



ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À UNIFAP

PARECER Nº 042/2018-PFE-UNIFAP/PGF/AGU

PROCESSOS nº 23125.021609/2016-87

INTERESSADO: PROAD

ASSUNTO: Pedido de Reajuste do Contrato 025/2016.

EMENTA:

1. Direito Administrativo. Contrato 025/2016. Consórcio JOTA ELE-SH-EXXA. Obra do Hospital Universitário.
2. Pedido de Reajuste do Contrato. Discussão sobre o Índice Aplicável.
3. Recomendações.

Magnífica Reitora:

I – RELATÓRIO:

1. Trata-se aqui de pedido feito pelo Consórcio JOTA ELE-SH-EXXA, de reajuste de preços do Contrato 025/2016/UNIFAP – 02.12.2016 (construção do Hospital Universitário – RDC 03/2016-UNIFAP – Proposta de 24.10.2016), previsto na Cláusula/item 18.1.2, em relação ao qual surgiu a dúvida que justifica a remessa dos autos à PFE-UNIFAP/PGF/AGU (o índice a ser aplicado). O processo encontra-se atualmente com 3238 páginas em vinte e seis volumes.

2. O item citado dispõe que o índice de reajuste será o fornecido pela tabela de custo nacional da construção civil e obras públicas da Fundação Getúlio Vargas.

3. Às fls 3210 o Memo 58/2018–Prefeitura – 14.03.2018, no qual a titular apresenta o cálculo para reajuste de preços do contrato, com base no INCC-M, o qual é justificado com a abrangência desse indicador, juntando pedido da contratada (datado de 16.10.2017).

4. Às fls 3213, manifestação da fiscalização do contrato, ressaltando que, em caso de subcontratação, pelos termos do contrato, não incidiria índice de reajuste sobre o valor dos serviços subcontratados, do que decorreria necessidade de manifestação da contratada quanto à possibilidade de haver ou não subcontratação. Solicita também atualização do cronograma físico-financeiro.

5. Às fls 3214 a titular da AEEA/UNIFAP oficia à contratada, indicando a vedação à subcontratação para os preços reajustados e solicitando manifestação do Consórcio quanto a previsão de subcontratação de serviços específicos, além e atualização de cronograma.

5. Às fls 3215-3220 a contratada afirma que a subcontratação não guarda relação como o reajuste de preços e apresenta sua planilha de cálculo do fator de reajuste pelo índice específico para edificações, divulgado pela FGV na Revista Conjuntura Econômica, Coluna 35. Por esse índice, o fator de reajuste é de 4,3820%.

6. Às fls 3223 a fiscalização do contrato relata a não localização do índice indicado pela contratada, apontando o INCC-M como o índice a ser aplicado, encontrando o fator 4,146% (fls 3224-3225).

7. Em manifestação às fls 3227v, a titular da AEEA/UNIFAP recomenda a utilização do INCC-M, porquanto esse índice avalia a variação dos preços de mercado da construção civil no Brasil, abrangendo os setores de materiais, equipamentos, serviços e mão de obra. Pelo INCC-M o fator de reajuste seria de 4,146%.

8. Em manifestação às fls 3235, técnico do DICON/UNIFAP ressalta que o indexador para o reajuste é o Custo Nacional da Construção Civil e Obras Públicas, conforme encontrado em pesquisa eletrônica, e que, de acordo com os termos da cláusula contratual, aquele fornecido pela tabela de custo nacional da construção civil e obras públicas da FGV, que seria de 4,3820%.

9. Com a informação de que a aplicação dos diferentes índices resulta em uma diferença de R\$351.997,42, a Reitoria remete os autos à PFE-UNIFAP, solicitando parecer para fundamentar a decisão.

É o relato. Passo a análise:

10. Preliminarmente, considera-se conveniente consignar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos e informações que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epigrafe, porquanto, aos órgãos de execução da Procuradoria Federal compete prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito das entidades representadas, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

11. Abordando primeiramente a questão menor, a da hermenêutica do item contratual onde se prevê o índice de reajuste para o contrato, é de se ressaltar que a redação não foi feliz, já que aparenta incluir a vedação à subcontratação no mesmo dispositivo que prevê o índice de reajuste.

12. Entretanto, como a subcontratação é tratada na Cláusula Sexta, onde o dispositivo expressamente permite a subcontratação mediante autorização da Contratante, é de deduzir que, realmente, a intenção era vedar a subcontratação para serviços cujos preços foram reajustados. Resulta disso que o Consórcio realmente precisa se manifestar sobre a perspectiva de subcontratação para serviços cujo reajuste agora pleiteia.

13. Quanto à questão que justifica a remessa, a do índice a ser aplicado no reajuste, em primeiro lugar cumpre ressaltar que não se trata propriamente de uma dúvida jurídica, dado que relativa à aplicação de índice econômico que não é vedado em lei, e encontra previsão contratual.

13. De fato, não resta dúvida de que o índice existe. Firma o contrato que o reajuste será feito pela tabela de custo nacional da construção civil e obras públicas, que é divulgada pela FGV em sua publicação oficial.

14. A *vexata questio* administrativa se instaura pelo fato de que essa publicação é feita em uma extensa tabela, já que o índice básico de apuração do custo se desdobra em três, conforme o período de apuração, e em vários outros, conforme o tipo da obra. Enfim, o que não existe na tabela citada no contrato é um índice específico a ser aplicado em construções de hospitais, que, como se sabe, são construções bem singulares.

15. A questão se foca então em qual tabela deve ser aplicada, resumindo-se no seguinte: para a contratada é a tabela aplicável às edificações (que tem como base o INCC-DI), enquanto que para a fiscalização do contrato é o INCC-M, até porque é esse o índice que costumeiramente a Administração interpreta como o

representativo da variação dos custos gerais de obras públicas que envolvem diferentes tipos de custos.

16. Eis que a obra em questão apresenta um peso muito significativo em custos de equipamentos, resultando, salvo melhor juízo, em uma distorção de valores a aplicação do índice relativo apenas a edificações, como pleiteia a contratada. Por outro lado, a aplicação do INCC-M a todo o saldo a reajustar, pode conduzir a mesma distorção em relação à parte relativa a construções.

17. Alega a Administração a impossibilidade de desenvolvimento de uma equação que retrate a realidade da contratação (aplicação do INCC-M aos valores de equipamentos e aplicação do INCC-DI aos valores de edificações), e por isso conclui que o índice mais adequado à refletir a variação geral dos preços da obra em questão é o INCC-M, conforme demonstração técnica feita pela AEEA/UNIFAP.

18. Entretanto, não há previsão contratual para a pura e simples aplicação do INCC-M ao pedido de reajustamento do contrato. Tampouco há justificativa da contratada para a promoção do reajustamento por tabela relativa à variação de custos de edificações, já que é significativo o peso do valor do saldo de contrato a reajustar relacionado a instalação de equipamentos.

CONCLUSÃO

19. Por todo o exposto, conclui-se que a área técnica precisa elaborar planilha de reajuste discriminando o tipo de serviços, pelo menos os mais significativos, e em comum acordo com a contratada, concluir por uma planilha mais aproximada da realidade do reajuste dos preços do contrato, conforme o dispositivo contratual nele estabelecido (tabela de custo nacional da construção civil e obras públicas da FGV).

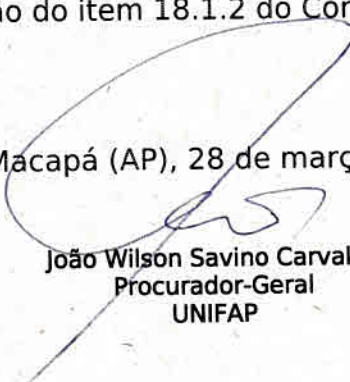
20. A parte da publicação (tabelas) referida nos autos para a discussão sobre o índice de reajuste deve ser impressa, autenticada pela área técnica, e juntada aos autos.

21. Considerando que o pedido da contratada data de outubro de 2017, convém evitar maior prejuízo à contratada, sendo recomendável proceder logo apostilamento do reajuste, aplicando o índice proposto pela área técnica. Caso demonstre cabalmente a contratada que o índice correto é aquele que propõe, a Administração deverá promover o reajuste por esse índice, complementando a diferença.

22. Recomenda-se a revisão do item 18.1.2 do Contrato 025/2016-UNIFAP.

É o entendimento.

Macapá (AP), 28 de março de 2018.


João Wilson Savino Carvalho
Procurador-Geral
UNIFAP