo da SUPLAN)**

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA. CONVÊNIO SES E SUPLAN. HOSPITAL DE EMERGÊNCIA E TRAUMA DE CAMPINA GRANDE. ALTERAÇÃO DO VALOR CONTRATUAL. AUMENTO CORRESPONDENTE A 44,28%. SUPERAÇÃO DO LIMITE LEGAL. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. ILEGALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR SUBSCRITOR DO TERMO ADITIVO. RECOMENDAÇÕES DE ESTILO. REPRESENTAÇÃO AO MP COMUM.

P A R E C E R

I – DO RELATÓRIO

Versam os presentes acerca do exame do procedimento licitatório na modalidade Concorrência, do tipo Menor Preço de n.º 05/2008, realizado pela Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado, em convênio com a Secretaria de Estado da Saúde, procedimento homologado pelo Sr. *Vicente de Pádua Holanda Matos*, cujo objeto foi a conclusão da construção do Hospital de Emergência e Trauma de Campina Grande-PB.

Após Cota Ministerial em que dei equivocadamente pela incompetência desta Corte para analisar o feito, complementou-se a instrução, tendo o Relatório de Auditoria de fls. 2548 e 2549 solicitado ao Tribunal de Contas requerer os Termos Aditivos n.º 9 e 12, bem como os extratos dos Termos Aditivos n.º 10 e 11 ao Contrato n.º 150/08.

Notificado, o Sr. Antônio Alfredo de Melo Guimarães, então Diretor Administrativo da SUPLAN, encaminhou a documentação de fls. 2554 a 2594.

Em Relatório de Complementação de Instrução de fls. 2597 e 2598, a Auditoria deu pela regularidade dos Termos Aditivos apresentados, à exceção daquele de n.º 4.

Após reiterados encaminhamentos de documentação ao Tribunal de Contas, a Auditoria chega à mesma conclusão nos Relatórios subseqüentes, de fls. 2606 e de fls. 2614.

Retorno da matéria ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado para manifestação em 1.º/11/2011.

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A DIAFI informa que o Termo Aditivo n.º 4 encontra-se irregular pelos motivos abaixo transcritos:

O Documento 00131/10, de fls 2239, trata do encaminhamento do Termo Aditivo n.º 04 ao Contrato n.º 150/08, de fls 2240/2241, que aumentou o valor contratado em R\$3.268.204,80, num percentual correspondente a 44,28%, passando o valor do contrato para R\$10.648.979,64, conforme justificativas de fls 2243/2349 e publicação em Órgão Oficial de Imprensa às fls 2242. Este Termo Aditivo ultrapassou o limite dos 25% permitidos por lei.

As justificativas da SUPLAN seguem às fls. 2243 e 2244, *verbo ad verbum*:

Depois de um levantamento minucioso dos serviços a serem executados em consonância com os já existentes para a conclusão da obra, verificou-se a necessidade de um aditivo de R\$ 3.268.204,80 (três milhões, duzentos e sessenta e oito mil, duzentos e quatro reais e oitenta centavos), valor este superior aos 25% previstos no art. 65 da Lei 8.666/93.

Como a obra principal sofreu adequações para atender às exigências da Resolução RDC n.º 50 de 21 de fevereiro de 2002, assim como o Programa de Qualificação na Atenção à Saúde, do SUS (SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE) – QUALISUS, o PNHAH (Programa Nacional de Humanização do Atendimento Hospitalar, não foi diferente com a obra da CONTÉRMICA, tendo em vista que a mesma teve que acompanhar os acréscimos de energia, esgoto, águas pluviais, sistema de refrigeração, terraplenagem, etc., de modo a melhorar a QUALIDADE no atendimento ao usuário do hospital, sem no entanto modificar o objeto do contrato.

Devemos levar em consideração que uma outra licitação acarretará prejuízos ao erário público devido às incertezas que poderão acarretar no andamento da obra, além de que uma terceira empresa ganhando a licitação, terminaria a execução da mesma impraticável devido às dificuldades técnicas e administrativas que causariam.

Por fim, a região urge que essa obra seja concluída o mais rápido possível, de modo a atender uma população carente de Emergência e Traumatologia, estimada em torno de 1.900.000 pessoas.

As justificativas transcritas acima demonstram exatamente que o acréscimo de **44,28%** deu-se em virtude de **mau planejamento**. A regra do art. 65 da Lei n.º 8.666 de 1993 estabelece o seguinte:

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

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 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, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Na justificativa da SUPLAN, há, inclusive, menção a que **o valor reajustado restaria superior aos 25% previstos na Lei das Licitações e Contratos.**

Ora, não se pode admitir que o acréscimo de 44,28%, correspondente a históricos R\$ 3.268.204,80 e a quase 50% do montante gasto na obra toda, não era previsível, quanto mais em se tratando de alterações para atender as exigências da Resolução RDC n.º 50 de 2002.

Tem-se alteração contratual descabida e flagrantemente ilegal, que merece, inclusive, ser objeto de representação ao Ministério Público Comum.

Ademais, o erro radica no fato de desde o início, a Administração Pública não haver se esforçado o bastante para descrever bem o objeto da licitação e ser prudente em relação à real necessidade de aditar:¹

O ato convocatório deverá fornecer os detalhamentos equivalentes àquilo que se exige nas licitações para obra e serviço de engenharia. Dito de outro modo, será imperiosa a existência de previsões e descrições equivalentes àquelas constantes de projeto básico e projeto executivo, ainda que se atribua ao documento outra denominação. E se não houver?

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 118.

Suponha-se que se verifica que a Administração iniciou o procedimento licitatório sem dispor de informações mínimas satisfatórias para fundamentar o processo licitatório. A hipótese é extremamente grave e caracteriza não apenas a nulidade dos atos subseqüentes, mas a necessidade de severa punição aos responsáveis. A situação descrita caracteriza infração a deveres essenciais e basilares que recaem sobre o administrador público: a prudência, a diligência e o compromisso com a melhor utilização para os recursos públicos.

Se o projeto básico e o projeto executivo tivessem sido corretamente elaborados, não haveria necessidade de, na prática, aditivar-se sucessivamente o contrato original, atingindo-se o equivalente à quase metade do valor total da obra.

II – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, pugna esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela **LEGALIDADE** dos Termos Aditivos n.º 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 e pela **ILEGALIDADE** do Termo Aditivo n.º 4, todos do Contrato PJU n.º 150/2008 e, em consequência, pela APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL do art. 56, II da LOTC/PB ao Sr. Antônio Alfredo de Melo Guimarães, na condição de então Diretor Administrativo da SUPLAN, subscritor do Termo Aditivo n.º 4 ao Contrato em tela, sem prejuízo da **representação ao MP Comum**, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, acerca da flagrante quebra da regra trazida pelo artigo 65 da Lei de Licitações e Contratos pelo mencionado ex-Diretor.

João Pessoa (PB), 15 de dezembro de 2011.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ
Procuradora do Ministério Público junto ao TC-PB