

# TRABALHO DE DIREITO ADMINISTRATIVO

## CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA

JAQUELINE ABRANTES  
LUCIELE RIBAS

**RESUMO:** A Lei nº 8.666/93, no artigo 6º, I e II, define obra pública como toda “construção, reforma fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”; e serviço como “toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro, ou trabalhos técnicos profissionais”. Todas essas realizações são consideradas obras de engenharia ou arquitetura, de modo que o contrato para sua execução só poderá ser firmado com profissionais habilitados ou com empresa construtora regularmente registrada no CREA.

### **Art.6º Para os fins desta Lei, considera-se:**

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes: empreitada por preço global, por preço unitário, empreitada integral e tarefa.

A lei nº 8.666/93 estabelece varias normas comuns ao contrato de obra pública:

1. Observância da sequencia estabelecida no artigo 7º: projeto básico (definido no artigo 6º, IX) projeto executivo (artigo 6º X) e execução;

2. Exigência de só poderem ser objeto de licitação quando: “I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente de disponível para exame dos interessados, em participar do processo licitatório; II- existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; IV – o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no plano plurianual de que trata o artigo 165 da constituição federal, quando for o caso” (artigo 7º,§ 2º);

3. Proibição, prevista no § 3º do artigo 7º, de incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob regime de concessão, nos termos da legislação específica; note-se que a proibição somente se refere aos contratos de obras e serviços, excluindo, portanto, as compras ou qualquer outro tipo de contrato que não tenha por objeto a execução de obras ou serviços; ressalva para a concessão abrange qualquer de suas modalidades (concessão de serviço público, de obra pública, de exploração, de direito real de uso);

4. Programação da execução das obras e serviços em sua totalidade, previsto seu custo atual e final e considerados os prazos de sua execução (artigo 8º); no entanto, é possível o parcelamento, observadas as exigências dos §§ 1º e 2º no artigo 23, hipótese em que “a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação”;

5. Proibição de participar da licitação ou da execução da obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários, consoante artigo 9º: I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica; II – empresa isoladamente ou em consorcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado; III – servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação;

6. A execução de obra ou serviço pode ser feita diretamente, pelos próprios órgãos e entidades da administração, e indiretamente, por terceiros contratados para esse fim (artigos 6º, VII e VIII, e 10);

A execução indireta pode fazer-se sob qualquer das seguintes modalidades previstas no artigo 6º, VIII:

**a) EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL** - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total, embora reajustável; (pagamento é total, abrangendo toda a obra ) ex: Obras e serviços executados ,acima da terra, que apresentam boa precisão na estimativa de quantitativos, a exemplo de: Construção de edificações e -Linhas de Transmissão. Quando o preço ajustado leva em consideração a obra como um todo, com possibilidade de reajustes.

**VANTAGENS:** 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.

**DESVANTAGENS:** 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;
- A licitação e contratação exigem projeto básico com elevado grau de detalhamento dos serviços (art. 47 da Lei nº 8.666/1993).

**INDICADA PARA:** Contratação de estudos e projetos;

- Elaboração de pareceres e laudos técnicos;
- Obras e serviços executados "acima da terra" que apresentam boa precisão na estimativa de quantitativos, a exemplo de: Construção de edificações e linhas de Transmissão.

**b) EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO** - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas; (em que o trabalho é executado paulatinamente e pago por unidade de execução como por exemplo, por metro quadrado ou por quilômetro) ex: Implantação, pavimentação, duplicação e restauração de rodovias.Quando o preço é definido por unidades determinadas da obra.

**VANTAGENS:** 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);
- A obra pode ser licitada com um projeto com grau de detalhamento inferior ao exigido para uma empreitada por preço global ou integral.

**DESVANTAGENS:** Exige rigor nas medições dos serviços;

- Maior custo da Administração para acompanhamento da obra;
- Favorece o jogo de planilha;

- Necessidade freqüente 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;
- Exige que as partes renegociem preços unitários quando ocorrem alterações relevantes dos quantitativos contratados;
- Não incentiva o cumprimento de prazos, pois o contratado recebe por tudo o que fez mesmo atrasado.

**INDICADA PARA:** Contratação de serviços de gerenciamento e supervisão de obras;

- Obras executadas "abaixo da terra" ou que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos, a exemplo de: 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;
- Infra-estrutura urbana;
- Obras portuárias, dragagem e derrocamento;
- Reforma de edificações;
- Poço artesiano.

**c) EMPREITADA INTEGRAL** - quando se contratam um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendido os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que fosse contratada. Ex: Quando preço ou remuneração se refere a todo o empreendimento, em todas as suas etapas de obras, serviços e instalações.

No contrato de empreitada não existe relação de subordinação entre empreiteiro e AP., ele não é empregado do Estado e responde, perante este, pela má execução da obra ou serviço.

**d) TAREFA** - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos, por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais; (utilizado para trabalho em que o pequeno valor justifica a dispensa de licitação) ex: reformas ou ampliações de pequenos vultos.

Esse tipo de contrato é bem taxativo, a Administração Pública contrata o particular especificando todo o serviço a ser feito na obra, sendo sua remuneração acordada no contrato expresso da forma mais conveniente para o setor público.

## **DO PRAZO DE VIGÊNCIA NOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA**

De acordo com o § 1º, os prazos de execução, conclusão e entregas admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e o equilíbrio econômico-financeiro, sempre que presente algum dos seguintes motivos:

- a) Alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

- b) Superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- c) Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- d) Aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
- e) Impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- f) Omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

De qualquer forma, é vedada a celebração de contrato com prazo de vigência indeterminado (art. 57, § 3º, Lei nº 8.666/93).

Segundo o regramento contido na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, atingido o termo final do prazo de vigência contratual sem que tenha havido prorrogação tem-se a extinção da avença.

Esse entendimento atinge de forma especial os contratos para a execução de obra, as quais, não raro, são concluídas após o prazo de vigência previsto no termo contratual.

Há, contudo, entendimento na doutrina e jurisprudência de que nos contratos de escopo o fato de o prazo de vigência do contrato se extinguir não retira da empresa a obrigação de concluir a obra.

Assim, o prazo de vigência previsto neste tipo de contrato seria apenas moratório, o que significa dizer que a sua expiração não extinguiria o ajuste. Em outras palavras, superado o prazo previsto no termo contratual para a entrega da obra sem que esta tenha sido efetivamente recebida pela Administração Pública, responderá a contratada pelo atraso, sem, no entanto, retirar desta a obrigação de concluir e entregar a obra contratada.