



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS TECNOLÓGICAS
CURSO DE ENGENHARIA CIVIL
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DAS CONSTRUÇÕES E ESTRUTURAS

ELISANDRA LIMA LOBATO

**ANÁLISE DE ADITIVOS CONTRATUAIS EM OBRAS PÚBLICAS: ESTUDO DE
CASO NA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO MARANHÃO**

São Luís – MA
2018

ELISANDRA LIMA LOBATO

ANÁLISE DE ADITIVOS CONTRATUAIS EM OBRAS PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO NA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO MARANHÃO

Monografia apresentada ao Curso de Engenharia Civil da Universidade Estadual do Maranhão como parte das exigências do exame de qualificação para obtenção do título de Bacharel em Engenharia Civil.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Creso Cutrim Demétrio

São Luís – MA
2018

Lobato, Elisandra Lima.

Análise de aditivos contratuais em obras públicas: estudo de caso na Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão / Elisandra Lima Lobato. – São Luís, 2018.

88 f.

Monografia (Graduação) – Curso de Engenharia Civil, Universidade Estadual do Maranhão, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Creso Cutrim Demétrio.

1. Aditivos contratuais. 2. Licitação. 3. Obras públicas. 4. Gestão.
I. Título.

CDU 624 (812.1)

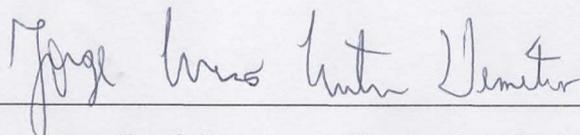
ELISANDRA LIMA LOBATO

ANÁLISE DE ADITIVOS CONTRATUAIS EM OBRAS PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO NA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO MARANHÃO

Monografia apresentada ao Curso de Engenharia Civil da Universidade Estadual do Maranhão como parte das exigências do exame de qualificação para obtenção do título de Bacharel em Engenharia Civil.

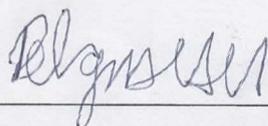
Aprovada em: 21 / 06 / 2018

BANCA EXAMINADORA



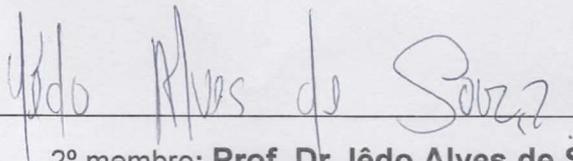
Orientador: **Prof. Dr. Jorge Creso Cutrim Demétrio**

Universidade Estadual do Maranhão



1º membro: **Prof. Dr. Rodrigo de Azevedo Neves**

Universidade Estadual do Maranhão



2º membro: **Prof. Dr. Iêdo Alves de Souza**

Universidade Estadual do Maranhão

Aos meus pais, pelo apoio e por não medirem esforços para a realização desse sonho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por mais essa vitória.

Aos meus pais, Alexandre Martins Lobato e Elisangela Batista Lima Lobato pela dedicação na minha educação, por acreditarem em mim e sempre me incentivarem com muito amor, carinho e compreensão.

À minha irmã Alexia, por toda amizade e carinho.

Ao meu namorado, Italo Medeiros, por todo apoio, paciência e por ser meu melhor amigo, sempre presente nos momentos mais difíceis.

Às amigas Maria Vitória e Maryhana Rodrigues, que mesmo que vivêssemos rotinas completamente diferentes, sempre pude contar com o carinho e apoio ao longo desses anos.

Agradeço aos amigos que tive a oportunidade de conhecer na UEMA, em especial Ádila Kalyne, Leticia Torquato, Victor Carvalho e Nicolas Mota por todos esses anos de companheirismo, estudos e fins de semana de trabalho. Por estarem sempre presentes durante toda essa caminhada, pela confiança e amizade.

Aos amigos e companheiros de trabalho da SEFAZ - MA, onde tive a oportunidade de estagiar. Obrigada por todos os ensinamentos, incentivos e apoio ao meu ingresso no mercado de trabalho.

Agradeço aos professores da UEMA, em especial meu orientador Prof. Dr. Jorge Creso Cutrim Demétrio e coordenador de curso Prof. Esp. João Aureliano de Lima Filho, pelos ensinamentos ao longo desses 5 anos de curso.

Por fim, gostaria de agradecer a todos que contribuíram para a realização deste sonho e conquista da minha formação em Engenharia Civil.

RESUMO

Aditivos contratuais foram criados para serem utilizados em situações excepcionais, em que forem constatados problemas ou dificuldades durante a execução de obras públicas, caso esteja comprometido o projeto ou o cronograma destas obras. No entanto, seu uso está sendo relacionado com a deficiência do processo produtivo e de gestão durante a construção de um empreendimento. Tendo isso em vista, para que a utilização dos recursos públicos seja a mais eficiente possível, é necessário investigar as causas dos aditivos contratuais para que a Administração evite prejuízos financeiros e atrasos no cronograma de entrega das obras. Por meio de um estudo de caso, este trabalho busca investigar a ocorrência de solicitações de aditivos contratuais e analisar as justificativas para sua utilização frequente em obras de um órgão público estadual entre os anos de 2013 a 2017. Para a pesquisa, foram levantados os contratos neste período e analisados para quantificar os principais causadores dos aditivos contratuais. Os resultados confirmaram a existência do problema quando demonstram que das obras que tiveram a sua execução finalizada, 71% tiveram aditivos contratuais seja de valor, prazo ou ambos. Sendo os aditivos de prazo não limitados pela Lei de Licitações, outra observação levantada é que na maioria das obras, há uma grande distorção entre o prazo inicial e final da execução. Os aditivos em estudo também possuem relação com as modificações recorrentes nos projetos básicos que representam 28% das causas de ocorrência de aditivos contratuais. Por fim, este estudo abre perspectiva para novas pesquisas relacionadas à análise dos orçamentos de obras públicas, visando a melhoria contínua do processo de elaboração de projetos, contratação e fiscalização de obras pública.

Palavras-chave: Aditivos contratuais. Obras públicas. Licitação. Planejamento. Projeto.

ABSTRACT

Contract addenda have been created for exceptional situations when issues or difficulties were detected during the execution of the public construction works compromising the construction project or schedule. However, its use is being related to the deficiency of the productive process and management during the construction of an enterprise. With this in mind, in order to make the use of public resources as efficient as it can be, it is necessary to investigate the causes of contract addenda for the public administration for avoiding financial damages and delays in the project. Through a case study, this monograph seeks to investigate the occurrence of requests for contract addenda and analyse the justifications for their frequent use in construction works of state public agencies between 2013 and 2017. For the research, the contracts were collected in this period and analysed to quantify the main causers of the contract addenda. The results confirmed the existence of the problem when they demonstrate that among the construction works which were executed, 71% had contract addenda of cost, deadline or both. As the new deadline is not limited by the Bidding Law, another observation is that in most of construction works, there is a considerable distortion between the initial and final execution periods. The contract addenda in this study are also related to the recurring modifications in the basic projects that represent 28% of the causes. Finally, this study opens the perspective for new research related to the analysis of the budgets for construction works, aiming the continuous improvement of the process of preparation of projects, contracting and inspection of public construction works.

Keywords: Contract addenda. Public constructions work. Bid. Plan. Project.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fluxograma de implantação de empreendimento público.....	17
Figura 2 – Resumo sobre empreitada por preço unitário	30
Figura 3 - Resumo sobre empreitada por preço global	30
Figura 4 – Fluxograma de delineamento de pesquisa.....	50
Figura 5 – Organograma da SEFAZ - MA.....	51
Figura 6 – Localização dos objetos de estudo.	52
Figura 7 – Modelo de planilha utilizada.....	54
Figura 8 – Modelo de quadro	56
Figura 9 – Modelo de tabela para quantificação das causas de aditivos	56
Figura 10 - Modelo de tabela para análise de aditivos de prazo	57
Figura 11 – Intensidade do uso de aditivos em obras da SEFAZ - MA.....	58
Figura 12 – Tipos de obras públicas com aditivos contratuais	59
Figura 13 – Intensidade dos aditivos de acordo com o tipo de obra	59
Figura 14 – Distribuição das justificativas apresentadas para os aditivos.....	73
Figura 15 – Distribuição da ocorrência de aditivo de valor por grupo de serviço	76

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Elementos inclusos no projeto básico	23
Quadro 2 – Elementos do Edital de Licitação.....	27
Quadro 3 – Modalidades de licitação	28
Quadro 4 - Regimes de execução.....	29
Quadro 5 – Resumo das alterações previstas em lei.....	33
Quadro 6 – Obrigações da contratada na execução do objeto	37
Quadro 7 - Resumo de suposições para ocorrência de atrasos.....	46
Quadro 8 – Contratos não concluídos no período de 2013 - 2017.....	61
Quadro 9 - Informações sobre o contrato 053/2012.....	62
Quadro 10 - Informações sobre o contrato 056/2013.....	63
Quadro 11 - Informações sobre o contrato 059/2013.....	64
Quadro 12 – Informações sobre o contrato 060/2013.....	64
Quadro 13 – Informações sobre o contrato 008/2014.....	65
Quadro 14 - Informações sobre o contrato 064/2013.....	66
Quadro 15 - Informações sobre o contrato 017/2014.....	67
Quadro 16 – Informações sobre o contrato 040/2015.....	68
Quadro 17 – Informações sobre o contrato 002/2016.....	69
Quadro 18 – Informações sobre o contrato 052/2017	70
Quadro 19 – Informações sobre o contrato 012/2017	71
Quadro 20 – Informações sobre o contrato 036/2017	71

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Percentual de ocorrências de aditivos por classificação	72
Tabela 2 – Percentual de ocorrência de aditamento de custo por grupo de serviço .	75
Tabela 3 - Percentual de aditivos de prazo em relação ao prazo inicial.....	77

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ABNT** – Associação Brasileira de Normas Técnicas
- ART** – Anotação de Responsabilidade Técnica
- BDI** – Benefícios e Despesas Indiretas
- BIM** – *Building Information Modeling* (Modelagem de Informações da Construção)
- CAU** – Conselho de Arquitetura e Urbanismo
- CONFEA** – Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
- CREA** – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
- DNIT** – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
- MA** – Maranhão
- RDC** – Regime Diferenciado de Contratação
- RRT** – Registro de Responsabilidade Técnica
- SEFAZ** – Secretaria da Fazenda
- SICRO** – Sistema de Custos de Obras Rodoviárias
- SINAP** – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
- SLTI** – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
- MPOG** – Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
- TCU** – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	OBJETIVO GERAL	15
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	15
1.3	JUSTIFICATIVA.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	LICITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO PARA OBRAS PÚBLICAS NO BRASIL....	16
2.1.1	Definições e princípios.....	16
2.1.2	Preparação da licitação	22
2.1.3	Procedimento da licitação.....	31
2.2	GERENCIAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS	34
2.3	ADITIVOS CONTRATUAIS	40
2.3.1	Aditamento de valor em obras públicas	41
2.3.2	Aditamento de prazo em obras públicas.....	44
3	MÉTODO DA PESQUISA	50
3.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	50
3.2	LOCAL DA PESQUISA.....	51
3.3	UNIVERSO E AMOSTRA	53
3.4	LEVANTAMENTO DE DADOS.....	53
3.5	CLASSIFICAÇÃO DAS CAUSAS PARA ADITIVOS.....	54
3.6	ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS	55
3.6.1	Características dos contratos em estudo.....	55
3.6.2	Apresentação dos dados levantados.....	55
3.6.3	Análise de aditivos contratuais (valor e prazo) por categoria de causa	56
3.6.4	Análise dos aditivos de valor por grupo de serviço	56
3.6.5	Análise dos aditivos de prazo	57
4	ESTUDO DE CASO	58
4.1	CARACTERÍSTICAS DOS CONTRATOS EM ESTUDO.....	58
4.2	APRESENTAÇÃO DOS DADOS LEVANTADOS	61
4.3	ANÁLISE DE ADITIVOS CONTRATUAIS (VALOR E PRAZO) POR CATEGORIA DE CAUSA.....	72
4.4	ANÁLISE DE ADITIVOS DE VALOR POR GRUPO DE SERVIÇO	75
4.5	ANÁLISE DE ADITIVOS DE PRAZO.....	77

5	CONCLUSÃO.....	79
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	81
	APÊNDICE	85

1 INTRODUÇÃO

Os empreendimentos públicos têm a sua origem de acordo com as necessidades da população que buscam melhorar a sua qualidade de vida através de obras de infraestrutura, saneamento, intervenções urbanísticas, além de edificações que contemplem os órgãos da Administração Pública responsáveis pela saúde, educação e justiça.

Para que o Estado possa atender as necessidades da população, as obras devem ser financiadas por fundos públicos, sem fins lucrativos. Em regra, as contratações de serviços de engenharia devem ser precedidas pelo processo licitatório, conforme art. 2ª da Lei nº 8.666/93 – Licitações e Contratos, que estabelece regras para ser selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (ALTOUNIAN, 2014).

O uso dos recursos públicos deve ser o mais eficiente possível, no entanto, é notória a dificuldade que a Administração Pública tem na realização das obras dentro dos padrões desejados de qualidade, custo e prazo. Diversas são as causas que comprometem a implantação de empreendimentos dentro do planejamento físico e financeiro, entre elas estão as incompatibilidades nos projetos, as interferências da contratante, empresas despreparadas, falta de qualificação da mão de obra e a falta de integração entre as etapas de projeto e obra (SANTOS, 2010).

Os aditivos contratuais em obras públicas têm início quando a execução da obra apresenta alguma adversidade ou dificuldade em relação ao cronograma ou o projeto. Eles podem ser utilizados para prorrogar o prazo de execução da obra, acrescentar ou reduzir as quantidades dos serviços contratados, ou ainda acrescentar novos serviços no contrato, necessários para execução da obra e que não estavam previstos no contrato/projeto. Neste caso, para inclusão de serviços novos, a lei permite que seja feito aditivos até o valor de 25%, para obras novas e 50%, para reformas (BRASIL, 2014c).

Esses aditamentos são extensões dos contratos previamente assinados e em concordância entre os setores públicos e privado. A importância do estudo desses aditivos está em evitar os impactos financeiros e o atraso da entrega da obra que estes podem causar. Para isso, primeiramente deve-se conhecer e entender a maneira como essas obras iniciam e como as contratações são feitas, pois quando houver a necessidade de aditar um contrato, o gestor público deve fundamentar os

motivos que demandam tal contratação. Para isso, é preciso compreender o processo licitatório, esclarecer suas orientações previstas na Lei 8.666/93 e explicar sua aplicação na contratação de obras públicas (MENEZES, 2013).

Nesse sentido, o presente trabalho analisa as obras de um órgão público no período de 5 anos a respeito dos aditivos contratuais de prazo e valor. Pois apesar de legais, as alterações de prazo e de valor têm se tornado quase que uma regra nos contratos de obras públicas, merecendo um estudo de suas causas e consequências a fim de otimizar a utilização dos recursos públicos.

1.1 OBJETIVO GERAL

Identificar e analisar os principais motivos que levam à solicitação de aditivos contratuais, de valor e de prazo, em obras públicas da Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão (SEFAZ-MA) no período de 5 anos (2013 a 2017).

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Identificar as causas de aditivos contratuais (valor e prazo) de maior frequência em obras da Secretaria;
- b) Analisar os principais motivos que levam à contratação de acréscimos de prazo e de valor em obras da Secretaria;
- c) Analisar os aditivos de valor por grupos de serviços;
- d) Analisar os aditivos de prazo relacionando o percentual de acréscimo de dias com as justificativas da ocorrência.

1.3 JUSTIFICATIVA

O presente trabalho visa identificar quais os principais fatores que contribuem para a frequência da utilização de aditivos contratuais de prazo e de valor em obras públicas.

Neste sentido, a análise de aditivos contratuais tem a proposta de contribuir para que o órgão aprimore seu controle de gastos, a fim de reduzir seus excessos, e otimize o planejamento de suas construções, para que evite atrasos na entrega do empreendimento.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 LICITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO PARA OBRAS PÚBLICAS NO BRASIL

2.1.1 Definições e princípios

Os empreendimentos públicos surgem para satisfazer as necessidades da população que utiliza o órgão seja para exercer sua profissão ou ser atendido no local. Antes de iniciar o empreendimento, o órgão deve levantar suas principais necessidades, definindo o universo de ações que buscam melhorar a qualidade de vida dos usuários por meio de obras ou serviços de engenharia.

As obras devem ser financiadas por fundos públicos (sem fins lucrativos) e executadas por empresas privadas contratadas, em regra, através do processo licitatório conforme o artigo 2^a da “As obras [...] da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei” (BRASIL, 1993, p.1).

Há exceções previstas na lei em casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Em casos excepcionais, a Administração Pública pode fazer a contratação de forma direta, sem o processo licitatório. Contudo, o artigo 26 da Lei nº 8.666/93 garante que em ambos os casos a opção por não licitar deve ser justificada, sendo assim, os artigos 24 e 25 desta lei apresentam hipóteses restritas em que se é possível aplicar a dispensa e a inexigibilidade respectivamente (BRASIL, 1993).

O caso de dispensa de licitação geralmente é utilizado em situações onde o processo licitatório acaba por não ser o meio mais vantajoso para a Administração Pública executar a obra. Já em situações de inexigibilidade de licitação, significa dizer que a legislação estabelece que a competição entre diferentes fornecedores é inexecutável.

Segundo as Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas do TCU, a justificativa do uso de dispensa ou inexigibilidade da licitação é feita por pareceres técnicos que devem obrigatoriamente, constar do processo administrativo do certame (BRASIL, 2014b).

Conforme Pereira Júnior (2003) deve se observar que as hipóteses de dispensabilidade do artigo 24 constituem rol taxativo, sendo assim, a Administração

só poderá utilizar a dispensa em situações previstas na lei federal. Isso não se aplica a leis estaduais, municipais ou distritais, nem a regulamentos internos.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que os contratos administrativos sejam precedidos de contratação indireta, ou seja, por procedimento licitatório, com exceções para as situações mencionadas anteriormente, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas estabelecendo obrigações de pagamento e exigindo somente qualificação técnica e econômica indispensáveis para a garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Para a implantação de uma nova obra, reforma ou ampliação de um empreendimento público, tem-se o seguinte procedimento:

Figura 1 - Fluxograma de implantação de empreendimento público



Fonte: Autor, 2018

Uma obra pública surge a fim de atender aos interesses gerais da sociedade. Para isso, empresas particulares são contratadas por um órgão e sua

execução é custeada com recursos públicos. As obras são relacionadas à construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de um bem público (GARCIA, 2011).

Os autores Alexandrino e Paulo (2017) definem licitação como um procedimento administrativo, obrigatório para as entidades governamentais, em que observada a igualdade dos participantes, deve ser selecionada a proposta mais vantajosa aos interesses da Administração para que seja celebrado um contrato administrativo com a finalidade de realizar obras, serviços, concessões, permissões, compras, alienações ou locações.

Ao falar-se em procedimento administrativo, está-se fazendo referência a uma série de ações da Administração e do licitante que ambos contribuem para a execução do contrato. E quanto a proposta mais vantajosa, tem-se que a licitação está aberta a todos os interessados que preencham os requisitos legais e regulamentares constantes do edital; dentre estas, algumas apresentarão suas propostas, que equivalerão a uma aceitação da oferta de condições por parte da Administração; a esta cabe escolher a que seja mais conveniente para resguardar o interesse público, dentro dos requisitos fixados no ato convocatório (DI PIETRO, 2017).

Segundo Justen Filho (2009), a seleção da proposta mais vantajosa se caracteriza de acordo com o interesse público por meio da execução do contrato. A maior vantagem se apresenta quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e a empresa contratada se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação de serviço. Configura-se, portanto, uma relação de custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

A lei que regula o processo de licitação, as contratações diretas e os contratos públicos é a Lei nº 8.666/93, também chamada Lei de Licitações. Essa lei regula o inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, estabelecendo normas gerais para as licitações e contratos administrativos referentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei de Licitações foi criada para reprimir a conduta irregular da utilização da verba pública (DOMINGUES, 2003) e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

O pregão foi instituído pela Lei nº 10.520, de 2002, sendo que a sua forma eletrônica é regulada pelo Decreto nº 5.450, de 2005; e a sua forma presencial, pelo Decreto nº 3.555, de 2000.

Segundo Altounian (2014, p. 174), consoante deliberação do TCU (BRASIL, 2006), “é irregular a utilização da modalidade pregão visando a contratação de obras e serviços de engenharia que possuam complexidade de especificação e de execução inconciliáveis com o caráter comum dos objetos passíveis de serem contratados por meio da citada modalidade licitatória”.

Para atender a situações específicas ou com a aplicação de recursos tecnológicos inovadores, foi criado o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, que segue a Lei nº 12.462/2011.

O Regime Diferenciado de Contratação (RDC), Lei nº 12.462, apresenta a proposta de encurtar o tempo do processo e o custo dos projetos ao adotar o critério de inversão de fases. Com isso, o processo passa a ser iniciado pela análise das propostas de preço e após definir a empresa com o menor preço, é iniciada a fase de habilitação por documentação.

Outra proposta do novo regime de contratação consiste no RDC Integrado é licitado ao mesmo tempo a elaboração do projeto juntamente com a execução do mesmo. Caso ocorra erros de projeto ou atrasos, a vencedora da licitação arca com todos os aumentos de custo.

No Maranhão, durante os anos de 2012 a 2015 a lei que instituiu o Código de Licitações e Contratos no estado era a Lei Estadual nº 9.579/2012. A mesma foi revogada pela Lei nº 10.295 de 19 de agosto de 2015 e pela Medida Provisória nº 205 de 08 de junho 2015. O principal motivo de sua revogação é que a lei estadual feria a Lei nº 8.666/93, ao modificar as regras estabelecidas pela legislação federal.

De acordo com o artigo 3º da Lei de Licitações:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993, p.1)

De modo geral, princípio da isonomia significa que todos os licitantes devem receber tratamento igual por parte da Administração Pública durante o

processo de licitação. O respeito a esse princípio é essencial para que ocorra a ampla concorrência na competição entre os licitantes.

Como consequência desse princípio, a Administração é proibida escolher uma empresa de interesse pessoal, pois todas devem passar por um procedimento seletivo adequado e prévio, em que sejam estabelecidas exigências proporcionadas à natureza do objeto a ser executado. Logo, configura-se a invalidade de restrições abusivas, desnecessárias ou injustificadas (JUSTEN FILHO, 2009).

O princípio da impessoalidade obriga a Administração Pública a seguir e respeitar critérios objetivos no julgamento das propostas e demais fases da licitação, inclusive no julgamento administrativo de recursos e impugnações.

Esse princípio é fundamental para afastar o abuso de autoridade e o subjetivismo no processo licitatório, pois os agentes públicos não podem beneficiar ou prejudicar alguém em virtude de suas condições pessoais, os atos administrativos devem ser voltados para a coletividade e não ao cidadão individualmente considerado.

O princípio da legalidade vincula a Administração Pública e os participantes, chamados de licitantes, às normas e regulamentos em vigor, sendo que nada pode ser feito em desacordo com as normas, leis e demais regulamentos aplicáveis.

Segundo Souza Júnior (2009), a legalidade expressa a ideia de que a atuação da Administração Pública depende de previsão legal, ou seja, o órgão só pode fazer aquilo que a lei permite.

Conforme exposto por Di Pietro (2017, p. 357), pode-se afirmar que:

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que está visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. Esse princípio que hoje está expresso no artigo 37, XXI, da Constituição, veda o estabelecimento de condições que implique preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

O princípio da moralidade segundo Braunert (2010), impõe ao administrador e ao particular, uma conduta ética e moralmente irrepreensível durante todo o procedimento licitatório de modo a satisfazer o interesse público. Como a moralidade e a legalidade são consideradas inseparáveis, a conduta compatível com a Lei, mas imoral, ou uma conduta considerada moral, porém ilegal, são inválidas. A

importância desse princípio não deve ser apenas observada ao longo da licitação, mas também durante toda a execução contratual.

De acordo com Souza Júnior (2009), o princípio da publicidade determina que qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos preparados pelos administradores em todas as fases da licitação, facilitando o controle do processo pelos licitantes e pela sociedade.

A vinculação ao instrumento convocatório estabelece que nada pode ser feito em desacordo com o estipulado no instrumento convocatório (edital ou convite), evitando que regras sejam criadas ou modificadas durante a realização da licitação.

Segundo Campos (2010), edital ou convite são compostos por um conjunto de documentos que descrevem o bem ou serviço que a instituição deseja adquirir e estabelecem as regras do processo licitatório.

O julgamento objetivo determina a utilização de critérios claros, objetivos, definidos no instrumento convocatório para o julgamento das propostas. O subjetivismo e a discricionariedade não são admitidos, mesmo que em benefício da própria Administração Pública.

Esse princípio está exposto no artigo 44 da Lei nº 8.666/93 em que esclarece “No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei” (BRASIL, 1993, p.26).

A probidade administrativa exige que a Administração atue de forma honesta e proba com os licitantes. Os atos de improbidade, disciplinados na Lei nº 8.429/1992, importarão: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário (SOUZA JÚNIOR, 2009).

Garcia (2011) comenta que o Estado não produz todos os bens e serviços os quais necessita e também não é dotado de estrutura humana e material que possa prestar todos os serviços públicos que os administrados precisam. Desse modo, é compreensível que a Administração Pública recorra à iniciativa privada, contratando-a, para que possa continuar cumprindo com o seu dever de buscar o interesse coletivo.

2.1.2 Preparação da licitação

A elaboração do processo licitatório tem seu início na criação de um plano de necessidades até antes da publicação do aviso de licitação. É considerada uma etapa crucial para garantir o sucesso da licitação e o alcance de seu objetivo maior: a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (AMORIM, 2017).

As demandas administrativas são explanadas e formalizadas para que o órgão estabeleça as características básicas de cada empreendimento (objetivo, dimensões, equipamentos e mobiliários a serem utilizados, entre outros). Essas informações constituem o programa de necessidades que, de acordo com o manual para obras públicas do TCU, levanta as principais carências do órgão e define o universo de ações e os empreendimentos que passarão para os estudos de viabilidade (BRASIL, 2014b).

Outra recomendação trata do estudo de viabilidade que contribui para o planejamento da execução da obra. Com esse estudo, o empreendimento responderá da melhor maneira possível pois irá considerar os aspectos técnicos, ambientais e socioeconômicos. O aspecto técnico leva em consideração as alternativas para a implantação do projeto. Do ponto de vista ambiental, o estudo de viabilidade pretende prever os impactos gerados pelo empreendimento no meio ambiente. Já a análise socioeconômica, por sua vez, inclui a análise das melhorias e possíveis malefícios advindos da implantação da obra (BRASIL, 2014b).

O estudo de viabilidade objetiva eleger o empreendimento que melhor responda ao programa de necessidades, sob os aspectos técnico, ambiental e socioeconômico mencionados anteriormente. Na etapa de levantamento de aspectos técnicos, deve ser promovida a avaliação expedita do custo de cada possível alternativa. Em seguida, deve-se verificar a relação custo/benefício de cada obra, levando em consideração a compatibilidade entre os recursos disponíveis e as necessidades da população (COSTA, 2010).

Após reunir todas as informações do estudo de viabilidade, é iniciada a elaboração do anteprojeto. Este serve de base de uma licitação para projeto básico e Executivo, caso seja opção do órgão a contratação de projetos. No entanto, na maioria dos casos, o Anteprojeto é sucedido pelo projeto básico, ambos elaborados pela equipe de engenharia do órgão licitante.

De acordo com o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, define-se anteprojeto como:

Representação técnica da opção aprovada no estudo de viabilidade, apresentado em desenhos sumários, em número e escala suficientes para perfeita compreensão da obra planejada, contemplando especificações técnicas, memorial descritivo e estimando o custo por meio de orçamento sintético (BRASIL, 2012, p.124).

De acordo com o artigo 7º, parágrafo 2º da Lei nº 8.666/93, as licitações para obras e serviços de engenharia, devem apresentar:

- a) Projeto básico;
- b) Orçamento;
- c) Previsão dos recursos orçamentários.

O projeto básico é definido pelo art. 6º, inc. IX, da Lei de Licitações como:

Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (BRASIL, 1993, p.3).

Os elementos inclusos no projeto básico apresentados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Elementos inclusos no projeto básico

ELEMENTOS DO PROJETO BÁSICO
A visão geral da obra e todos os seus elementos contrutivos com clareza
Soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação do projeto em outras fases
Definição dos serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações
Informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para sua execução
Subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso
Orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados

Fonte: BRASIL,1993.

Segundo Menezes (2013), o art. 7º, em seu § 2º da Lei de Licitações, trata da obrigatoriedade de haver um projeto básico para a contratação de uma obra. Já o projeto executivo pode ser desenvolvido durante a execução da obra ou serviço.

A Resolução nº 361/91 do CONFEA acrescenta ainda que o projeto básico é uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento (BRASIL, 1991).

O projeto básico é considerado uma das etapas mais importantes no processo licitatório pois com quanto mais esmero ele é feito, poderá evitar falhas na execução do objeto. Logo, também evitará o uso de aditivos de contrato, os quais têm sua origem quando há acréscimos de serviços por falta de especificação em projeto, alterações de prazo por falta de planejamento.

Alguns estudos apontam que é na fase de elaboração de projeto que ações de melhoria podem ser aplicadas com maior eficácia, objetivando reduzir problemas nas construções, sejam estes pela escolha inadequada da solução ou pela ausência de uma gestão integrada capaz considerar o empreendimento como um todo, integrando projeto e execução (REZENDE e ANDERY, 2007).

Também é nesta fase todas as licenças devem ser obtidas (de construção, ambiental, de uso e ocupação do solo e etc.) a fim de prevenir problemas que comprometam o cronograma da construção ou até mesmo inviabilize a execução do objeto (BRASIL, 2012).

De acordo com o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, recomenda-se que um projeto básico de obras de edificações contenha os seguintes elementos mínimos (BRASIL, 2012):

- a) Levantamento topográfico;
- b) Sondagens;
- c) Projeto arquitetônico;
- d) Projeto de terraplanagem;
- e) Projeto de fundações;
- f) Projeto estrutural;
- g) Projeto de instalações hidrossanitárias;
- h) Projeto de instalações elétricas;

- i) Projeto de instalações telefônicas; projeto de instalações de detecção e alarme e de combate ao incêndio;
- j) Projeto de instalações lógicas;
- k) Projeto de instalações de ar condicionado;
- l) Projeto de instalação de transporte vertical.

O projeto básico é indispensável para nortear a efetivação de todos os procedimentos administrativos do processo de contratação de obras e serviços de engenharia. Segundo Campos (2010), se o projeto básico for falho ou incompleto, a licitação estará viciada e a contratação não atenderá aos objetivos da Administração.

Para Justen Filho (2009), o projeto básico deve evidenciar os custos compatíveis com a disponibilidade financeira da Administração Pública, todas as soluções técnicas referentes ao objeto, os prazos para execução devidamente calculados. Já o projeto executivo deverá conter todas as informações e orientações necessárias à execução completa da obra ou do serviço, de acordo com as regras da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Logo, observa-se que o projeto básico dá subsídios para a elaboração do projeto executivo, que seria o projeto final capaz de orientar completamente a execução da obra.

Em resumo pode-se afirmar que o anteprojeto é um instrumento que utilizando os parâmetros definidos, permite-se realizar uma proposta à Administração Pública, enquanto o projeto básico relaciona o que (insumos, quantitativos, etc.) será utilizado no empreendimento, e o projeto executivo, por sua vez, define como deverão ser realizadas as obras (BRITO, 2014).

De acordo com previsão contida nos artigos 7º, parágrafo 1º, e o artigo 9º, parágrafo 2º, da Lei de Licitações, é facultado à Administração prever que a elaboração do projeto executivo seja de competência da licitante contratada, integrando, pois, o objeto da licitação (BRASIL, 1993).

Carvalho, De Paula e Gonçalves (2017, p. 13) atentam para as seguintes características dos projetos:

Os projetos básicos e executivos decorrem do detalhamento progressivo do escopo das obras, visando uma maior compreensão da solução, das técnicas e dos métodos construtivos e da forma de contratação, bem como atender a normas pertinentes e garantir uma maior precisão orçamentária e dos cronogramas físico-financeiros.

Sobre a responsabilidade pela elaboração dos projetos, o manual de obras públicas do TCU informa que “O autor ou autores deverão assinar todas as peças que compõem os projetos específicos, indicando o número da inscrição de registro das ARTs no CREA ou dos RRTs no CAU ” (BRASIL, 2014b, p. 17). Tudo isso baseado na Lei nº 6.496/1977 e na Lei nº 12.378/2010.

As contratações públicas devem ser precedidas de pesquisa de preços. A Lei nº 8.666/1993 (artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II e artigo 40, parágrafo 2º, inciso II) exige a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração (BRASIL, 1993). Para tanto, a Administração deverá consultar as fontes de pesquisa capazes de representar o mercado.

Para obter do preço de referência para a contratação, a SLTI (MPOG) editou a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 (BRASIL, 2014a), que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

No que se refere à pesquisa de preços para obras e serviços de engenharia, a estimativa deverá ser obtida a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) mantido pela Caixa Econômica Federal, no caso de construção civil em geral, ou na tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (SICRO), mantida pelo DNIT, no caso de obras e serviços rodoviários. No caso de itens da planilha que não tenham referência nesses sistemas, é necessária a apuração por meio da pesquisa de mercado (AMORIM, 2017).

O projeto básico deve conter orçamento detalhado do custo global da obra, discriminando, para cada serviço, o respectivo preço unitário, quantidade e preço total, bem como as taxas de BDI e de encargos sociais incidentes, nos termos do artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 (BRASIL, 2012).

A planilha orçamentária permite à Administração enviar o valor total a ser investido na execução do objeto para os setores financeiros. Com isso, eles indicam a disponibilidade de recursos para a execução da obra. Somente após a certificação de disponibilidade orçamentária, o Edital de licitação pode ser elaborado.

A elaboração do edital é a fase que requer mais cuidados, pois será ele que irá reger a licitação e, posteriormente, será parte integrante do contrato. Portanto,

todas as outras fases dependem direta ou indiretamente do edital (BARROS NETO, 1993).

O Edital de licitação é o documento gerado por uma equipe especializada denominada de Comissão de Licitação. Nele consta as informações e determinações específicas para um processo licitatório, obedecendo a lei em vigor. O artigo 40 da Lei nº 8.666/93 relaciona os elementos e as informações que devem constar deste documento (BRASIL, 2014b), ilustrado na tabela a seguir.

Quadro 2 – Elementos do Edital de Licitação

ELEMENTOS CONTIDOS NO EDITAL DE LICITAÇÃO
Objeto da licitação
Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação
Sanções para o caso de inadimplemento
Local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico
Condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas
Critério para julgamento
Locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância
Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras
O critério de aceitabilidade dos preços unitário e global
Critério de reajuste
Limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços
Condições de pagamento
Instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei
Condições de recebimento do objeto da licitação
Outras indicações específicas ou peculiares da licitação
Anexos do edital: O projeto básico e/ou executivo, orçamento, a minuta do contrato, as especificações complementares e as normas de execução.

Fonte: BRASIL, 1993.

Durante a elaboração de um edital, uma das primeiras definições é quanto à modalidade da licitação conforme o artigo 22 da Lei de Licitações. Cada modalidade segue um processo diferente, dentre elas, as que são utilizadas nas obras e serviços de engenharia são: Convite, Concorrência e Tomada de Preços.

Quadro 3 – Modalidades de licitação

MODALIDADE	VALORES	PARTICIPAÇÃO	PRAZO MÍNIMO PARA RECEBIMENTO DAS PROPOSTAS
CONVITE	Até R\$ 150.000,00	Escolhidos e convidados pela administração em número mínimo de 3 desde que habilitados a executar o objeto. O Edital de convite deve ser afixado em local apropriado que permita a participação de demais interessados até 24 horas de antecedência a apresentação das propostas	45 dias (regime de empreitada por preço integral; "melhor técnica" e "técnica e preço") 30 dias (nos outros regimes e tipos de licitação)
TOMADA DE PREÇO	Até R\$ 1.500.000,00	Interessados devidamente cadastrados como fornecedores ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o 3º dia anterior à data do recebimento das propostas e que cumpram com todas as exigências do edital	30 dias ("melhor técnica" e "técnica e preço") 15 dias ("menor preço")
CONCORRÊNCIA	Acima de R\$ 1.500.000,00	Quaisquer interessados que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto licitado	5 dias úteis

Fonte: Autor, 2018

Na maior parte das vezes a modalidade é escolhida de acordo com o preço do objeto licitado, sendo os limites dos valores definidos por lei, conforme apresentado no Quadro 3. No entanto, a complexidade da obra também deve ser levada em consideração pois a Lei nº 8.666/93 permite a adoção de modalidades diversas independentemente do valor (BRAUNERT, 2010).

As modalidades Concurso e Leilão são previstas na lei, porém não são comumente aplicadas na contratação de obras de reforma ou construção.

Conforme a Lei nº 8.666/93, o concurso é adequado para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico (art. 22, § 4º), devendo ser a modalidade escolhida preferencialmente para os contratos de prestação de serviços técnicos profissionais especializados, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração (art. 13, § 1º). Já o leilão é utilizado, para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a

alienação de bens imóveis, prevista no artigo 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. Pelo artigo 17, § 6º, o leilão é cabível desde que o valor dos bens não supere o limite estabelecido no artigo 23, II, b.

O Edital obrigatoriamente deve conter a informação sobre o regime de execução do contrato: empreitada por preço global, empreitada por preço unitário, tarefa ou empreitada integral, explicadas no quadro a seguir:

Quadro 4 - Regimes de execução

REGIMES DE EXECUÇÃO	
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

Fonte: BRASIL, 1993.

De acordo com o Acórdão nº 1.977, recomenda-se o uso de empreitada por preço global em situações onde for possível definir previamente no projeto (com precisão) as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual. Já a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos não permite a determinação com precisão dos quantitativos a serem executados, como nos casos de reformas de edificação, obras com grandes movimentações de terra e interferências, obras de manutenção rodoviária, dentre outras (BRASIL, 2013b).

Outra diferença entre estes dois regimes de execução é o critério de medição e pagamento dos serviços prestados. A precisão da medição dos quantitativos é mais crítica no regime de empreitada por preço unitário do que em contratos a preços globais.

Na empreitada por preço global, o contratado irá receber o valor certo e total para execução da obra, a sua remuneração é feita após a execução de cada etapa, previamente definida no cronograma físico-financeiro. Em se tratando de empreitada por preço unitário, o contratado irá receber em função das unidades de

serviço efetivamente executadas, com os preços previamente definidos na planilha orçamentária da obra. Ou seja, o contratado se obriga a executar cada unidade de serviço previamente definido por um determinado preço acordado (Brasil,2013).

As imagens a seguir, foram extraídas do Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, elas demonstram resumidamente, as vantagens, desvantagens e indicação de utilização do regime de empreitada por preço global e de empreitada por preço unitário:

Figura 2 – Resumo sobre empreitada por preço unitário

VANTAGENS	DESvantagens	INDICADA PARA:
<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento apenas pelos serviços efetivamente executados; • Apresenta menor risco para o construtor, na medida em que ele não assume risco quanto aos quantitativos de serviços (riscos geológicos do construtor são minimizados); e • A obra pode ser licitada com um projeto com grau de detalhamento inferior ao exigido para uma empreitada por preço global ou integral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige rigor nas medições dos serviços; • Maior custo da Administração para acompanhamento da obra; • Favorece o jogo de planilha; • Necessidade frequente de aditivos, para inclusão de novos serviços ou alteração dos quantitativos dos serviços contratuais; • O preço final do contrato é incerto, pois é baseado em estimativa de quantitativos que podem variar durante a execução da obra; e • Exige que as partes renegociem preços unitários quando ocorrem alterações relevantes dos quantitativos contratados. • O construtor não tem incentivo para concluir a obra no menor prazo possível. • Há maior dificuldade para a Administração controlar o cumprimento de prazos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obras executadas "abaixo da terra" ou que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos, a exemplo de: <ul style="list-style-type: none"> - Execução de fundações, serviços de terraplanagem, desmontes de rocha, etc; - Implantação, pavimentação, duplicação e restauração de rodovias; - Canais, barragens, adutoras, perímetros de irrigação, obras de saneamento; - Infraestrutura urbana; - Obras portuárias, dragagem e derrocamento; e - Reforma de edificações. • Contratação de serviços de gerenciamento e supervisão de obras.

Fonte: BRASIL, 2012

Figura 3 - Resumo sobre empreitada por preço global

VANTAGENS	DESvantagens	INDICADA PARA:
<ul style="list-style-type: none"> • Simplicidade nas medições (medições por etapa concluída); • Menor custo para a Administração Pública na fiscalização da obra; • Valor final do contrato é, em princípio, fixo; • Restringe os pleitos do construtor e a assinatura de aditivos; • Dificulta o jogo de planilha; • O construtor tem incentivo para concluir a obra no menor prazo possível; e • Há maior facilidade para a Administração controlar o cumprimento de prazos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Como o construtor assume os riscos associados aos quantitativos de serviços, o valor global da proposta tende a ser superior se comparado com o regime de preços unitários; • Tendência de haver maior percentual de riscos e imprevistos no BDI do construtor; e • A licitação e contratação exige projeto básico com elevado grau de detalhamento dos serviços (art. 47 da Lei 8.666/1993). 	<ul style="list-style-type: none"> • Obras e serviços executados "acima da terra" que apresentam boa precisão na estimativa de quantitativos, a exemplo de: <ul style="list-style-type: none"> - Construção de edificações; e - Linhas de Transmissão. • Contratação de estudos e projetos; emissão de laudos; confecção de pareceres.

Fonte: BRASIL, 2012

O tipo de licitação também deve estar definido no edital de acordo com o que determina o artigo 45 da Lei nº 8.666/93. Estas são aplicáveis a todas as modalidades de licitação, exceto concurso. Os tipos são:

- a) Menor preço – vencerá a empresa que apresentar a proposta com o menor preço, seguindo todas as especificações;
- b) Melhor técnica – vencerá a empresa que apresentar a proposta mais vantajosa com base em fatores de ordem técnica e dentro das especificações, independente do preço. Tipo aplicado em serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos;
- c) Técnica e preço – vencerá a empresa que apresentar a proposta de menor valor juntamente com a técnica mais apropriada, na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preços e de técnica seguindo as especificações.

Os dois últimos dois tipos de licitação (“melhor técnica” e “técnica e preço”) são utilizados nas situações de trabalhos mais complexos, caso seja fundamental que os proponentes disponham de determinadas qualidades técnicas para a execução da obra (BRASIL, 2014b).

Fazem parte ainda do Edital seus anexos, que são específicos ao objeto contratado. Devem estar anexados ao edital: orçamento, cronograma físico-financeiro, minuta do contrato, projetos, declarações, modelos de documentos exigidos no edital, e outros.

2.1.3 Procedimento da licitação

Uma vez que o órgão público estabelece seu objeto, o procedimento da licitação é iniciado de acordo com o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 que estabelece a abertura do processo administrativo (autuado, protocolado e numerado) contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa (BRASIL, 1993). Posteriormente será anexado ao processo o edital, os pareceres técnicos ou jurídicos, a documentação e memórias de cálculo dos projetos básico e executivo, entre outros documentos relativos à licitação.

Conforme foi visto no item 2.1.1, a contratação de obras e serviços através de licitação pode ser dispensável ou inexigível em determinadas situações. Segundo

Zanferdini (2011), embora ocorram também a partir de processos administrativos, são situações que não se configuram em processos licitatórios, visto que não há a obrigatoriedade do estado licitar. Em resumo, o processo licitatório é um processo administrativo destinado a consumir a realização de compras e a contratação de obras e serviços quando se caracteriza a obrigatoriedade do estado de licitar.

Processo licitatório é definido como uma sequência de procedimentos através do qual se exerce concretamente a função de licitar. Esses procedimentos por sua vez são constituídos por um conjunto de documentos que caracterizam o exercício da licitação (ZANFERDINI, 2011).

Após a elaboração do edital, o mesmo é publicado seguindo o princípio da publicidade. De acordo com Altounian (2014), o objetivo desse princípio é viabilizar o maior número de licitantes participantes, portanto o há a necessidade de publicação em Diário Oficial, jornais de grande circulação e avisos contendo os resumos dos editais.

As datas para publicação do edital devem atender aos requisitos do artigo 20 da Lei nº 8.666. Nela deve estar definido o horário, a data local onde deverá ser entregue a documentação exigida e onde será realizada a reunião de abertura da habilitação.

Os responsáveis por elaborar, publicar e divulgar o edital de licitação são os membros da Comissão de Licitação. Estes também detêm a função de receber, analisar e julgar os documentos das empresas interessadas, além de fazer cumprir os ritos da lei. A designação dos membros deve ser feita mediante portaria com a devida publicação nos órgãos oficiais de comunicação (ALTOUNIAN, 2014).

O artigo 43 da Lei nº 8.666/93 define a sequência de procedimentos que ocorrem após o recebimento das propostas. Na reunião de abertura dos documentos, os participantes podem comparecer ao órgão para acompanhar o procedimento da licitação. A sessão pública, governada pelo Presidente da Comissão, tem seu início com a abertura dos documentos da habilitação. Os documentos de apresentação da proposta de preço são abertos em outro momento, após o julgamento da habilitação.

Os participantes credenciados podem visualizar a documentação dos demais e fazer anotações oficiais quando constarem eventuais irregularidades nos documentos dos outros licitantes. Todos os documentos são repassados a todos os participantes da sessão para que sejam rubricados até o encerramento da sessão.

Todos os documentos são anexados ao processo administrativo e submetidos aos setores técnicos para análise dos documentos de habilitação. Em alguns dias a Comissão de Licitação deve publicar oficialmente os participantes habilitados e inabilitados, dando prazos para manifestação de recursos àqueles que se julgarem prejudicados.

Após a análise dos recursos (caso existam), é agendada uma nova data para a segunda sessão, a de abertura das propostas de preço dos licitantes considerados habilitados pela comissão. Nesta sessão, os documentos também podem ser visualizados por todos os participantes e também são analisados pelos técnicos, de acordo com os critérios estabelecidos no edital.

O resultado é publicado oficialmente, o prazo para recurso é respeitado e posteriormente a licitação é homologada e adjudicada. Com isso, é firmado o contrato entre a Administração Pública e a empresa privada e posteriormente é dada a Ordem de Serviço.

De acordo com o artigo 65 da Lei nº 8.666/93, os contratos administrativos são passíveis de alteração, ou aditamento, em determinados casos, ilustrados no Quadro 5.

Quadro 5 – Resumo das alterações previstas em lei

ALTERAÇÕES NOS CONTRATOS	
Unilateralmente pela Administração	Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos
	Quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto
Por acordo das partes	Quando for conveniente a substituição da garantia de execução
	Quando for 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;
	Quando for necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes;
	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, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do

Fonte: BRASIL, 1993.

Contudo, independente do caso exposto acima, as alterações contratuais devem ser amplamente justificadas e aprovadas pela autoridade competente para que só assim possam ser incluídas no contrato.

2.2 GERENCIAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS

A execução da obra tem o seu início com a Ordem de Serviço, e deve atender aos normativos e aos contornos das principais decisões descritas pelos órgãos de controle sobre a contratação como escopo, prazo, custo e qualidade.

Os agentes públicos responsáveis pelo gerenciamento das obras licitadas são os gestores e fiscais. De acordo com a Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013, a função do gestor do contrato está relacionada com a coordenação e comando da fiscalização. Já ao fiscal cabe a função de acompanhar a execução do contrato (BRASIL, 2013a).

O gestor do contrato é o responsável por tomar as medidas necessárias ao fiel cumprimento do contrato como as questões relacionadas ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pagamentos e outros. Já o fiscal do contrato é encarregado da parte operacional do acordo administrativo, ou seja, do acompanhamento cotidiano da execução do objeto, cabendo-lhe verificar o cumprimento dos prazos e de outras condições estabelecidas no contrato (PEREIRA, 2018).

O órgão contratante indicará uma equipe de fiscalização para acompanhar a obra desde o início dos serviços até o seu recebimento definitivo. A fiscalização é prevista no artigo 58, III, e disciplinada no artigo 67 da Lei de Licitações, que institui que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição (DI PIETRO, 2017).

Dada a Ordem de Serviço, a execução da obra é iniciada, surgindo então a fiscalização. De acordo com o manual de obras públicas do TCU (BRASIL, 2014b), caberá ao fiscal da obra atender às seguintes normas:

- a) Códigos, leis, decretos, portarias e normas federais, estaduais e municipais, inclusive normas de concessionárias de serviços públicos;
- b) Instruções e resoluções dos órgãos do sistema CREA/CONFEA;
- c) Normas técnicas da ABNT e do Inmetro.

As fiscalizações de obras públicas representam uma importante fonte de dados para as fases de planejamento e execução, sendo fundamentais para conhecer os principais problemas existentes na contratação e na execução de obras no país (BAETA, 2012).

Maria Sylvia Di Pietro (2017) afirma que cabe ao fiscal, registrar todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário para regularizar as faltas ou defeitos observados ou, se as decisões ultrapassarem sua competência, solicitá-las a seus superiores. O não atendimento das determinações da autoridade fiscalizadora acarreta em rescisão unilateral do contrato (art. 78, VII da Lei nº 8.666/93), sem impedir que as sanções sejam aplicáveis.

Outro fato relevante na fase de execução é a necessidade de uma melhor distribuição das obrigações entre os agentes envolvidos na contratação, na execução e na operação dos ativos. Segundo Carvalho, De Paula e Gonçalves (2017), quando se trata do monitoramento e controle de obras públicas, não há esclarecimentos legais que sobressaiam o simples acompanhamento das obras.

Uma das funções do gestor consiste no gerenciamento do prazo, o que consiste em um cuidadoso preparo do cronograma e num criterioso monitoramento e controle dos prazos, para que a construção do empreendimento seja concluída no tempo previsto e assim evitar os conflitos entre os envolvidos (VARGAS, 2005).

De acordo com Carvalho, De Paula e Gonçalves (2017), para se obter o monitoramento e controle das obras públicas, as seguintes atividades devem ser cumpridas pelo corpo técnico do órgão:

- a) Acompanhar, analisar, registrar e comunicar o progresso da execução em uma frequência pré-determinada para cada tipo de projeto;
- b) Avaliar regularmente o desempenho real do projeto em relação ao seu plano, indicando ações corretivas ou preventivas, se necessário;
- c) Verificar o cumprimento das diretrizes padronizadas e das instruções gerais de trabalho para a execução do projeto visando atender seus requisitos;
- d) Manter uma base de informações precisas e oportunas a respeito dos produtos do projeto, como o andamento das entregas, o progresso do cronograma e os custos incorridos pelas partes interessadas;
- e) Monitorar, aprovar ou submeter à aprovação, registrar, comunicar e certificar-se da execução e dos resultados das alterações que impactam no andamento do projeto;
- f) Determinar, analisar e controlar o progresso do projeto, destacando as mudanças feitas na linha de base do seu cronograma e informando

as datas reais de início e término, a porcentagem completa e a duração restante do trabalho em andamento;

- g) Determinar e analisar os impactos do desempenho do cronograma no projeto como um todo (custo, qualidade, escopo e risco);
- h) Controlar os gastos e analisar o desempenho em relação ao custo;
- i) Acompanhar e identificar novos riscos, indicando variações e tendências;
- j) Monitorar os requisitos para implementação dos planos de respostas aos riscos, revisando-os caso necessário;
- k) Monitorar os relacionamentos das partes interessadas no empreendimento;
- l) Aplicar sanções acordadas nos contratos para garantir que o escopo do projeto será mantido.

O gestor do contrato pode incluir outros itens que julgue necessário de acordo com o tipo de projeto a ser executado e o tipo de contratação, pois a responsabilidade sob o monitoramento e controle da obra recai sobre o mesmo. Por esse motivo, recomenda-se que todas as ações sejam registradas e documentadas formalmente (VARGAS, 2005).

Todo trabalho deve sofrer fiscalização, tendo por objetivo acompanhar a execução e o desenvolvimento dos trabalhos, de forma a assegurar a execução dos serviços em conformidade com os projetos, normas, padrões e preceitos técnicos, além da observância das exigências e compromissos contratuais e a execução dos serviços dentro dos prazos e custos programados (BARROS NETO, 1993).

A comunicação entre a Fiscalização e a Contratada será realizada através de um Relatório de Serviços. É recomendável que essas observações da execução de serviços no local da obra devem ser detalhadamente documentadas por fotografias e vídeos. O Relatório de Serviços será destinado ao registro de fatos e comunicações pertinentes à execução dos serviços.

Deverá conter no relatório a conclusão e aprovação de serviços, as indicações sobre a necessidade de trabalho adicional, a autorização para substituição de materiais e equipamentos, as irregularidades e providências a serem tomadas pela Contratada e Fiscalização (BRASIL, 1997).

A empresa contratada deverá facilitar, por todos os meios ao seu alcance, a ampla ação da Fiscalização, permitindo o acesso aos serviços em execução, e

atendendo a todas as solicitações que lhe forem feitas. Com isso, o Manual de Obras Públicas – Edificações – Construção da SEAP (BRASIL, 1997) determina as obrigações da contratada durante a execução dos serviços e obras de acordo com o Quadro 6.

Quadro 6 – Obrigações da contratada na execução do objeto

OBRIGAÇÕES DA EMPRESA CONTRATADA
Submeter à aprovação da Fiscalização (até cinco dias após o início dos trabalhos) o projeto das instalações provisórias ou canteiro de serviço compatível com o porte e características do objeto do contrato contidas no Caderno de Encargos
Providenciar as ligações provisórias das utilidades necessárias à execução dos serviços e obras, como água, esgotos, energia elétrica e telefones, bem como responder pelas despesas de consumo até o seu recebimento definitivo
Manter a quantidade de funcionários e equipamentos em número, qualificação e especificação adequados ao cumprimento do contrato
Submeter à aprovação da fiscalização o plano de execução e o cronograma detalhado dos serviços e obras, elaborados de conformidade com o cronograma do contrato e técnicas adequadas de planejamento. As alterações desse cronograma devem ser aprovadas pela fiscalização.
Qualquer modificação nos métodos construtivos originalmente previstos no plano de execução dos serviços e obras deve passar pela aprovação da fiscalização
Executar os ajustes nos serviços concluídos ou em execução determinados pela Fiscalização
Comunicar imediatamente à Fiscalização qualquer ocorrência de fato anormal ou extraordinário que ocorra no local dos trabalhos
Realizar, através de laboratórios os testes, ensaios, exames e provas necessárias ao controle de qualidade dos materiais, serviços e equipamentos a serem aplicados nos
Providenciar as ligações definitivas das utilidades previstas no projeto, como água, esgotos, gás, energia elétrica e telefones;
Providenciar junto aos órgãos Federais, Estaduais e Municipais e concessionárias de serviços públicos a vistoria e regularização dos serviços e obras concluídos
Retirar até 15 (quinze) dias após o recebimento definitivo dos serviços e obras, todo pessoal, máquinas, equipamentos, materiais, e instalações provisórias do local dos trabalhos, deixando todas as áreas do canteiro de serviço limpas e livres de entulhos e detritos de qualquer natureza.

Fonte: Manual de Obras Públicas – Práticas da SEAP (BRASIL, 1997) com adaptação do autor, 2018

A contratada também deve providenciar junto aos órgãos Federais, Estaduais e Municipais e concessionárias de serviços públicos a vistoria e regularização dos serviços e obras concluídos, como a Prefeitura Municipal (Habite-se ou Certificado de Conclusão), o Corpo de Bombeiros (Prevenção e Combate a Incêndio), as concessionárias de energia elétrica e de telefonia (Entrada de Energia

Elétrica e Telefonia), as concessionárias de gás, água e esgotos (Instalações Hidráulicas, Sanitárias e Gás Combustível) e CONAMA ou órgão estadual competente (Licença Ambiental de Operação - LAO).

Toda construção tem um fim determinado, resta ao órgão público verificar se o contrato foi executado adequadamente, atingindo a satisfação de todos os envolvidos. A legislação brasileira estabelece uma entrega provisória (pelo fiscal que acompanhou a obra) e uma entrega definitiva (por servidor ou comissão designada pela autoridade competente) conforme o estabelecido no artigo 73 da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

Antes do recebimento da obra, a empresa responsável por sua execução deve providenciar as ligações definitivas das utilidades previstas no projeto – água, esgoto, gás, energia elétrica e telefone. Está também a seu cargo o agendamento, junto aos órgãos federais, estaduais e municipais e concessionárias de serviços públicos, de vistoria com vistas à obtenção de licenças e regularização dos serviços e obras concluídos – Habite-se, Licença Ambiental de Operação, etc. (BRASIL, 2014b).

Carvalho, De Paula e Gonçalves (2017) recomendam que, na fase de encerramento de um empreendimento, as seguintes ações sejam estabelecidas e documentadas objetivamente:

- a) Finalizar as reivindicações em aberto, a atualização dos registros, para refletir os resultados finais, e efetuar o arquivamento dessas informações para uso futuro;
- b) Verificar a linha de base do escopo para garantir a conclusão, considerando-se todas as alterações ocorridas no projeto;
- c) Firmar o recebimento provisório e definitivo dos serviços contratados;
- d) Verificar se o projeto alcançou os objetivos de função social, econômica e ambiental, qualidade desejada, custo estimado e prazo estabelecido.

A Administração não aceita qualquer obra ou serviço executado em desacordo com o contrato. Além disso, a mesma possui uma garantia, baseada na Lei de Licitações, caso ocorram problemas após a entrega da obra de responsabilidade da empresa executora.

O Recebimento dos serviços executados pela contratada será efetivado em duas etapas sucessivas. Na primeira etapa, após a conclusão dos serviços e

solicitação oficial da contratada, mediante uma inspeção realizada pela fiscalização, será efetuado o Recebimento Provisório.

No recebimento provisório, a empresa deverá efetuar a entrega do relatório de execução dos serviços previstos no Caderno de Encargos e nas Rotinas de Manutenção previamente aprovadas pela Fiscalização.

Após a inspeção, através de comunicação oficial da Fiscalização, serão indicadas as eventuais correções e complementações consideradas necessárias para a segunda fase, o recebimento definitivo.

O recebimento definitivo tem seu início após a conclusão das correções e complementações e solicitação oficial da contratada, mediante nova verificação realizada pela fiscalização. Ele somente será efetuado pelo contratante após a comprovação pela contratada de pagamento de todos os impostos, taxas e demais obrigações fiscais incidentes sobre o objeto do contrato.

De acordo com o artigo 73, § 2º, da Lei nº 8.666/93, é estabelecido que o recebimento da obra, seja ele provisório ou definitivo, não tira a responsabilidade da empresa pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem a responsabilidade dos profissionais envolvidos pela execução do contrato.

Além disso, de acordo com a lei, o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir o empreendimento ou o serviço executado se forem verificados vícios ou defeitos resultantes da execução ou de algum dos materiais utilizados. Todas as reparações são por conta da contratada (BRASIL, 1993).

As empresas recebem seu pagamento com base em medições dos serviços executados e verificados pela fiscalização do órgão, obedecendo as condições estabelecidas nas especificações do contrato. Os serviços são discriminados e quantificados de acordo com as planilhas do orçamento que foram anexadas ao contrato (BRASIL, 1997).

2.3 ADITIVOS CONTRATUAIS

A recorrência de alterações contratuais é um fator conhecido na indústria da construção, cujas atividades são desenvolvidas em ambientes altamente sensíveis a mudanças. Ainda que ocorra a frequência na utilização de aditivos, pouco é dada a devida importância de se analisar os fatores que geram a presença dos mesmos.

As modificações ocorridas nas obras públicas, principalmente durante a execução do seu objeto, são pertinentes. No entanto, essas modificações não podem ser entendidas como ações necessárias para corrigir falhas de projeto ou de especificações de serviços, até mesmo porque a Lei de Licitações exigiu para o início do procedimento, a existência de projeto básico, o qual define com precisão suficiente o que seria contratado (ALTOUNIAN, 2014).

Como se trata de um assunto previsto na Lei nº 8.666/93, inicialmente é preciso esclarecer as orientações desta Lei para fundamentar como são instituídos os aditivos contratuais para execução de obras públicas.

A Lei de Licitações permite que as entidades públicas possam fazer acréscimos e supressões que se fizerem necessários às obras ou serviços até 25% do valor inicial em caso de construções de novos empreendimentos. Em caso de reforma de edifício, o pode ser de até 50% do valor inicial (BRASIL, 1993). Esses acréscimos e supressões acabam por influenciar em um aumento ou diminuição do prazo de execução da obra.

Em pesquisa, Granja e Ruiz (2015) realizaram um estudo relacionado a desvios de prazos e custos na construção civil. Esta pesquisa evidenciou o aumento da discussão sobre esse tema no mundo, em que desde 2015 vem sendo influenciando diversos países. Pesquisas similares vem sendo feitas para demonstrar que é necessário iniciar o estudo aprofundado para desenvolver soluções para um maior controle de custos e prazos na construção civil.

No Brasil, Santos (2015) aponta que os aditivos de valor estão relacionados diretamente à etapa de projeto, enquanto que os aditivos de prazo, são associados a falha na gestão do tempo, que é influenciado pela má execução dos projetos.

2.3.1 Aditamento de valor em obras públicas

No Brasil, o uso de aditivos de valor é associado a alterações de projeto, mudanças no escopo que podem possuir causas relacionadas a mudança da demanda no meio do processo ou a falhas no levantamento inicial.

Os acréscimos ou supressões devem manter proporcionalidade com o objeto inicial contratado, para que não ocorra desequilíbrio econômico financeiro, enriquecimento sem causa e, também, para que não frustre o processo licitatório.

Em uma pesquisa que busca identificar as principais causas de aditamentos de valor em obras da Prefeitura de Minas Gerais, Santos (2015) aponta para a falha no levantamento de quantitativos de serviços (subestimados na planilha ou não previstos em orçamento), falhas de projetos, falha na gestão do tempo, mudanças de escopo ou modificações em projetos durante a obra.

Justen Filho (2009) destaca que aditivos contratuais não devem ser utilizados para correção de erros contidos nos projetos, e sim pela constatação de circunstâncias desconhecidas durante a execução e pela constatação de que a solução técnica anteriormente adotada não era a mais adequada.

Os projetos estão sujeitos a avaliações e ajustes que podem implicar alterações, principalmente quando estas têm a finalidade de melhorar as condições dos usuários. Essa situação pode ocorrer com mais frequência quando se licita a obra apenas com o projeto básico. Embora a lei não estabeleça limites para a alteração do projeto ou de suas especificações, não se admite que a alteração seja de tal ordem que transfigure o objeto licitado (JUSTEN FILHO, 2009).

Para reforma de um empreendimento é favorável que não se licite a elaboração do projeto básico. Segundo Rezende e Andery (2007), a contratação de Projetos Básicos acarreta em muitos dos problemas de qualidade e aumento de custo e prazo. Os autores apontam que estes problemas têm o seu início ligado ao fato da defasagem entre o tempo que o projeto foi elaborado e o tempo que ocorre a licitação. Logo, surgem novas necessidades durante este período o que acarreta na falta de interação entre as fases de desenvolvimento do produto e sua execução.

Há órgãos controladores que detêm a responsabilidade de fiscalizar o uso dos aditivos de valor pois uma das irregularidades mais encontradas em contratos de obras públicas é o superfaturamento (BAETA, 2012). Este dano aos recursos públicos é caracterizado pelo pagamento de obras, bens e serviços por preços superiores ao

utilizado, em média, pelo mercado ou pagamentos incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes (BRASIL, 2012).

Cabe esclarecer, que a existência de sobrepreço (diferença entre o preço orçado e o de referência de mercado), por si só, não resulta em dano aos recursos públicos. É o superfaturamento que materializa o dano, com a liquidação e o pagamento de serviços com sobrepreço ou por serviços não executados (BRASIL, 2012).

De acordo com Roteiro de Auditoria de Obras Públicas (BRASIL, 2012), a responsabilização por sobrepreço ou superfaturamento é atribuída resumidamente conforme as seguintes situações:

- a) Licitação e/ou no contrato – A responsabilidade recai sobre o gestor que elaborou ou revisou a planilha orçamentária. Caso o orçamento base tenha sido elaborado por empresa contratada para confecção do projeto básico/executivo, responde a autoridade que aprovou formalmente o projeto básico;
- b) Serviços não executados – Em caso de pagamento por serviços executados que não estavam de acordo com o projeto, não executados ou por qualidade deficiente, o fiscal deve ser responsabilizado;
- c) Jogo de planilha – É a ocorrência de alterações quantitativas na planilha contratual, modificando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração, com perda do desconto original. Em geral, a responsabilidade recai sobre o gestor que aprovou o projeto. No entanto, caso não haja a aprovação formal destas alterações, a responsabilidade é atribuída ao fiscal da obra.

Nos acréscimos de novos serviços, deve-se observar a ocorrência de um BDI elevado pois este pode em “jogo de planilha” pois o preço dos novos serviços não pode ser superior aos de mercado. Nesse sentido, o Acórdão 2.622/13 orientou os órgãos a estabelecerem, nos editais de licitação, que o preço desses serviços será calculado considerando o custo e a taxa de BDI de referência especificada no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço referencial a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global do contrato obtido na licitação (BRASIL, 2014c).

Seguindo essa orientação, está garantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto ofertado pelo contratado, em atendimento ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e aos artigos 14 e 15 do Decreto 7.983/2013.

Mesmo com toda preocupação dos órgãos controladores no sentido de coibir os abusos e fraudes cometidos contra o erário público, as contratações de serviços adicionais em obras públicas podem ocorrer, desde que obedecem aos critérios definidos pela legislação (MENEZES, 2013).

Costa (2010) considera a orçamentação do projeto uma das fases mais importantes do processo licitatório. Primeiramente apropriam-se os custos diretos de produção, em seguida os custos indiretos e os custos vinculados à venda. Posteriormente adiciona-se uma taxa para cobrir a margem de lucro e, então, chega-se ao preço.

De acordo com o exposto acima, pode-se afirmar que a elaboração do orçamento de um empreendimento para a Administração Pública demanda tempo e pessoal investido. Portanto, o uso de aditivos contratuais de valor não deveria ser recorrente. Seu uso deve ser feito em situações excepcionais.

A fim de mitigar estes acréscimos, é essencial que os projetos sejam feitos pensando na integração dos mesmos com a fase de execução, detalhando frentes de serviço e utilizando memoriais de cálculo para quantitativos. Para Gomes (2007), quanto maiores forem os esforços na fase de projeto, as chances de acontecer problemas durante a execução diminuem. As especificações são muito importantes, tendo-se em vista que o cumprimento das mesmas garante qualidade conforme o projeto. Para isso, as especificações não podem conter informações vagas, para que na fase de execução não aconteça equívocos ou má interpretação do projeto.

Aprimorar o projeto significa otimizar as especificações a ponto de reduzir as intervenções ao longo das outras etapas, as quais possuem custos elevados. Logo, o processo de elaboração do projeto é uma etapa estratégica do empreendimento ligada diretamente com os gastos da produção e a qualidade do produto final. Os critérios estabelecidos e a tecnologia a ser utilizada na construção devem ser definidos no início do processo para prever a ocorrência de falhas, pois cada projetista pode assumir uma postura diferenciada em relação ao projeto a ser desenvolvido, no que diz respeito aos benefícios advindos da tecnologia utilizada ou do conceito utilizado no projeto (CAMPOS, 2010).

2.3.2 Aditamento de prazo em obras públicas

Todo contrato de prestação de serviço para órgãos públicos tem seus prazos de vigência e entrega de objeto definidos juntamente com o cronograma anexado. Qualquer tempo que exceda estes prazos é considerado um atraso. Logo, o atraso de um projeto de construção é definido como a execução tardia de um trabalho, ao exceder os prazos previstos na programação ou distribuição das atividades, ou ainda o prazo contratual global do projeto (COUTO e TEIXEIRA, 2005).

Quando se planeja um projeto de construção, diversos fatores precisam ser definidos a fim de evitar os aditivos de prazo. Santos (2010) identifica que é necessária a compatibilização entre projetos, um levantamento eficiente de quantitativos no orçamento, um planejamento que inclua todas as etapas necessárias para a construção do empreendimento, devidamente especificadas e com cronograma estabelecido.

O domínio desses fatores e a definição das premissas mais apropriadas para cada tipo de projeto, contribuem para que a diferença entre o planejamento e a execução da obra sejam proporcionalmente menores pois para De Filippi e Melhado (2015), quando se planeja um projeto de construção, é preciso prever todos os fatores que influenciam na execução do empreendimento

Couto e Teixeira (2005) desenvolveram um estudo na Universidade do Minho sobre as causas de alterações de prazo na área da construção em Portugal, onde dividiram os atrasos na construção civil resumidamente em duas categorias: desculpáveis ou não desculpáveis.

Os atrasos desculpáveis são aqueles que ocorrem por fatores não previsíveis. Existem dois tipos de ocorrência desse tipo de atraso: quando estão fora do controle e responsabilidade de qualquer dos participantes, seja a contratada ou a contratante, (desculpável não compensável) e quando estão dentro do controle do dono da obra ou dos seus representantes (desculpável compensável). A primeira situação justifica uma extensão do tempo para a contratada. Já a última permitirá ao empreiteiro possuir tempo e custos adicionais. Ambas levam a uma extensão de tempo para a finalização do trabalho contratado (COUTO e TEIXEIRA, 2005).

Descrevem-se em seguida alguns exemplos de atrasos desculpáveis:

- a) Falta de disponibilidade do terreno;
- b) Ordem de Serviço tardia para prosseguir;
- c) Fracasso na aquisição de material ou componentes fornecidos;
- d) Interferência com o trabalho na obra;
- e) Epidemias;
- f) Condições atmosféricas anormais;
- g) Greves.

Os atrasos desculpáveis para o empreiteiro, não são considerados como negligência do construtor, por isso estes podem levar a uma extensão de tempo. No entanto, para recuperar danos pelos atrasos em relação aos custos, estes devem ser causados pelo dono de obra ou pelos seus representantes.

No caso dos atrasos não desculpáveis o construtor não tem direito a tempo adicional para a finalização do trabalho contratado, também não tem direito a compensação monetária adicional. Um atraso deste tipo ocorre devido ao fracasso do empreiteiro em cumprir com as obrigações contratuais.

Como poderia ter sido evitado, este atraso pode ser compensável para o dono da obra na forma de liquidação dos danos por parte do empreiteiro devido à finalização tardia dos trabalhos. Dependendo do motivo, esse tipo de atraso pode levar a ruptura contratual.

Alguns exemplos de atrasos não desculpáveis são:

- a) Mobilização lenta;
- b) Mão-de-obra desqualificada;
- c) Greve causada por práticas de trabalho injustas;
- d) Atraso na entrega de materiais e componentes;
- e) Fracasso em coordenar vários subempreiteiros.

Como há várias suposições para a ocorrência de atrasos e conseqüentemente o uso de aditivos de prazo, a Lei de Licitações (BRASIL, 1993) regularizou as possibilidades de prorrogação dos prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega, de acordo com o §1º do artigo 57 resumidas no Quadro 7.

Quadro 7 - Resumo de hipóteses para ocorrência de atrasos

CAUSAS DE ATRASO PREVISTAS EM LEI
Alteração do projeto ou especificações, pela Administração
Acontecimento de fato excepcional ou imprevisível que altere as condições de execução do contrato
Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração
Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por essa Lei
Impedimento de execução por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração
Omissão ou atraso de providências da Administração, inclusive quanto aos pagamentos, que resulte no impedimento ou retardamento na execução do contrato

Fonte: BRASIL, 1993.

Santos (2010) relaciona o exposto no artigo 57 com a definição de prazo de execução de obra públicas que deve estar relacionada com a origem dos serviços, seu grau de complexidade, disponibilidade local de insumos tendo em vista a melhor relação custo/benefício para o empreendimento.

As situações previstas nos incisos do artigo 57 não se referem a atrasos e prorrogações decorrentes de culpa da contratada. No entanto, para tornar o aditivo legítimo, a extensão de prazo deve ser devidamente justificada pela contratada pois considera-se que ela deva cumprir fielmente o acordado, estipulando sua proposta de preços compatível com o projeto básico disponibilizado aos licitantes.

O atraso injustificado na execução do empreendimento gera multa de acordo com as cláusulas previsto no contrato. Apesar de ser direito da Administração, a aplicação de multa pela quantidade de serviços em atraso é uma preocupação constante da contratante pois a mesma objetiva ter a entrega do empreendimento no tempo e custo estipulado.

Para o TCU, como o prazo previsto era exigência a todas as empresas licitantes, que estimaram equipamentos e mão de obra para formarem seus preços, não há como desconsiderar a obrigação da empresa em cumprir com o prazo estipulado inicialmente pois iria contrariar o princípio da isonomia da licitação. Nas situações de atraso injustificado, a Administração pode recompor o prazo juntamente com a aplicação multas contratuais pelo descumprimento das obrigações da

contratada. E jamais recomporia o valor do empreendimento em razão dos custos aumentados com administração e canteiro (BRASIL, 2012).

O atraso da entrega de um empreendimento público não é benéfico para nenhuma das partes. Para Santos (2010) empresas tem como objetivo lucrar, portanto problemas como atraso podem causar prejuízos financeiros a partir de multas contratuais, perda de receita, até o fato da empresa não receber pagamentos vinculados a marcos de entrega. Logo, não manter um controle eficiente dos prazos, prejudica os órgãos que precisam do empreendimento e as empresas que passam a ter prejuízos financeiros.

A existência de uma multa está associada à ocorrência de atrasos não desculpáveis, sendo que esta é calculada tendo como princípio a quantidade de prejuízos financeiros que o cliente tem de pagar por cada dia de atraso em relação à data de conclusão estipulada no contrato (CABRITA, 2008).

Oliveira e Melhado (2002) apresentam o fato da elaboração de um acontecer de forma fragmentada, acaba provocando a falta de relacionamento entre elaboração de projeto e execução de obra. Essa ausência prejudica a qualidade do projeto visto que é necessário acompanhamento da obra pelos projetistas. Outras causas apontadas pelos autores são a deficiência da fiscalização, a contratação de projeto pelo menor valor, a morosidade das licitações, o despreparo das equipes técnicas e as dificuldades em relação a desembolso financeiro pois os empreendimentos podem iniciar em uma determinada gestão e terminar em outra distinta.

Pereira et al. (2011) aponta como mais uma causa atraso, a falta de mão-de-obra para execução de empreendimentos residenciais. Além disto, perceberam em sua pesquisa, a dificuldade das empresas em gerenciar o cronograma, pois esses serviços geralmente são feitos com base na experiência dos executores, e não em procedimentos formais.

Também são encontrados relatos de falhas no processo de projeto. Gomes (2007) identifica duas causas básicas para os atrasos em obras públicas: projetos incompletos ou mal formulados que geram aditivos, além de atraso por parte do governo no pagamento das parcelas.

Um bom planejamento conta com a antecipação de todos os processos e condições que cercam a execução de uma obra. Assim é implantado um controle efetivo dos prazos de projeto, que garanta a redução dos impactos no prazo final da

obra, e assim reduzir as situações que sejam diferentes dos estabelecidos inicialmente no planejamento do projeto (DE FILIPPI e MELHADO, 2015).

Em relação ao não cumprimento dos prazos, Moraes e Serra (2009) apontam para a falta de planejamento que fiquem adequados às condições reais da construtora. Outro destaque dos autores é para o despreparo da mão de obra na construção civil brasileira como a possível base dos problemas que foram encontrados para a entrega efetiva de tantos projetos.

Para tomar conhecimento dos fatores relacionados aos atrasos de projetos, (Freitas, 2016) definiu que o aspecto mais importante desse diagnóstico seria selecionar as causas que afetam o caminho crítico do projeto pois assim será identificado os fatores que afetam a conclusão do empreendimento assim pode se dar início à resolução dos problemas. Essa identificação permite que se crie medidas preventivas para evitar que os atrasos tenham início.

Williams (2003 apud Cabrita, 2008) alega que a maior dificuldade na identificação das causas de atraso está relacionada com o fato dos atrasos não serem facilmente mensuráveis. Geralmente estes atrasos são mais subjetivos e ligados ao trabalhador, por exemplo, a desmotivação dos trabalhadores e a baixa moral que vão afetar a produtividade e o rendimento. Os efeitos de pressão no trabalho para o cumprimento da calendarização, stress, alterações psicológicas em equipas de trabalho, entre outros, são também aspectos a ter em grande consideração na gestão e modelação de empreendimentos que têm grande probabilidade de vir a causar atrasos.

Williams (2003 apud Cabrita, 2008) também afirma que o efeito de atrasos numa obra de engenharia civil não afeta apenas a sua duração, portanto é importante verificar um atraso de pouca importância pode gerar aumentos de custos significativos. Por exemplo, no caso de empreendimentos que dispõem de um intervalo de tempo muito restrito devido às condições climáticas e estações do ano, a existência de um pequeno atraso pode levar a que parte da obra que ainda se encontra por executar tenha de ser efetuada um ano depois, o que acarretará enormes custos e prejuízos.

Uma irregularidade decorrente da distorção do cronograma físico-financeiro trata do chamado Jogo de Cronograma. Essa distorção tem a sua origem de orçamentos com preços unitários superiores aos de mercado nos serviços iniciais, compensados por reduções significativas nos preços dos serviços finais do contrato,

de modo que o valor global do contrato se situe dentro dos valores de mercado. Isso gera o ganho financeiro às custas da Administração, ou até mesmo abandono da obra após a execução dos serviços iniciais, sob a alegação de que os serviços restantes se encontram em desequilíbrio econômico-financeiro (BRASIL, 2012).

O Roteiro de Auditoria de Obras Públicas destaca que o jogo de cronograma é uma prática difícil de ser prevista pela Administração Pública. Ainda que o edital tenha estabelecido critérios de aceitabilidade de preço unitário, as licitantes dispõem de artifícios para inflar o preço dos serviços iniciais da obra. Por exemplo, determinada licitante pode sagrar-se vencedora de um certame com 20% de desconto em relação ao orçamento-base da Administração, e com todos os preços unitários inferiores aos previstos pela Administração. No entanto, a proposta da licitante pode adotar os preços dos serviços da primeira metade da obra sem nenhum desconto em relação ao orçamento-base, enquanto os preços da segunda metade da obra foram cotados com 40% de desconto (BRASIL, 2012).

Ainda que não ocorra prejuízos financeiros, há o risco de abandono da construção do empreendimento logo após a execução da parte que é interessante a construtora. Além disso, o abandono do contrato leva à ocorrência de jogo de planilha, pois os valores pagos pelos serviços que foram executados estão com desconto inferior ao desconto médio contratado.

Também segundo o Roteiro para Auditorias Públicas, para evitar esse tipo de situação, é recomendável que o edital estabeleça percentuais máximos de pagamento por etapa, independente do regime de execução, seja em empreitadas por preço unitário, quanto em empreitadas por preço global. Outra providência, que incentiva a conclusão do objeto, é vincular uma parte dos pagamentos previstos ao recebimento da obra (BRASIL, 2012).

3 MÉTODO DA PESQUISA

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Considerando-se a taxonomia proposta por Gil (2008), esta pesquisa tem como objetivo descrever as características de um determinado fenômeno, relacionar as variáveis e identificar os fatores que contribuem para ocorrência deste fenômeno. Logo, a pesquisa é classificada quanto ao tipo em descritiva e explicativa.

O presente trabalho busca caracterizar os aditivos contratuais de prazo e de valor na SEFAZ - MA e indicar quais as causas que contribuem para sua frequência. Dessa forma, será possível entender o uso desses aditamentos e assim aprimorar o controle de gastos, reduzir seus excessos e otimizar a gestão das obras públicas.

A pesquisa é estruturada como Estudo de Caso, pois ela envolve o estudo profundo e exaustivo de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento (YIN, 2001) e tem a finalidade de buscar a aplicação prática de conhecimentos para a solução de problemas sociais.

O fluxograma da Figura 4 mostra a sequência de atividades a fim de delimitar a pesquisa:

Figura 4 – Fluxograma de delineamento de pesquisa



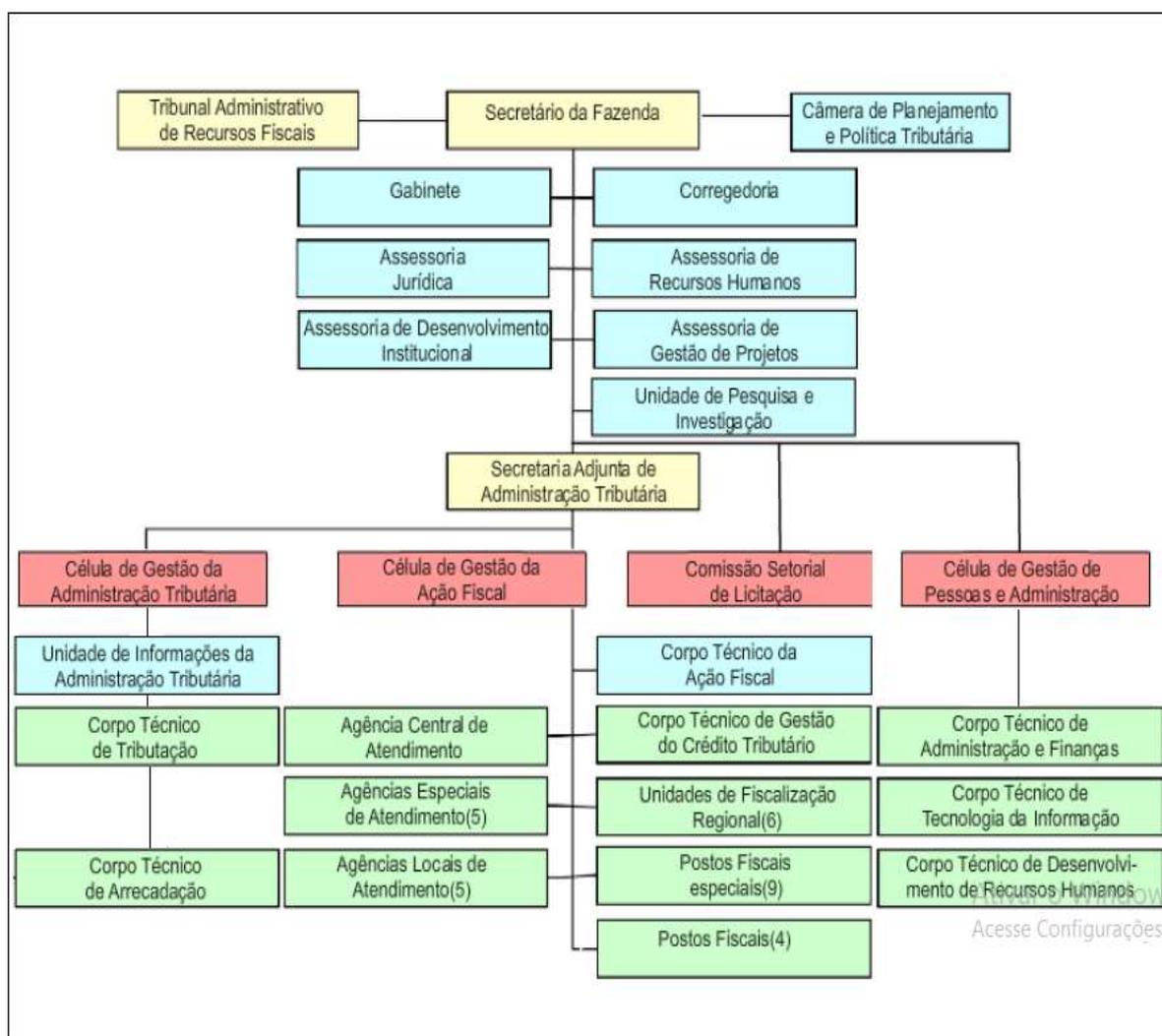
Fonte: Autor, 2018

3.2 LOCAL DA PESQUISA

A pesquisa é realizada na Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão (SEFAZ-MA), a qual, de acordo com seu Plano Estratégico de 2016 a 2019, tem como missão “Controlar o cumprimento das obrigações tributárias com justiça e eficiência para contribuir com o desenvolvimento do Estado” (MARANHÃO, 2016, p.12).

Conforme o organograma abaixo, os funcionários responsáveis pelos projetos e fiscalização de obras públicas da SEFAZ, fazem parte do setor de infraestrutura que integra o Corpo Técnico de Administração e Finanças, o qual é subordinado à Célula de Gestão de Pessoas e Administração.

Figura 5 – Organograma da SEFAZ - MA



Fonte: Disponível em: <<https://sistemas1.sefaz.ma.gov.br/portalsefaz/pdf?codigo=1961>> Acesso em: 20 abr. 2018

Segundo o artigo 9º do Regimento da Instituição, as obrigações do Corpo Técnico para Administração e Finanças (BRASIL, 2001), na área de infraestrutura são:

- a) Executar as atividades relacionadas com a manutenção de bens móveis e imóveis, serviços de engenharia, obras, instalações, administração de edifícios e telecomunicações;
- b) Realizar a gestão dos contratos de fornecimento de serviços diversos sob sua administração, proporcionando subsídios para que as unidades organizacionais procedam aos ajustes e correções necessárias;
- c) Manter atualizado o sistema de solicitações recebidas, de maneira a proceder ações corretivas sempre que necessário;
- d) Elaborar ou analisar projetos e orçamentos de obras e reparos e acompanhar suas execuções, atestando suas realizações definitivas;
- e) Fornecer elementos técnicos necessários à elaboração de editais;
- f) Elaborar o plano geral de obras e reparos/adaptações em imóveis e em equipamentos de telecomunicações.

A SEFAZ possui 17 Postos Fiscais e 16 Agências ao longo do Maranhão. Os locais aplicados no estudo de caso, estão ilustrados a seguir.

Figura 6 – Localização dos objetos de estudo.



Fonte: Disponível em: <<https://www.google.com.br>>; Acesso em: 20 abr. 2018; Com adaptação do autor, 2018

Para exercer a sua missão, o órgão deve preservar, conservar assegurar a sua estrutura física através da contratação de empresa de engenharia para obras, reformas, adaptações entre outros serviços. Assim, a SEFAZ promoverá a melhoria das condições físicas das suas edificações, de trabalho dos seus servidores e de atendimento dos seus contribuintes.

3.3 UNIVERSO E AMOSTRA

O estudo é fundamentado em dados de conhecimento público. Para compor a amostra, foram selecionados os contratos, entre a Secretaria e as empresas de engenharia, de obras concluídas no período de 2013 a 2017 e selecionar aqueles que sofreram aditamento de prazo ou de valor.

3.4 LEVANTAMENTO DE DADOS

Com o objetivo de levantar as principais causas de aditivos contratuais de prazo e de valor na SEFAZ-MA, a pesquisa documental permite a leitura das justificativas apresentadas durante a execução da obra para a contratação de serviços adicionais. Com a leitura dos contratos firmados entre a Administração Pública e as empresas privadas, temos a identificação das causas dos aditivos.

Os aditivos podem ser solicitados conforme em justificativas previstas em lei. Sendo assim, todos os aditivos contratuais são registrados fisicamente por meio de uma solicitação oficial por parte das empresas contratadas. As solicitações são analisadas para serem aprovadas e publicadas no Diário Oficial do Estado.

Após a busca e identificação dos contratos no período determinado, organizou-se estes em ordem cronológica e destacou-se as seguintes informações:

- a) Número do contrato;
- b) Descrição do objeto (identificação da obra pública);
- c) Ano de execução;
- d) Local;
- e) Modalidade de licitação;
- f) Tipo de licitação;
- g) Regime de contratação;
- h) Valor inicial do objeto;

- i) Prazo inicialmente estipulado para entrega do objeto;
- j) Aditivo de valor (diferença entre o valor inicial e final da obra);
- k) Aditivo de prazo (diferença entre o prazo inicial e final da obra);
- l) Percentual relativo aos dados iniciais da obra e o executado.

Para reunir essas informações de maneira clara e objetiva, os dados foram inseridos em uma planilha (Apêndice) conforme o modelo a seguir:

Figura 7 – Modelo de planilha utilizada

CONTRATO	OBJETO DO CONTRATO	ANO DE EXECUÇÃO DA OBRA	LOCAL	MODALIDADE	TIPO	REGIME DE CONTRATAÇÃO	VALOR INICIAL DA OBRA	PRAZO INICIAL	ADITIVO DE PRAZO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL	ADITIVO DE VALOR	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL

Fonte: Autor, 2018

As causas são analisadas após o estudo destes contratos, pois é identificado a justificativa pela qual ocorre a frequência de aditamento de prazos e valores em obras da SEFAZ.

3.5 CLASSIFICAÇÃO DAS CAUSAS PARA ADITIVOS

Após o levantamento de dados, as causas para o uso de aditivos contratuais foram classificadas em:

- a) Alterações devido a novas necessidades – são modificações no projeto básico solicitadas pela própria Administração quando surgem novas necessidades após a obra já ter iniciado;
- b) Dificuldade de contratação de mão de obra – causa justificada com base em algumas agências e postos fiscais da SEFAZ-MA se encontram em locais com poucos profissionais da área da construção civil;
- c) Alto índice de precipitação;
- d) Falha no projeto básico – durante a execução da obra, é identificado uma incompatibilidade entre o projeto básico e o local onde deve ser implantado;

- e) Dificuldade na aquisição de material – ocorre por conta de que algumas agências e postos fiscais da SEFAZ-MA se encontram em locais com pouca variedade e quantidade de materiais de construção;
- f) Imprevistos – durante a execução da obra ocorrem situações inesperadas;
- g) Interrupção por ordem da contratante – são paralisações ocasionadas durante a execução da obra por meio de uma exigência do órgão público contratante.

A classificação permite verificar quais as causas que são mais frequentes dentro da solicitação de aditivos.

3.6 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS

Os dados são analisados estatisticamente e avaliados de acordo com as relações encontradas a partir dos dados levantados, a fim de se diagnosticar os principais fatores da SEFAZ-MA que contribuem para o uso de aditivos contratuais em obras do órgão público.

3.6.1 Características dos contratos em estudo

Primeiramente os contratos são caracterizados conforme o tipo de obra (construções novas ou reformas e adaptações), modalidades de licitação e regimes de contratação. Segue-se a análise com a apresentação de gráficos que identificam o percentual de obras que sofreram aditamento conforme estes parâmetros.

Também são apresentadas obras tiveram a sua execução interrompida devido ao abandono das empresas contratadas.

3.6.2 Apresentação dos dados levantados

Segue-se a apresentação dos resultados e justificativas de acordo com cada contrato e as causas são classificadas conforme o item 3.5.

Para um melhor manuseio das informações, os contratos foram resumidos em quadros conforme o modelo da Figura 8.

Figura 8 – Modelo de quadro

OBJETO DO CONTRATO					
VALOR INICIAL DA OBRA:		ADITIVO DE VALOR:		% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	
PRAZO INICIAL:		ADITIVO DE PRAZO (DIAS):		% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	
CAUSAS APRESENTADAS:					

Fonte: Autor, 2018

As justificativas são baseadas na Lei Federal nº 8.666/93 e a Lei Estadual nº 9.579/12 a que instituíu o Código de Licitações e Contratos no Estado do Maranhão durante o período da pesquisa de 2013 a 2015, porém foi revogada pela Lei Nº 10.295/2015.

3.6.3 Análise de aditivos contratuais (valor e prazo) por categoria de causa

Os dados levantados e devidamente classificados são quantificados de acordo com cada categoria e resumidos no seguinte modelo de tabela:

Figura 9 – Modelo de tabela para quantificação das causas de aditivos

CATEGORIA DE CAUSA	QUANT. DE CASOS	% DE OCORRÊNCIA
TOTAL DE JUSTIFICATIVAS		

Fonte: Autor, 2018

Uma análise de prioridade foi feita mediante o emprego do Gráfico de Pareto, permitindo uma análise da preponderância de alguns fatores sobre os demais. Os resultados possibilitam a comparação entre as categorias.

3.6.4 Análise dos aditivos de valor por grupo de serviço

Junto à pesquisa documental sobre os processos administrativos de aditivo de prazo, foi possível identificar quais os grupos de serviços que são mais frequentes na solicitação de aditivos de valor nas obras da SEFAZ -MA. Essa análise contribui para a identificação da origem do aditivo de valor.

Para a análise das intensidades dos aditivos foram considerados os seguintes grupos de serviço:

- a) Serviços preliminares;
- b) Demolições e retiradas;
- c) Movimentação de terra;
- d) Infraestrutura;
- e) Superestrutura;
- f) Cobertura;
- g) Revestimentos;
- h) Pavimentação;
- i) Esquadrias e ferragens;
- j) Instalações hidrossanitárias;
- k) Instalação de combate a incêndio;
- l) Instalações elétricas;
- m) Instalações lógicas;
- n) Louças e metais;
- o) Pintura;
- p) Forro;
- q) Urbanização.

Esse estudo também permite verificar quais os itens da planilha orçamentária que estão com o levantamento de quantitativo/de serviço insuficientes e por isso necessitam de aditamento de preço durante a execução do objeto licitado.

3.6.5 Análise dos aditivos de prazo

Levantados os aditivos que correspondem somente a prazos, os mesmos são reunidos no modelo da Figura 10. A análise é feita através do percentual de acréscimo de dias relacionado às causas classificadas.

Figura 10 - Modelo de tabela para análise de aditivos de prazo

CONTRATO	OBJETO DA LICITAÇÃO	PRAZO INICIAL (DIAS)	ADITIVO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL

Fonte: Autor 2018

4 ESTUDO DE CASO

4.1 CARACTERÍSTICAS DOS CONTRATOS EM ESTUDO

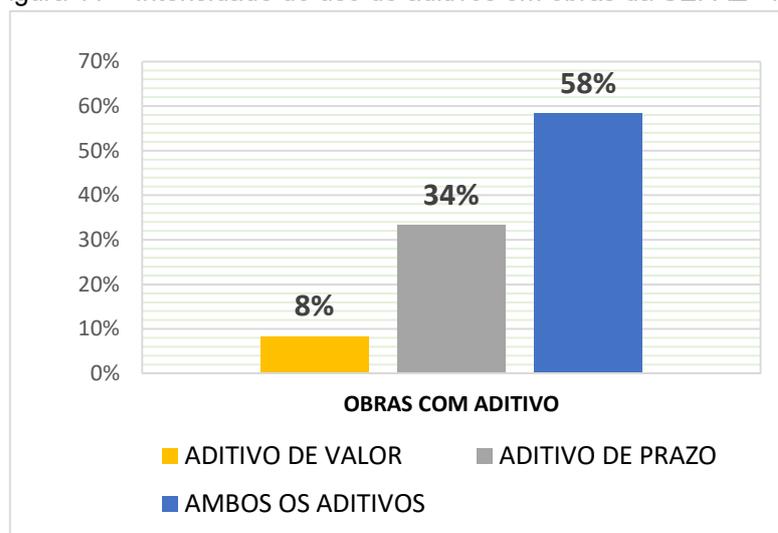
A pesquisa documental foi composta pela leitura de processos administrativos, justificativas técnicas, planilha de serviços, termos aditivos de contrato. Logo, reuniu-se um total de 21 obras públicas, sendo 7 do tipo novas construções, 13 do tipo reformas e ampliações e 1 de elaboração de projeto básico.

Deste total de obras, 4 delas foram abandonadas durante etapas da execução, criando uma amostra de 17 obras entregues até o ano de 2017, ano de delimitação da pesquisa.

Considerando os 17 empreendimentos entregues no período descrito, 12 deles sofreram aditamentos contratuais, o que nos leva a observar que mais da metade dos empreendimentos, 71% deles, utilizaram o recurso de aditivos contratuais, o que nos remete à problemática da frequência da sua utilização em obras públicas.

Desses 12 contratos aditados, 1 deles sofreu aditivo somente de valor, o que simboliza 8% da amostra, 4 deles apresentam aditivos somente de prazo, o que simboliza 34% da amostra e 7 deles se referem à solicitação dos dois tipos de aditivo o que representa 58% do total.

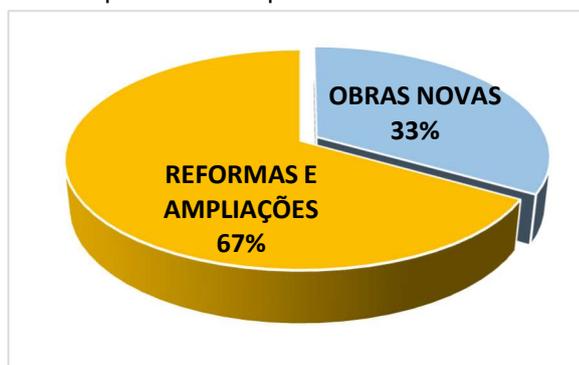
Figura 11 – Intensidade do uso de aditivos em obras da SEFAZ - MA



Fonte: Autor, 2018

O estudo de caso tem seu foco voltado para os aditivos, logo consideramos a amostra total de 12 aditivos contratuais (de valor e prazo), 4 referentes a obras novas, o que representa 33% da amostra e 8 referentes a reformas e ampliações, o que representa 66% (demonstrados na Figura 12).

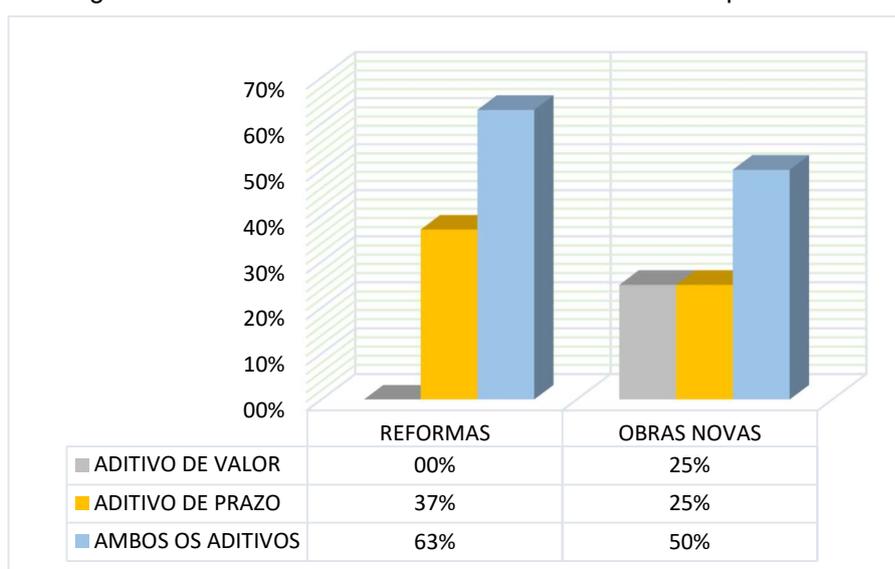
Figura 12 – Tipos de obras públicas com aditivos contratuais



Fonte: Autor, 2018

No que diz respeito a obras de reforma ou ampliação, têm-se um total de 3 aditivos de prazo (37%) e 5 em ambos os tipos de aditivos (63%), não havendo ocorrência de aditivos de valor. Em relação a novas construções, têm-se 1 aditivo exclusivamente de valor (25%), 1 aditivo exclusivamente de prazo (25%) e 2 de uso comum (50%). A Figura 13 ilustra para uma melhor visualização esses dados.

Figura 13 – Intensidade dos aditivos de acordo com o tipo de obra



Fonte: Autor, 2018

A Figura 13 nos permite observar que tanto em reforma quanto em novas construções, os aditivos de prazo e de valor são solicitados em conjunto pois um interfere na ocorrência do outro.

Em relação as modalidades de licitação, entre as 12 obras em estudo, foram empregadas a modalidade Concorrência no total de 7 obras, e Tomada de Preço no total de 5 obras.

Não há como estabelecer uma relação significativa dos aditivos contratuais e as modalidades de licitação, porque as obras referentes ao período de 2013 até 2015 são embasadas na Lei Estadual nº 9.579/12 a qual de acordo com o artigo 34º, inciso IV, institui que para obras e serviços de engenharia, a modalidade de licitação utilizada é somente a Concorrência. Esta lei não inclui a modalidade Tomada de Preço. Logo, o valor do objeto não interferiu na escolha da modalidade. Caso as obras fossem baseadas na Lei nº 8.666/93, de acordo com o valor do objeto, apenas uma obra com aditivos contratuais teria sido licitada na modalidade de Concorrência, as demais teriam sido por Tomada de Preço.

É preciso ressaltar que o uso de Concorrência não está em desacordo com a Lei nº 8.666/93 pois a mesma institui que esta modalidade pode ser usada em situações onde a complexidade da obra influencie mais que o limite de valor na escolha da modalidade.

As obras dos anos 2016 a 2017 seguem os valores limites da Lei nº 8.666/93, a qual institui que obras de valor abaixo de R\$ 1.500.000,00 utiliza-se a modalidade Tomada de Preço.

As obras do período até 2015, em relação ao tipo de licitação, especificava para a modalidade Concorrência o tipo de licitação por “melhor preço”, usada quando é declarado vencedor da licitação o proponente que, atendendo às condições de habilitação e aos requisitos mínimos do objeto, cotar o menor preço (MARANHÃO, 2012). Por mais que a nomenclatura fosse diferente, as obras dos anos seguintes seguiram a mesma linha de raciocínio quanto ao tipo de licitação menor preço definida pela Lei de Licitações.

Todas as obras estudadas seguiram o regime de execução do contrato de empreitada por preço global.

As obras que não foram concluídas estão reunidas no Quadro 8. Todas passaram pelo processo licitatório, tiveram o seu início de acordo com a Ordem de Serviço, mas foram abandonas pelas empresas contratadas sem as devidas justificativas.

Quadro 8 – Contratos não concluídos no período de 2013 - 2017

OBRAS NÃO CONCLUÍDAS						
OBJETO DO CONTRATO	ANO DE EXECUÇÃO DA OBRA	LOCAL	MODALIDADE	TIPO	REGIME DE CONTRATAÇÃO	VALOR INICIAL DA OBRA
REFORMA E ADEQUAÇÃO DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE TIMON I	2014	TIMON	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 233.785,00
CONSTRUÇÃO DE AGÊNCIA DE ATENDIMENTO EM GRAJAÚ	2014	GRAJAÚ	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 614.573,00
INSTALAÇÃO DA SUBESTAÇÃO AÉREA TRIFÁSICA ABAIXADORA DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE TIMON	2015	TIMON	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 32.964,41
ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO E EXECUTIVO DO POSTO FISCAL ESPECIAL DE TIMON	2016	TIMON	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 67.005,51

Fonte: Dados dos contratos da SEFAZ – MA com adaptação do quadro pelo autor, 2018

A SEFAZ – MA rescindiu os contratos pela inexecução das obras, e penalizou as empresas com as devidas consequências previstas em lei (art. 87 da Lei nº 8.666/93), como:

- a) Multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;
- b) Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo até 2 (dois) anos;
- c) Declaração de incompetência para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto permanecerem as causas da punição ou até que a própria autoridade que aplicou a penalidade reabilite a empresa.

4.2 APRESENTAÇÃO DOS DADOS LEVANTADOS

As informações referentes aos aditivos contratuais estão listadas a seguir com quadros de resumo que descrevem o objeto, as causas classificadas e o percentual de prazo e valor referentes ao que contratado inicialmente. Alguns contratos apresentaram mais de um termo aditivo, estes foram unificados para efeito de estudo.

a) Reforma e ampliação do Posto Fiscal de Quatro Bocas

Quadro 9 - Informações sobre o contrato 053/2012

OBJETO DO CONTRATO					
REFORMA E AMPLIAÇÃO DO POSTO FISCAL DE QUATRO BOCAS					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 606.260,87	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 190.785,32	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	31,47%
PRAZO INICIAL:	150 dias	ADITIVO DE PRAZO:	150 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	100,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	DIFICULDADE NA CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA				
	ALTO ÍNDICE DE PRECIPITAÇÃO				

Fonte: Contrato 053/2012 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

Legalmente, o aditivo de prazo é justificado fundamentado no art. 57, § 1º, inciso V da Lei nº 8.666/93 que estabelece que o aditamento de prazo do contrato ocorreu devido o impedimento de execução por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração.

Conforme art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 o aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.

A empresa argumentou que o impedimento da execução foi causado pela ocorrência de chuvas intensas e contínuas no local, o que também foi considerado um fato imprevisível. Outro fato excepcional relatado, foi relacionado à dificuldade da empresa em fazer a contratação de mão de obra no interior do Maranhão.

O aditamento de valor é fundamentado no art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 que permite seu uso no caso de reforma, recuperação, reparo ou conservação de edificação ou equipamento, até o limite máximo de 50% (cinquenta por cento).

Durante a execução da obra, foram necessárias novas adequações no projeto a pedido dos servidores que trabalham no local. Com essas novas adequações, ocorreu a adição de novos serviços que causaram o uso do aditamento de valor e influenciaram na utilização do aditivo de prazo pois o tempo de levantamento e aprovação destes novos serviços precisou ser suprido em forma de aditivos de prazo.

- b) Construção de alojamento e área de vivência do Posto Fiscal de Timon

Quadro 10 - Informações sobre o contrato 056/2013

OBJETO DO CONTRATO					
CONSTRUÇÃO DE ALOJAMENTO E ÁREA DE VIVÊNCIA NO POSTO FISCAL DE TIMON					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 559.211,10	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 199.953,31	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	35,76%
PRAZO INICIAL:	150 dias	ADITIVO DE PRAZO (DIAS):	120 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	80,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	FALHA NO PROJETO BÁSICO				
	DIFICULDADE NA CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA				

Fonte: Contrato 056/2013 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

Segundo o artigo 57, § 1º, inciso V (Lei nº 8.666/93) e o artigo 91, § 5º, inciso II (Lei Estadual nº 9579/12) o uso de aditivo de prazo é justificado pela ocorrência de impedimento da execução e fato excepcional. A empresa contratada teve dificuldade na contratação de mão de obra local, fundamentando legalmente este acontecimento como imprevisto. Chuvas intensas no local também foram citadas no relatório, mas não impactaram no prazo.

O impedimento da execução foi justificado na falha do projeto básico pois existia uma rede elétrica de alta tensão muito próxima ao local da construção o que acarretou na realocação da implantação do novo prédio.

Baseado no art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12, o aditivo de valor poderia ser utilizado em até 50% do valor contratado no caso de reforma. No entanto, o contrato trata de uma construção nova, o que torna a justificativa e o percentual incorretos. Logo, o aditivo deveria ter sido baseado no art. 91, § 1º, inciso III da mesma lei, que estabelece o limite máximo de até 25% do valor do contrato inicial.

Não foi justificado o motivo da utilização do aditamento de valor em forma de texto, apenas fez o requerimento citando a Lei Estadual nº 9579/12 juntamente com a planilha contendo os serviços a serem adicionados e seu valor total.

A adição de novos serviços levou a contratante também acrescentar mais dias para a entrega do objeto considerando o tempo que a fiscalização levou para levantar e estabelecer a planilha com os novos serviços e seus respectivos acréscimos, logo esse tempo precisou ser suprido em forma de aditivo de prazo.

c) Reforma do Posto Fiscal de Timon

Quadro 11 - Informações sobre o contrato 059/2013

OBJETO DO CONTRATO					
REFORMA DO POSTO FISCAL DE TIMON					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 501.619,85	ADITIVO DE VALOR:	-	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	-
PRAZO INICIAL:	150 dias	ADITIVO DE PRAZO:	60 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	40,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	INTERRUPÇÃO POR ORDEM DA CONTRATANTE				
	DIFICULDADE NA AQUISIÇÃO DE MATERIAL				

Fonte: Contrato 059/2013 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

O imprevisto foi por conta da dificuldade da empresa em transportar o material necessário para a pavimentação do Posto Fiscal, este acontecimento foi baseado legalmente conforme art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12.

Houve uma interrupção da execução do contrato a qual correu por conta de uma ordem de paralisação devido a um mandado de segurança emitido por uma das empresas participantes da licitação. Após a devida análise, constatou-se a aptidão da empresa que havia dado início a execução da obra e a mesma pôde prosseguir. Tal acontecimento é justificado legalmente pelo art. 91, § 5º, inciso III da Lei Estadual nº 9579/12.

d) Reforma do prédio do Arquivo Central da SEFAZ – MA

Quadro 12 – Informações sobre o contrato 060/2013

OBJETO DO CONTRATO					
REFORMA DO PRÉDIO DO ARQUIVO CENTRAL DA SEFAZ - MA					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 37.670.383,00	ADITIVO DE VALOR:	-	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	-
PRAZO INICIAL:	150 dias	ADITIVO DE PRAZO:	60 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	40,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	IMPREVISTO				
	FALHA NO PROJETO BÁSICO				

Fonte: Contrato 060/2013 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

A pedido da Administração, ocorreu deslocamento de materiais visando o melhor processo de execução dos serviços. Houve o atraso porque esse deslocamento não foi previsto no planejamento inicial, o qual deveria constar no projeto básico. Legalmente, o artigo que prevê esta situação é o art. 91, § 5º, inciso I da Lei Estadual nº 9579/12.

O aditamento de prazo também é baseado conforme art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 que indica ele foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.

Com a retirada dos materiais, foi constatada a presença de fissuras estruturais no mezanino. A estrutura precisou passar por uma perícia técnica e posteriormente uma manutenção corretiva, o que contribuiu para o atraso na entrega da reforma.

- e) Construção da subestação de energia elétrica com instalação e montagem de equipamentos no prédio da Administração Tributária

Quadro 13 – Informações sobre o contrato 008/2014

OBJETO DO CONTRATO					
CONSTRUÇÃO DA SUBESTAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA COM INSTALAÇÃO E MONTAGEM DE EQUIPAMENTOS NO PRÉDIO SEDE DA ADM. TRIBUTÁRIA					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 2.890.062,76	ADITIVO DE VALOR:	-	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	-
PRAZO INICIAL:	150 dias	ADITIVO DE PRAZO:	225 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	150,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	IMPREVISTO				
	FALHA NO PROJETO BÁSICO				
	INTERRUPÇÃO POR ORDEM DA CONTRATANTE				

Fonte: Contrato 008/2014 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

De acordo com o art. 91, § 5º, inciso I da Lei Estadual nº 9579/12, o aditivo de prazo foi utilizado por conta das alterações do projeto básico solicitadas pela Administração.

O projeto básico precisou ser reformulado em função de circunstâncias encontradas no local. A equipe contratada constatou que os equipamentos especificados no projeto ultrapassavam as dimensões do edifício. Logo, o mesmo precisou ser redimensionado, o que gerou a primeira paralisação da obra.

Uma segunda paralisação ocorreu devido a empresa ter iniciado a execução de serviços que não constavam na planilha orçamentária, portanto solicitaram um aditamento de valor que não foi autorizado pelo financiador. As paralisações são previstas no art. 91, § 5º, inciso III da Lei Estadual nº 9579/12.

Inicialmente, no projeto, a SEFAZ contava que futuramente iria ser construída uma Escola Fazendária próxima ao Prédio Sede, a qual aumentaria a solicitação de energia elétrica no local. Logo, a subestação de energia precisava atender às duas edificações, o Prédio Sede e a Escola Fazendária.

Considerando esta futura edificação, o projeto executivo precisou ser revisado para verificar a disponibilidade de alimentação de energia para as duas edificações no local. Também foi constatada a ausência de detalhamento dos projetos da caixa separadora de água e óleo e do sistema de combustíveis dos grupos geradores.

O aditivo também é baseado no art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 pois durante um teste, o alternador do gerador estourou, sendo necessária a substituição da peça, a qual não foi trocada devido a problemas com a empresa fornecedora.

f) Construção da Agência de Atendimento de Balsas

Quadro 14 - Informações sobre o contrato 064/2013

OBJETO DO CONTRATO					
CONSTRUÇÃO DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE BALSAS					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 585.073,70	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 136.507,34	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	23,33%
PRAZO INICIAL:	120 dias	ADITIVO DE PRAZO:	60 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	80,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	DIFICULDADE NA AQUISIÇÃO DE MATERIAL				
	FALHA NO PROJETO BÁSICO				

Fonte: Contrato 064/2013 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

Segundo o artigo 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12, justifica-se o uso do aditivo de prazo pela ocorrência de fato excepcional. O mesmo foi justificado na pouca disponibilidade de materiais de acabamento na região de Balsas/MA. Os

materiais precisavam vir de outra cidade, deixando a empresa executora da obra dependente da logística de entrega do fornecedor. Tudo isso prejudicou o prazo de entrega da obra.

Outro fato excepcional trata da Prefeitura Municipal de Balsas que solicitou o Projeto de Combate a incêndio da obra, com certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros. Durante esse período, a obra foi embargada pela Prefeitura, retornando as suas atividades um mês depois. Este projeto deveria constar no projeto básico.

O aditamento de valor é fundamentado no art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 que justifica o seu uso em até 50% do valor do contrato inicial no caso de reforma. No entanto, o contrato trata de uma construção nova, o que torna a justificativa utilizada erroneamente. O aditivo deveria ter sido baseado no art. 91, § 1º, inciso III da mesma lei que justifica o uso de aditivo em até 25% do valor inicial do contrato. Logo, o percentual utilizado já estaria de acordo com a faixa.

Não foi justificado a utilização do aditamento de valor em forma de texto, apenas fez-se o requerimento citando a Lei Estadual nº 9579/12 juntamente com a planilha contendo os serviços a serem adicionados e seu valor total.

A contratante levantou os novos serviços a serem acrescidos, a pedido dos servidores que trabalham no local e com isso ocorreu o aditamento de valor. Os novos serviços também contribuíram para o aditivo de prazo por era preciso compensar o tempo de realização desses novos serviços no cronograma original.

g) Reforma e ampliação do Posto Fiscal de Itinga

Quadro 15 - Informações sobre o contrato 017/2014

OBJETO DO CONTRATO					
REFORMA E AMPLIAÇÃO DO POSTO FISCAL DE ITINGA					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 576.028,37	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 138.058,47	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	23,97%
PRAZO INICIAL:	150 dias	ADITIVO DE PRAZO:	300 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	200,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	DIFICULDADE NA AQUISIÇÃO DE MATERIAL				
	FALHA NO PROJETO BÁSICO				
	DIFICULDADE NA CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA				

Fonte: Contrato 017/2014 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

O artigo 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12, justifica o uso do aditivo de prazo pela ocorrência de fato excepcional. Porém esta justificativa não engloba todas as situações que ocorreram na obra. Deveria ter sido adicionada a justificativa legal o artigo 91, § 5º, inciso I da Lei Estadual nº 9579/12 que fundamentaria os motivos do atraso relacionado às alterações do projeto básico de acordo com as exigências da Administração.

A empresa alegou o imprevisto relacionado à dificuldade na contratação de mão de obra na região e na aquisição de materiais básicos de construção, tais como tijolos, cimento e ferragens. O que gera a demanda por fornecedores de outras cidades e a dependência da logística de entrega dos mesmos.

O aditamento de valor é fundamentado no art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 que permite seu uso no caso de reforma. Nesta reforma ocorreu a incompatibilidade da locação do empreendimento com o projeto arquitetônico, o que demandou a readequação do projeto básico. Logo, foram aditivados serviços ao orçamento original pela falha no projeto básico.

- h) Pavimentação do pátio e construção da garagem oficial da SEFAZ – MA no prédio da Administração Tributária

Quadro 16 – Informações sobre o contrato 040/2015

OBJETO DO CONTRATO					
PAVIMENTAÇÃO DO PÁTIO E CONSTRUÇÃO DA GARAGEM OFICIAL DA SEFAZ NO PRÉDIO SEDE DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 141.481,52	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 34.717,12	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	24,54%
PRAZO INICIAL:	90 dias	ADITIVO DE PRAZO:	-	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	-
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				

Fonte: Contrato 040/2015 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

O aditamento de valor é fundamentado no art.65, inciso II, § 1º da Lei nº 8.666/93 que permite seu uso no caso de construções nova. Sua justificativa foi elaborada pela fiscalização e apresentada por meio de um relatório técnico de fiscalização e acompanhamento do aditivo de serviços

A adição de serviço de engenharia foi para a execução de recuperação asfáltica, drenagem, demarcação de vagas e ampliação de estacionamento, instalação de gradil de ferro no prédio da SEFAZ-MA. Por mais que tivesse a adição de serviços, a empresa contratada cumpriu com os prazos estabelecidos no contrato da SEFAZ-MA.

- i) Pavimentação do pátio e reforma na cobertura do Posto Fiscal da Estiva

Quadro 17 – Informações sobre o contrato 002/2016

OBJETO DO CONTRATO					
PAVIMENTAÇÃO DO PÁTIO E REFORMA DA COBERTURA DO POSTO FISCAL DA ESTIVA					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 332.935,12	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 73.672,64	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	22,13%
PRAZO INICIAL:	90 dias	ADITIVO DE PRAZO:	180 dias	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	200,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	INTERRUPÇÃO POR ORDEM DA CONTRATANTE				

Fonte: Contrato 002/2016 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

De acordo com o art. 65, inciso II, § 1º da Lei nº 8.666/93, o contratado fica obrigado a aceitar, os acréscimos ou supressões que se fizerem, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.

Ocorreu uma paralisação dos serviços devido necessidade de levantamento técnico para elaboração, análise e aprovação de termo aditivo de contrato. O atraso tem sua causa na adequação dos novos serviços não previstos inicialmente.

Com base na legislação, tem-se o art. 57, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93 em que especifica que o aditamento de prazo foi utilizado devido a alteração do projeto pela Administração e o art. 57, § 1º, inciso III da mesma lei, que indica a interrupção da execução do contrato por ordem e no interesse da Administração.

Em relação a pavimentação do pátio, a contratada não cumpriu com a qualidade do item piso pré-moldado articulado e intertravado para tráfego pesado. De início a empresa terceirizou a compra deste material, o qual apresentava qualidade

satisfatória. No entanto, a empresa se responsabilizou pela confecção do piso o que acarretou na perda da qualidade previamente estabelecida.

A SEFAZ-MA interrompeu a medição deste serviço inacabado e segue até o presente momento buscando alternativas para solucionar o problema e atender a necessidade de uma pavimentação adequada para o tráfego de caminhões no Posto Fiscal da Estiva.

- j) Reforma do prédio sede da Administração Tributária e construção do estacionamento para contribuintes

Quadro 18 – Informações sobre o contrato 052/2017

OBJETO DO CONTRATO					
REFORMA DO PRÉDIO SEDE E CONSTRUÇÃO DO ESTACIONAMENTO PARA OS CONTRIBUINTES					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 506.422,39	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 111.718,18	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	22,06%
PRAZO INICIAL:	120	ADITIVO DE PRAZO (DIAS):	150	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	125,00%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	ALTO ÍNDICE PLUVIOMÉTRICO				

Fonte: Contrato 052/2017 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

O aditamento de prazo é fundamentado no art. 57, § 1º, inciso II da Lei nº 8.666/93 e justificado pela ocorrência de chuvas intensas e contínuas ocasionando o atraso pois o principal item do objeto tratava da reforma da cobertura do prédio, logo, durante o período chuvoso, os serviços eram interrompidos.

Segundo o art. 57, § 1º, inciso V da Lei nº 8.666/93, o impedimento da execução ocorreu por parte dos servidores que estacionavam no local em que estava sendo feita a pavimentação, por mais que o ambiente estivesse interditado. Tudo isso impedia a conclusão do serviço.

Baseado no art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/93, aditamento de valor se deu pela adição de serviços por parte da Administração oficializada através de uma planilha contendo os serviços a serem adicionados e seu valor total.

k) Reforma da Agência de Atendimento de Imperatriz

Quadro 19 – Informações sobre o contrato 012/2017

OBJETO DO CONTRATO					
REFORMA DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE IMPERATRIZ					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 159.981,45	ADITIVO DE VALOR:	-	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	-
PRAZO INICIAL:	90	ADITIVO DE PRAZO (DIAS):	60	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	66,67%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	IMPREVISTO				
	ALTO ÍNDICE DE PRECIPITAÇÃO				

Fonte: Contrato 012/2017 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

O aditamento de prazo foi justificado no art. 57, § 1º, inciso II da Lei nº 8.666/93 pois houve um imprevisto causado por problemas na caixa d'água, a qual rompeu sua estrutura e causou infiltração da laje.

A empresa teve que lidar com a readequação dos espaços físicos de acordo com a necessidade dos servidores que atuam no local. No entanto, a mesma não justificou o ocorrido com base no art. 57, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93 que trata das alterações de projeto.

Fundamentado no art. 57, § 1º, inciso V da Lei nº 8.666/93, o atraso foi justificado devido a funcionalidade da agência ocorrer em conjunto com a reforma, por isso, alguns serviços só poderiam ser executados nos fins de semana, o que não constava no planejamento.

l) Manutenção, adequação e funcionalidade da subestação de energia elétrica do prédio sede da Administração Tributária.

Quadro 20 – Informações sobre o contrato 036/2017

OBJETO DO CONTRATO					
MANUTENÇÃO, ADEQUAÇÃO E FUNCIONALIDADE DA SUBESTAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA DO PRÉDIO SEDE DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA					
VALOR INICIAL DA OBRA:	R\$ 271.167,17	ADITIVO DE VALOR:	R\$ 54.843,58	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL:	20,23%
PRAZO INICIAL:	90	ADITIVO DE PRAZO (DIAS):	60	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL:	66,67%
CAUSAS APRESENTADAS:	ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES				
	IMPREVISTO				

Fonte: Contrato 036/2017 com adaptação do quadro pelo autor, 2018

Os atrasos ocorreram devido a problemas não previstos nos grupos geradores e atraso na aprovação dos projetos pela CEMAR. Logo, o aditamento foi embasado no art. 57, § 1º, inciso III da Lei nº 8.666/93.

Foram adicionados serviços em função dos imprevistos nos grupos geradores conforme o estabelecido no art. 65, inciso II, § 1º da Lei nº 8.666/93, seguindo o limite de até 50% de acréscimos.

4.3 ANÁLISE DE ADITIVOS CONTRATUAIS (VALOR E PRAZO) POR CATEGORIA DE CAUSA

Todos os 12 contratos selecionados na etapa de levantamento de dados, foram classificados conforme categorias de causa conforme o item 3.5. A Tabela 1 apresenta o resultado em relação à classificação das causas.

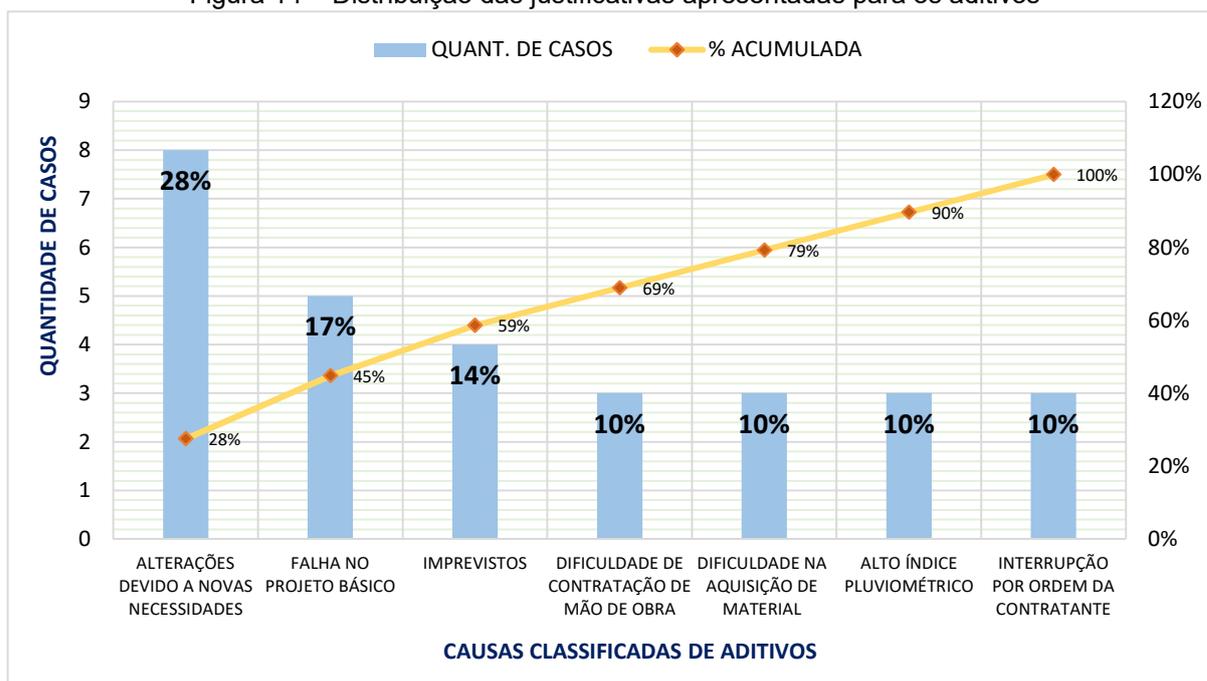
Tabela 1 – Percentual de ocorrências de aditivos por classificação

CATEGORIA DE CAUSA	QUANT. DE CASOS	% DE OCORRÊNCIA
ALTERAÇÕES DEVIDO A NOVAS NECESSIDADES	8	28%
FALHA NO PROJETO BÁSICO	5	17%
IMPREVISTOS	4	14%
DIFICULDADE DE CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA	3	10%
DIFICULDADE NA AQUISIÇÃO DE MATERIAL	3	10%
ALTO ÍNDICE PLUVIOMÉTRICO	3	10%
INTERRUPÇÃO POR ORDEM DA CONTRATANTE	3	10%
TOTAL DE JUSTIFICATIVAS	29	100%

Fonte: Autor, 2018

O gráfico de Pareto da Figura 14 contém a quantidade de casos organizadas em colunas na ordem decrescente, além de uma linha que representa a porcentagem total cumulativa de ocorrência dos casos. O gráfico de Pareto objetiva realçar os fatores de maior importância de acordo com o conjunto de dados levantados anteriormente, logo ele ilustra os fatores que contribuem para a frequente solicitação de aditivos na SEFAZ-MA.

Figura 14 – Distribuição das justificativas apresentadas para os aditivos



Fonte: Autor, 2018

A maior parte das justificativas apresentadas em relação aos aditivos utilizados no presente estudo são fundamentadas na necessidade de a contratante fazer a adição de serviços depois que o contrato começa a ser executado. Representando 28% dos casos, isso demonstra a defasagem entre o projeto elaborado para a licitação e o projeto que realmente atende às necessidades do empreendimento.

Quando há a necessidade de contratação de uma empresa de engenharia para uma reforma ou construção nova, o projeto passa por diversos setores dentro da SEFAZ-MA até ser aprovado conforme o organograma da Figura 5. Logo, levando em conta o tempo em que o projeto foi elaborado até a sua devida licitação e posteriormente a ordem de serviço para a sua execução, o projeto acaba se tornando obsoleto pois a edificação a ser reformada sofre modificações diariamente.

No caso de reformas, é preciso destacar que os projetos não foram elaborados erroneamente. Considerando que os prédios já estão ocupados pelos servidores e sofrem constantes modificações, tanto pelas pessoas que utilizam a edificação quanto pelos contribuintes que são atendidos diariamente, além das alterações devido ao tempo de utilização da edificação, todos esses fatores contribuem para que novas necessidades apareçam constantemente.

Em casos de novas construções, a defasagem entre o tempo de elaboração do projeto até a etapa de execução da obra não deveria interferir pois o local de implantação do empreendimento não sofre modificações contínuas como nos casos de reforma.

Esse tipo de projeto é feito considerando locais preparados para receber uma estrutura inteiramente nova, logo os aditivos de serviços após a contratação da empresa estão ligados a falhas na elaboração do projeto básico. Representando 17% das justificativas para solicitação de aditivos, é importante destacar que as falhas no projeto básico e conseqüentemente esses aditivos, poderiam ter sido evitados durante a fase de elaboração de projetos com a otimização dos mesmos.

Faltam incentivos por parte da Secretaria no que diz respeito a otimização dos projetos. O setor responsável por essa tarefa não conta com a tecnologia necessária para aprimorar a elaboração dos projetos de engenharia. Atualmente as empresas privadas estão se modernizando utilizando a tecnologia BIM que auxilia na compatibilização dos projetos e quantificação dos materiais necessários para elaboração do orçamento. O ideal seria que o órgão também contasse com essa tecnologia a fim de entregar projetos cada vez menos susceptíveis a erros.

O corpo técnico do setor de infraestrutura não é suficiente para atender as necessidades do órgão. Os mesmos profissionais responsáveis pela formação do projeto básico são os mesmos que fiscalizam as obras da Secretaria e ambos os profissionais ficam concentrados no prédio sede do órgão na capital. Logo, quando há a fiscalização de uma construção em outras cidades do interior do estado, o mesmo fica impedido de se dedicar a confecção de outros projetos que atendam a necessidades de outros servidores em outras localidades.

De modo geral, os aditivos são meios que Administração Pública encontrou para lidar com a ocorrência de imprevistos, os quais representaram 14% das justificativas. No entanto, este artifício está sendo utilizado de forma constante e inadequada. Como demonstra este estudo, os aditivos poderiam ter sido evitados em diversas situações.

No diz respeito às alterações baseadas na dificuldade da contratação de mão de obra e aquisição de material (10% das causas), muitas empresas atribuíam essas vertentes a justificativa legal de fatos excepcionais (art. 57, § 1º, inciso II da Lei nº 8.666/93). No entanto, o que se observa é uma falha no planejamento das contratadas pois a partir do momento que as mesmas participam da licitação e tomam

conhecimento do objeto pelo edital, as mesmas se tornam cientes do local em que vão executar o trabalho e assim, logo após se tornarem vencedoras do processo licitatório, deveriam dar início ao planejamento da obra no que tange a aquisição de material e mão de obra.

As interrupções da execução do contrato (10%) só ocorrem por ordem da SEFAZ - MA e todas foram explicitadas no item 4.2 do presente trabalho em relação aos contratos 059/2013, 008/2014 e 002/2016 e após resolvidos os problemas, as obras seguiram adiante com ordens de reinício solicitadas pela contratante.

4.4 ANÁLISE DE ADITIVOS DE VALOR POR GRUPO DE SERVIÇO

Com base nas planilhas anexadas na solicitação de aditivo de custo, foi possível identificar quais grupos de serviço que sofreram aditamento nas obras da SEFAZ –MA.

Tabela 2 – Percentual de ocorrência de aditamento de custo por grupo de serviço

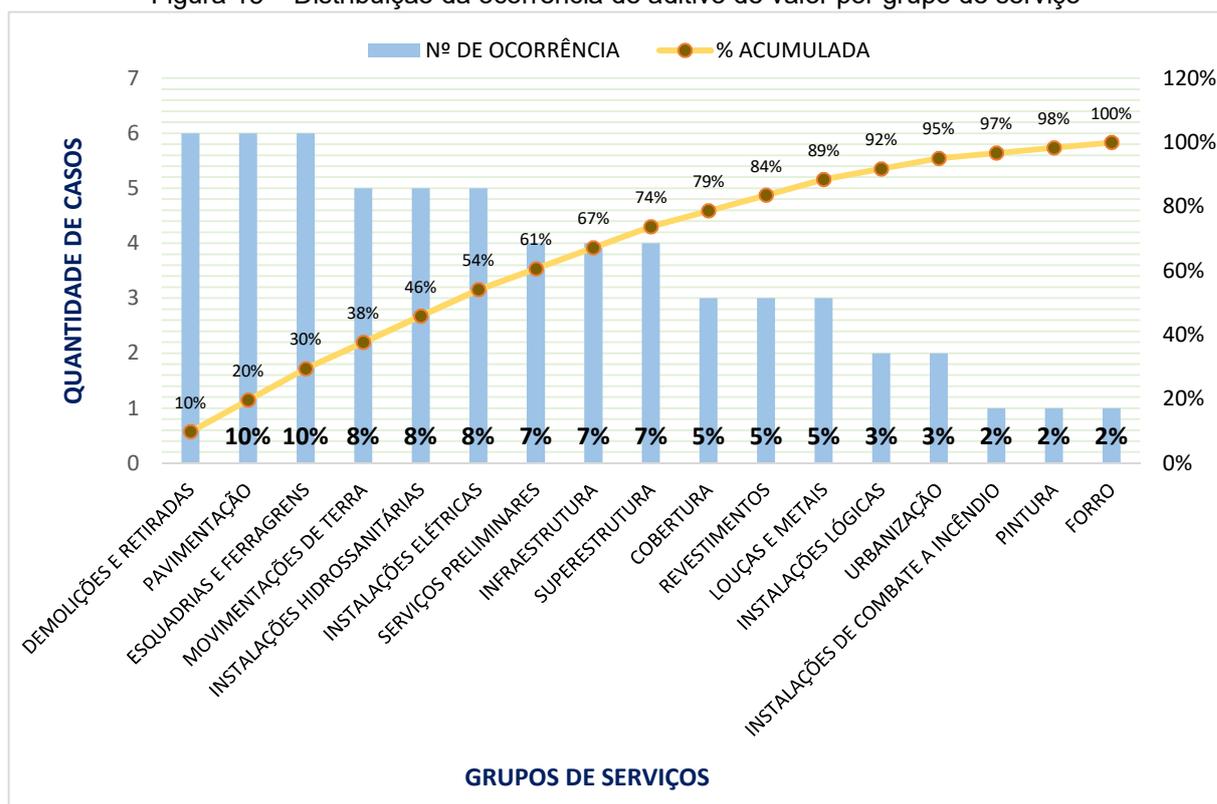
SERVIÇOS	QUANT. DE CASOS	% DE OCORRÊNCIA
DEMOLIÇÕES E RETIRADAS	6	10%
PAVIMENTAÇÃO	6	10%
ESQUADRIAS E FERRAGRENS	6	10%
MOVIMENTAÇÕES DE TERRA	5	8%
INSTALAÇÕES HIDROSSANITÁRIAS	5	8%
INSTALAÇÕES ELÉTRICAS	5	8%
SERVIÇOS PRELIMINARES	4	7%
INFRAESTRUTURA	4	7%
SUPERESTRUTURA	4	7%
COBERTURA	3	5%
REVESTIMENTOS	3	5%
LOUÇAS E METAIS	3	5%
INSTALAÇÕES LÓGICAS	2	3%
URBANIZAÇÃO	2	3%
INSTALAÇÕES DE COMBATE A INCÊNDIO	1	2%
PINTURA	1	2%
FORRO	1	2%
TOTAL	61	100%

Fonte: Autor, 2018

Os resultados destacam três grupos de serviço: demolições e retiradas, pavimentação e esquadrias e ferragens. Estão ilustrados na Figura 15.

Todos os grupos de serviços adicionados surgem por solicitação da fiscalização que encontra novas necessidades ao longo da execução da obra. Esse comportamento se justifica pela alta diferença de tempo entre a elaboração do projeto e o início da execução, pois o processo licitatório se mostra bastante burocrático na prática.

Figura 15 – Distribuição da ocorrência de aditivo de valor por grupo de serviço



Fonte: Autor, 2018

O destaque para os serviços de demolições e retiradas, pavimentação e esquadrias e ferragens se baseia na adequação do projeto arquitetônico conforme as novas necessidades dos servidores. As alterações demandam novos quantitativos e assim comprometem o orçamento inicial. Os serviços preliminares, infraestrutura e superestrutura também são acrescidos para satisfazer as alterações do projeto básico.

As empresas contratadas também argumentam a utilização dos acréscimos de custo pela dificuldade de acesso aos materiais de construção nas cidades relacionadas aos objetos da licitação. De acordo com o estudo, as cidades referentes aos serviços em destaque (demolições, pavimentação e esquadrias) são Timon (MA), Balsas (MA), São Luís (MA) e Imperatriz (MA). A maior parte delas apresenta

autossuficiência no que diz respeito a aquisição de materiais de construção como Imperatriz e São Luís. O Posto Fiscal de Timon fica localizado próximo a Teresina-PI (15,4 km), logo, em casos de falta destes materiais na cidade, o acesso aos materiais pode ser feito por Teresina. Há dificuldade de aquisição de materiais na cidade de Balsas, mas tal fato pode ser amenizado com um planejamento prévio por conta da contratada.

Os aditivos em serviço de instalação hidrossanitária e elétrica são frequentes em obras de reforma e adequação. Como as instalações não ficam expostas, muitas vezes surge a necessidade de remoção e substituição das peças ao longo da execução do objeto que as peças ficam mais evidentes e assim é observado problemas como infiltração, cabeamento exposto por má qualidade do eletrodutos, adequação das tomadas ao novo padrão brasileiro e outros. Essa substituição ou adequação das peças de instalação acarreta aditivos de valor no orçamento.

Em sua grande maioria, o serviço de movimentações de terra é prejudicado pela falta de estudos prévios tais como estudo de sondagem para elaboração do projeto básico, logo aumentam os riscos de falha no projeto básico e assim acarretam em aditivos de custo no orçamento.

4.5 ANÁLISE DE ADITIVOS DE PRAZO

A análise é feita com base no total de 4 aditivos somente de prazo, logo os mesmos não sofreram influência dos aditivos de valor. O que chama atenção para esses aditivos é o percentual de acréscimo de dias em relação ao prazo estipulado inicialmente nas obras estudadas e os motivos que levaram a esses acréscimos.

Tabela 3 - Percentual de aditivos de prazo em relação ao prazo inicial

CONTRATO	OBJETO DA LICITAÇÃO	PRAZO INICIAL (DIAS)	ADITIVO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL
059/2013	Reforma do Posto Fiscal de Timon	150	60	40%
060/2013	Reforma do Arquivo Central	150	60	40%
008/2014	Construção da subestação de energia	150	225	150%
012/2017	Reforma da Agência de Imperatriz	90	60	67%

Fonte: Autor, 2018

Apesar de não existir na legislação atual um percentual limite para aditivos de prazo, o elevado percentual (entre o aditivo e o prazo inicial), observado nas obras da SEFAZ – MA, indica uma grande falha de planejamento por parte das construtoras contratadas.

Todos os contratos mencionados anteriormente, durante a classificação das causas, apresentam como causa principal dos acréscimos de prazo os imprevistos durante a execução do objeto. Outros motivos estão relacionados a dificuldade da contratada em relação à aquisição de materiais de construção (contrato 059/2013), alto índice pluviométrico (contrato 012/2017) e falha no projeto básico (contrato 008/2017).

Os aditivos de prazo são previstos por lei e há situações em que as obras apresentaram fatos excepcionais que necessariamente exigem o aditamento de prazo, no entanto causas como chuvas intensas e contínuas, falta de materiais de construção e falta de mão de obra local podem ser minimizadas com um adequado planejamento por parte das contratadas.

Conforme mencionado anteriormente, a partir do momento que as empresas foram contratadas pelo processo licitatório, as mesmas são cientes do local em que vão executar o trabalho e assim, deveriam ter dado início a um planejamento de obra considerando os fatores de aquisição de mão de obra e materiais de construção. Tudo isso minimiza o número de dias acrescidos na execução da obra.

Como a obra que justificou o acréscimo de prazo devido ao alto índice pluviométrico tinha como objeto a reforma de uma cobertura (contrato 012/2017), os dias acrescidos poderiam ser minimizados com um estudo prévio dos meses em que há um maior índice pluviométrico na região para adequar a execução da obra a esses períodos.

Por conta de atraso, a contratada pode sofrer penalidades previstas em lei como multas ou rescisão de contrato. No entanto, situações como estas geram atrasos na entrega do empreendimento ou até mesmo a inexecução do mesmo. Portanto, observa-se que atrasos em obras públicas só geram prejuízos tanto para as empresas executoras como para a Administração Pública.

As falhas no projeto básico podem ser evitadas durante a elaboração dos projetos. Logo, a Administração deve investir em tecnologia BIM para compatibilização de projetos e otimização de levantamento de quantitativos permitem que a ocorrência de erros seja minimizado ou até mesmo extinta.

5 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente trabalho permitiu identificar que 71% das obras da Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão no período de 2013 a 2017 foram afetadas por aditivos contratuais de prazo, de valor e até mesmo o acontecimento dos dois em um mesmo contrato (representando 58% dos casos).

O fator que contribuiu com o maior índice de ocorrência foram as alterações devido a novas necessidades da contratante, correspondendo a 28% das justificativas de solicitação de aditivo. Essas alterações ocorrem devido a discrepância entre o tempo que o projeto foi elaborado até o tempo que ele é executado, ou seja, os aditivos foram solicitados para solucionar o problema de um projeto básico obsoleto.

Com a análise das causas dos aditivos de valor por grupo de serviço, têm-se o destaque para os serviços de demolições e retiradas, pavimentação e esquadrias e ferragens demonstrados em 10% das ocorrências nas obras. Como as alterações em projetos arquitetônicos demandam novas quantidades de materiais, o levantamento do quantitativo desses itens fica comprometido, gerando a solicitação de acréscimos de custos nos orçamentos das obras.

A análise dos aditivos somente de prazo permitiu observar a falha na fase de planejamento das empresas contratadas. As justificativas são fundamentadas legalmente no acontecimento de fatos excepcionais (imprevisíveis). Porém esse recurso legal vem sendo utilizado frequentemente para solicitação de aditivo de prazo em fatores que podem ser minimizados com um adequado planejamento por parte da contratada, tais como: alto índice pluviométrico ou falta de materiais de construção e falta de mão de obra no local das obras. Cada fator representa 10% das justificativas deste estudo.

Para mitigar a falta de integração entre o projeto e a execução, é preciso aproximar as fases de elaboração de projeto, procedimento licitatório e início de execução. O Regime Diferenciado de Contratações tem o intuito de agilizar o procedimento licitatório. Embora tenha sido aplicado em obras específicas, as ideias trazidas por esse novo regime buscam atualizar a Lei de Licitações para as necessidades atuais.

Ideias como a contratação integrada, a qual engloba a elaboração dos projetos básicos e executivos com a execução de obras e serviços de engenharia, incluindo a montagem e a realização de testes necessários para a entrega final do

objeto contratado, são válidas e devem ser estudadas e fundamentadas para uma futura aplicação em qualquer órgão público.

Falhas no projeto básico representam 17% das justificativas para solicitação de aditivos. Estas falhas poderiam ter sido evitadas durante a fase de elaboração de projetos com a otimização dos mesmos. Para isso, será necessário que a Secretaria invista em tecnologia e se modernize, como por exemplo, utilizando a tecnologia BIM que auxilia a compatibilização dos projetos e quantificação dos materiais necessários para elaboração do orçamento.

Com o uso de ferramentas modernas na elaboração dos projetos, o corpo técnico entregará projetos cada vez mais completos e menos susceptíveis a erros, tais como erros de levantamento orçamentário, falta de compatibilização de projetos e falta de especificação.

No planejamento da execução dos empreendimentos devem ser consideradas as interdependências entre atividades e os potenciais riscos para a interrupção da execução obra, como por exemplo, estudo dos meses em que há a maior frequência de chuvas ou como será feito o transporte e aquisição dos materiais de construção, como será o dimensionamento das equipes e o deslocamento dos funcionários em cada etapa da execução do empreendimento.

Com a identificação dos fatores que causam o uso destes aditivos, o trabalho pretende contribuir para que o órgão desenvolva soluções para minimizar os acréscimos de prazo e valor em suas obras e assim otimizar o uso dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, M; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. 1167 p.

ALTOUNIAN, C. S. **Obras Públicas – Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014. 534 p.

AMORIM, V. A. J. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 240p. Disponível em <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/533714>>. Acesso em 10 abr. de 2018.

BAETA A. P. **Orçamento e controle de preços em obras públicas**. São Paulo: Pini, 2012. 456 p.

BARROS NETO, J.P. **Gerenciamento de Contratos de Obras Públicas**. In: V Encontro Nacional De Tecnologia Do Ambiente Construído. 1993, São Paulo. Anais... ANTAC, 1993. p. 627 – 635.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Roteiro de Auditoria de Obras Públicas**. Brasília: TCU, 2012. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/roteiro-para-auditoria-de-obras-publicas-FF8080816364D7980163D0086FE117CD.htm>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Resolução nº 361 de 10 de dezembro de 1991. **Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia**. Brasília, 1991. Disponível em: <<http://normativos.confexa.org.br/downloads/0361-91.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília: 5 de out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 de jan. 2018.

BRASIL. LEI Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e dá outras providências**. Brasília: DOU, 22 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/leis/lei8666.pdf>>. Acesso em: 15 de jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução normativa nº 5, de 27 de junho de 2014. **Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral**. Brasília, 2014a. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/301-instrucao-normativa-n-5-de-27-de-junho-de-2014-compilada>>. Acesso em: 02 abr. 2018

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Instrução normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013. **Altera a Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, e seus Anexos I, III, IV, V e VII e inclui o Anexo VIII.** Brasília, 2013a. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/388-instrucao-normativa-n-6-de-23-de-dezembro-de-2013>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

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 – Práticas da SEAP.** Brasília, 1997. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/cartao-de-pagamento/73-publicacoes/manuais/publicacoes-accordion/179-02-obraspublicas-manuais>>. Acesso em: 14 de abr. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.617/06**, Plenário. Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Brasília: DOU, 11 de set. 2006.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.977/13**, Plenário. Relator: Ministro Valmir Campelo. Brasília: DOU, 31 de jul. 2013b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras de edificações públicas.** 4. ed. Brasília: TCU, 2014b. 100p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas.** Brasília: TCU, 2014c. 145p.

BRAUNERT, R. D. O. F. **Como licitar obras e serviços de engenharia: Leis nº 5.194/66 e nº 6.496/77: resoluções e normatizações do CONFEA: súmulas, decisões e acórdãos do TCU.** 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 343p.

BRITO, R. A. G. **As diferenças entre anteprojeto, projeto básico e projeto executivo.** Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3916, 22 mar. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27068>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

CABRITA, A. F. N. **Atrasos na construção: causas, efeitos e medidas de mitigação.** 161 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Instituto Superior Técnico, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2008.

CAMPOS, C. O. **Termo de referência para o gerenciamento de projetos integrados em uma instituição pública.** 137 f. Dissertação (Mestrado em Construção Civil) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

CARVALHO, M. T. M.; DE PAULA, J. M. P.; GONÇALVES, P. H. **Gerenciamento de Obras Públicas.** Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

COSTA, B.B.F. **Contribuição para melhoria do processo de licitação de obras da construção civil**: uma análise comparativa entre fontes de custos. 121 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia da Construção) – Universidade Federal Fluminense, Engenharia Civil, Niterói, 2010.

COUTO, J. P.; TEIXEIRA, J. M. - **As consequências do Incumprimento dos Prazos para a Competitividade da Indústria de Construção**: razões para os Atrasos. In 3ª Conferência Engenharia. 2005, UBI - Universidade da Beira Interior, Covilhã, 21 a 23 nov. 2005.

DE FILIPPI, G. A.; MELHADO, S. B. **Um estudo sobre as causas de atrasos de obras de empreendimentos imobiliários na região Metropolitana de São Paulo**. Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 15, n. 3, p. 161-173, 2015.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 24. ed. – São Paulo: Atlas, 2011, 361 p.

DOMINGUES, M. A. **Orçamentação de empreendimentos de arquitetura e engenharia civil**: uma solução metodológica para atender a lei de responsabilidade fiscal e a lei de licitações. São Paulo: UNIP, 2003.

FREITAS, L.A. **Levantamento de aumento do custo e do prazo de obras públicas nos últimos sete anos**. Monografia (Projeto Final Engenharia civil) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.

GARCIA, L. E. M. **Avaliação de orçamentos em obras públicas**. 166f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

GOMES, R.C.G. **A postura das empresas construtoras de obras públicas da grande Florianópolis em relação ao PBQP-H**. 173f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2007.

GRANJA, A. D.; RUIZ, J. de A.; **Desvios de custos e prazos em empreendimentos da construção civil: categorização e fatores de influência**. Ambiente Construído, Porto Alegre, 97p. 2015.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. 943p.

MARANHÃO, Palácio do Governo do Estado do Maranhão. LEI Nº 9.579, de 12 de abril de 2012. **Institui o Código de Licitações e Contratos do Estado do Maranhão**. São Luís: DOEMA, 12 jun. 2012.

MARANHÃO, Secretaria da Fazenda. **Plano estratégico 2016 – 2019**. São Luís: SEFAZ, 2016.

MENEZES, P. S. N. **Entre a engenharia e a administração**: fatores determinantes na contratação de serviços adicionais em obras públicas. 73 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD), Belo Horizonte, Minas Gerias, 2013.

MORAES; R. M. M.; SERRA, S. M. B. **Análise e Estruturação do Processo de Planejamento da Produção na Construção Civil**. Revista INGEPRO, v. 1, n. 2, p. 65-77, 2009.

OLIVEIRA, J.O., MELHADO, S.B. **O papel do projeto em empreendimentos públicos: dificuldades e possibilidades em relação à qualidade**. 2º Workshop orçamentárias de obras públicas. Brasília, 145 p. 2014.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Tores. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 6. ed., Renovar, Rio de Janeiro, 2003. 102 p.

PEREIRA, C. C. M. **Gestor e Fiscal do contrato: atribuições e responsabilidades segundo o TCU**. Cada Minuto, 2016. Disponível em: <<http://www.cadaminuto.com.br/noticia/288014/2016/06/06/gestor-e-fiscal-do-contrato-atribuicoes-e-responsabilidades-segundo-o-tribunal-de-contas-da-uniao>>. Acesso em: 04 de mai. 2018.

PEREIRA, E.S.S., MUTTI, C.N., JUNGLES, A.E., ELY, D.M. **Causas do atraso na entrega de edifícios residenciais**. In Encuentro latino-americano de gestión y economía de la construcción, 4, Santiago, 2011. 10 p.

REZENDE, P.; ANDERY, P. **Uma experiência de integração projeto - obra no caso de “obras de arte especiais” utilizando princípios de projeto simultâneo**. In: WORKSHOP BRASILEIRO DE GESTÃO DO PROCESSO DE PROJETOS NA CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS, 2007, Curitiba. Anais... Curitiba, 2007.

SANTOS, H. P. **Diagnóstico e análise das causas de aditivos contratuais de prazo e valor em obras de edificações em uma instituição pública**. 172f. 2015. Dissertação (Mestrado em Construção Civil) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

SANTOS, M. **Análise da execução de obras e serviços de engenharia no âmbito das empresas públicas, considerando as etapas de projeto, licitação e fiscalização – estudo de caso no Banco do Brasil**. 248f. Dissertação (Mestrado em Estruturas e Construção Civil). 2010. 257f. Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

SOUZA JÚNIOR, I. L. **Lei nº 8.666/1993 para concursos públicos – Teoria e exercícios**. Brasília: Gran Cursos, 2009. 362 p.

WILLIAMS, T.M., **Assessing extension of time delays on major projects**, *International Journal of Project Management*, 2003; p. 19-26.

ZANFERDINI, A. S. **Licitações e editais de empreendimentos públicos de construção e sua influência no processo de projeto**. 180f. Dissertação (Mestrado em Construção Civil) – Universidade Federal de São Carlos, UFSCar, 2011.

APÊNDICE

O apêndice apresenta os dados levantados sobre os aditivos contratuais de prazo e valor da Secretaria da Fazenda do Estado do Maranhão entre os anos de 2013 e 2017.

CONTRATO	OBJETO DO CONTRATO	ANO DE EXECUÇÃO DA OBRA	LOCAL	MODALIDADE	TIPO	REGIME DE CONTRATAÇÃO	VALOR INICIAL DA OBRA	PRAZO INICIAL	ADITIVO DE PRAZO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL	ADITIVO DE VALOR	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL
053/2012	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO POSTO FISCAL DE QUATRO BOCAS	2013	BOA VISTA DO GURUPI	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 606.260,87	150	150	100,00%	R\$ 190.785,32	31,47%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • Substituição do material, nova adequação do projeto; • Adição de serviços nos itens: serviços preliminares, infraestrutura, superestrutura, pavimentação, esquadrias, instalações hidrossanitárias e louças e metais; • Dificuldade na contratação de mão-de-obra • Chuvas intensas e contínuas; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de valor é permitido no caso de reforma, recuperação, reparo ou conservação de edificação ou equipamento, até o limite máximo de 50% (cinquenta por cento).</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso V da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo do contrato ocorreu devido o impedimento de execução por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração.</p> <p>Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.</p>											
056/2013	CONSTRUÇÃO DE ALOJAMENTO E ÁREA DE VIVÊNCIA DO POSTO FISCAL DE TIMON	2013	TIMON	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 559.211,10	150	120	80,00%	R\$ 199.952,31	35,76%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • Foram aditivados serviços ao projeto original nos itens de demolição, fundação, superestrutura, pontos de dados e TV, iluminação externa, revestimentos, pavimentação, instalação sanitária, plantio de grama, esquadrias e construção do muro de alvenaria. • Demora da desocupação do local para dar início a demolição; • Durante a locação do novo prédio, foi localizada uma rede elétrica de alta tensão muito próxima ao local da construção. O corpo técnico da SEFAZ teve que intervir e realocar a implantação do novo prédio; • Dificuldade da contratada em conseguir mão-de-obra na região; • Altos índices de precipitação; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de valor é permitido no caso de reforma, recuperação, reparo ou conservação de edificação ou equipamento, até o limite máximo de 50% (cinquenta por cento).</p> <p>Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.</p> <p>Art. 91, § 5º, inciso V da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido o impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro, reconhecido pela Administração.</p>											
059/2013	REFORMA NO POSTO FISCAL DE TIMON I	2013	TIMON	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 501.619,85	150	60	40,00%		0,00%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • O atraso ocorreu devido a Ordem de Paralisação por consequência do Mandado de Segurança emitido por outra empresa do processo licitatório. Após a devida análise, constatou-se a aptidão da empresa vencedora no primeiro momento. • Demora no deslocamento dos móveis dos funcionários que estavam no ambiente da reforma; • Dificuldade no transporte de material para pavimentação; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.</p> <p>Art. 91, § 5º, inciso III da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a interrupção da execução do contrato por ordem da Administração</p>											

CONTRATO	OBJETO DO CONTRATO	ANO DE EXECUÇÃO DA OBRA	LOCAL	MODALIDADE	TIPO	REGIME DE CONTRATAÇÃO	VALOR INICIAL DA OBRA	PRAZO INICIAL	ADITIVO DE PRAZO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL	ADITIVO DE VALOR	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL
60/2013	REFORMA DO PRÉDIO DO ARQUIVO CENTRAL DA SEFAZ	2013	SÃO LUIS	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 376.703,83	150	60	40,00%		0,00%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • A pedido da Administração, ocorreu deslocamento de materiais visando o melhor processo de execução dos serviços. Tal serviço não foram previstos em planilha e o atraso ocorreu, pois, as áreas precisavam ser liberadas parcialmente. • Com a retirada de materiais, foi constatada a existência de fissuras estruturais no mezanino. As mesmas passaram por uma perícia técnica, e posteriormente uma manutenção corretiva, o que contribuiu para o atraso dos serviços. 											
BASE LEGAL	Art. 91, § 5º, inciso I da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a alteração do projeto básico pela Administração; Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.											
008/2014	CONTRUÇÃO DA SUBESTAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA COM INSTALAÇÃO E MONTAGEM DE EQUIPAMENTOS NO PRÉDIO SEDE DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA	2014	SÃO LUIS	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 2.890.062,76	150	225	150,00%		0,00%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • O projeto básico precisou ser reformulado em função de contingências encontradas no local; • A equipe contratada constatou que os equipamentos especificados em projeto ultrapassavam as dimensões estabelecidas para o edifício e o mesmo precisou ser redimensionado, aumentando sua área; • Revisão do projeto executivo para verificar a disponibilidade de alimentação para todo o prédio e o futuro edifício da Escola Fazendária. Também foi constatada a ausência de detalhamento (referentes a caixa separadora de água e óleo) e de sistema de combustíveis dos grupos geradores; • Obra paralisada devido a necessidade de correção de serviços com defeito e imperfeições conforme o Relatório de Vistoria da SEFAZ; • Ocorreu uma segunda paralisação devido a empresa ter iniciado a execução de serviços que não constavam na planilha orçamentaria, portanto necessitavam de um aditamento de valor que não foi autorizado pelo financiador. • Em um teste, o alternador do gerador estourou, sendo necessária a substituição da peça; • Problemas com o fornecedor dos grupos geradores; 											
BASE LEGAL	Art. 91, § 5º, inciso I da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a alteração do projeto básico pela Administração; Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato; Art. 91, § 5º, inciso III da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a interrupção da execução do contrato por ordem da Administração.											
064/2013	CONSTRUÇÃO DE AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE BALSAS	2014	BALSAS	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 585.073,70	150	120	80,00%	R\$ 136.507,34	23,33%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • Pouca disponibilidade de insumos e materiais de acabamento na região de Balsas/MA; • A logística de entrega desses insumos e matérias de acabamento, teve de ser adequada às rotas dos fornecedores. Essa logística prejudicou o andamento da obra; • A Prefeitura Municipal de Balsas solicitou o Projeto de Combate a incêndio, com Certificado de Aprovação do Corpo de Bombeiros. Neste período, a obra foi embargada pela Prefeitura. • Foram aditivados serviços ao projeto original nos itens de demolições e retiradas, fundação, superestrutura, esquadria de alumínio, cobertura e impermeabilizações, pavimentação e instalação de ar condicionado Split. 											
BASE LEGAL	Art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de valor é permitido no caso de reforma, recuperação, reparo ou conservação de edificação ou equipamento, até o limite máximo de 50% (cinquenta por cento). Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.											

CONTRATO	OBJETO DO CONTRATO	ANO DE EXECUÇÃO DA OBRA	LOCAL	MODALIDADE	TIPO	REGIME DE CONTRATAÇÃO	VALOR INICIAL DA OBRA	PRAZO INICIAL	ADITIVO DE PRAZO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL	ADITIVO DE VALOR	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL
014/2014	INSTALAÇÃO DA SUBESTAÇÃO AÉREA TRIFÁSICA ABAIXADORA DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE IMPERATRIZ	2014	IMPERATRIZ	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 42.595,40			0,00%		0,00%
17/2014	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO POSTO FISCAL DE ITINGA	2015	ITINGA	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 576.028,37	150	300	200,00%	R\$ 138.058,47	23,97%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> Foram aditivados serviços ao projeto original nos itens de serviços preliminares, demolições e retiradas, movimentações de terra, infraestrutura, superestrutura, cobertura, revestimentos, pavimentação, esquadrias e ferragens, instalações hidrossanitárias, instalações de combate a incêndio, louças e metais, pintura, forro e urbanização. Incompatibilidades da locação com o projeto arquitetônico; Dificuldade na contratação de mão-de-obra na região; Dificuldade na aquisição de insumos (principalmente materiais básicos como tijolos, cimento e ferragens). Dependência da logística de fornecedores de outras cidades; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 91, § 1º, inciso IV da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de valor é permitido no caso de reforma, recuperação, reparo ou conservação de edificação ou equipamento, até o limite máximo de 50% (cinquenta por cento).</p> <p>Art. 91, § 5º, inciso II da Lei Estadual nº 9579/12 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.</p>											
039/2014	REFORMA DA ESTRUTURA METÁLICA DO PRÉDIO SEDE SEFAZ	2014	SÃO LUIS	CONCORRÊNCIA	MELHOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 95.484,72	30		0,00%		0,00%
040/2015	PAVIMENTAÇÃO DO PÁTIO E CONSTRUÇÃO DA GARAGEM OFICIAL DA SEFAZ NO PRÉDIO SEDE	2015	SÃO LUIS	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 141.481,52	90			R\$ 34.717,12	24,54%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> Adição de serviços: serviços preliminares, demolições e retiradas, pisos, revestimentos, instalação elétrica, esquadrias e serviços de terra, forro. 											
BASE LEGAL	<p>Art. 65, inciso II, § 1º da Lei nº 8666/93 O contratado fica obrigado a aceitar, os acréscimos ou supressões que se fizerem, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.</p>											
002/2016	PAVIMENTAÇÃO DO PÁTIO E REFORMA DA COBERTURA DO POSTO FISCAL DA ESTIVA	2015	SÃO LUIS	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 332.935,12	90	180	200,00%	R\$ 73.672,64	22,13%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> Adição de serviços: demolições e retiradas, reforma no alojamento e construção de banheiro, pisos e revestimentos, instalação hidráulica, louças e metais sanitários, instalação elétrica, esquadrias e serviços de terra, construção de castelo d'água. Ocorreu uma paralisação dos serviços devido necessidade de levantamento técnico para elaboração, análise e aprovação de termo aditivo de contrato. Atraso devido a necessidade de tempo para adequação dos novos serviços; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 65, inciso II, § 1º da Lei nº 8666/93 O contratado fica obrigado a aceitar, os acréscimos ou supressões que se fizerem, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso I da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo foi utilizado devido a alteração do projeto pela Administração;</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso III da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo do contrato ocorreu devido a interrupção da execução do contrato por ordem e no interesse da Administração;</p>											
012/2016	REFORMA DO PÁTIO DO POSTO FISCAL DE BARÃO DE GRAJAÚ E REFORMA DA COBERTURA	2016	BARÃO DE GRAJAÚ	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 272.610,81	90		0,00%		0,00%

CONTRATO	OBJETO DO CONTRATO	ANO DE EXECUÇÃO DA OBRA	LOCAL	MODALIDADE	TIPO	REGIME DE CONTRATAÇÃO	VALOR INICIAL DA OBRA	PRAZO INICIAL	ADITIVO DE PRAZO (DIAS)	% EM RELAÇÃO AO PRAZO INICIAL	ADITIVO DE VALOR	% EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL
028/2016	EXECUÇÃO DE REFORMA DO POSTO FISCAL DO AEROPORTO	2016	SÃO LUIS	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 60.382,62	60		0,00%		0,00%
035/2016	REFORMA DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE SANTA INÊS	2016	SANTA INÊS	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 199.413,05	50		0,00%		0,00%
052/2017	REFORMA DO PRÉDIO SEDE E CONSTRUÇÃO DO ESTACIONAMENTO PARA CONTRIBUÍNTES	2017	SÃO LUIS	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 506.422,39	120	150	125,00%	R\$ 111.718,18	22,06%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • Chuvas intensas e contínuas ocasionando o atraso; • Impedimento por parte dos servidores que estacionavam no local em que estava ocorrendo a pavimentação por mais que o ambiente estivesse interdito o que impedia a conclusão do serviço; • Adição de serviços por parte da Administração; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 65, § 1º da Lei nº 8666/93 O contratado fica obrigado a aceitar, os acréscimos ou supressões que se fizerem, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso II da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso V da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo do contrato ocorreu devido o impedimento de execução por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração.</p>											
012/2017	REFORMA DA AGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE IMPERATRIZ	2017	IMPERATRIZ	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 159.981,45	90	60	66,67%		
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • Readequação dos espaços físicos de acordo com a necessidade dos servidores que atuam no local; • Infiltração da laje por problemas na caixa d'água; • Dificuldade operacional devido o prédio possuir 3 (três pavimentos); • Atraso devido a funcionalidade da agência ocorrer em conjunto com a reforma, com isso alguns serviços só poderiam ser executados nos fins de semana; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 57, § 1º, inciso II da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo foi utilizado devido a ocorrência de fato excepcional ou imprevisível que altera as condições de execução do contrato.</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso V da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo do contrato ocorreu devido o impedimento de execução por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração.</p>											
036/2017	MANUTENÇÃO, ADEQUAÇÃO E FUNCIONALIDADE DA SUBESTAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA DO PRÉDIO SEDE	2017	SÃO LUIS	TOMADA DE PREÇO	MENOR PREÇO	EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL	R\$ 271.167,17	90	60	66,67%	R\$ 54.843,58	20,23%
JUSTIFICATIVA DA CONTRATADA	<ul style="list-style-type: none"> • Adição de serviços: serviços preliminares, demolições e retiradas, locação de equipamentos, grupos geradores (correção dos problemas) e instalações elétricas da subestação. • Atraso devido problemas não previstos nos grupos geradores; • Atraso na aprovação dos projetos pela CEMAR; 											
BASE LEGAL	<p>Art. 65, inciso II, § 1º da Lei nº 8666/93 O contratado fica obrigado a aceitar, os acréscimos ou supressões que se fizerem, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.</p> <p>Art. 57, § 1º, inciso III da Lei nº 8666/93 O aditamento de prazo do contrato ocorreu devido a interrupção da execução do contrato por ordem e no interesse da Administração;</p>											