

LUÍS CORREIA/PIAUÍ • 12 A 15 DE JUNHO



“PLANEJAMENTO DE INFRAESTRUTURA”

REALIZAÇÃO:



OBRAS PARALISADAS E APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.133/2021

Pedro Jorge Rocha de Oliveira

Ibraop/TCE-SC

Luís Correia-PI - 14/06/2024



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

R. Desde que observados alguns condicionantes, sim!

É preciso se analisar as previsões da atual Lei nº 14.133/21, quanto à inexecução total ou parcial, ou retardar imotivadamente a execução de obra ou a paralisação ou suspensão do contrato, estabelece o seguinte:

Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

§ 1º É proibido à Administração retardar imotivadamente a execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, inclusive na hipótese de posse do respectivo chefe do Poder Executivo ou de novo titular no órgão ou entidade contratante.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

§ 5º Em caso de impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente pelo tempo correspondente, anotadas tais circunstâncias mediante simples apostila.

§ 6º Nas contratações de obras, verificada a ocorrência do disposto no § 5º deste artigo por mais de 1 (um) mês, a Administração deverá divulgar, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- ⇒ observa-se que pelo §5º do art. 115 é tratado apenas dos casos de impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato, portanto, não trazendo, a princípio, a previsão para “obras abandonadas ou inacabadas”.
- ⇒ o legislador se preocupou com obras na situação de: “ordem de paralisação ou suspensão do contrato” para possibilitar o “controle social”, com a devida publicidade (art. 115, §6º) e não com as situações mais críticas: aquelas obras abandonadas/inacabadas que, na grande maioria, já constam com contratos extintos.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?



Assim, a pergunta que é preciso responder diz respeito a:

Como ficam as obras paralisadas ou abandonadas, que foram contratadas pelas leis revogadas?

Para responder é preciso destacar as possíveis situações dos contratos:

- Situação 1: Contrato já foi extinto por mora da contratada ou inadimplência de uma das partes;
- Situação 2: Contrato rescindido por acordo entre as partes;
- Situação 3: Contrato paralisado, mas não extinto ou rescindido; e
- Situação 4: Contratos em andamento mesmo após a revogação das leis.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?



Portanto, seria o caso de se observar o art. 190, que estabelece?

- => “O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.”.*
- => sem dúvida que, se o contrato estiver em vigor, continuará pela legislação revogada.
- => ou seja, a continuidade pela legislação revogada somente é possível para instrumento que estiver em vigor na data da revogação da lei.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?



Entretanto, não é o caso de se considerar a prorrogação como contratos de escopo, que é típico dos contratos de obras, conforme art. 111:

- ⇒ *“Na contratação que previr a conclusão de escopo predefinido, o prazo de vigência será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no período firmado no contrato.”.*
- ⇒ o fato é que essa possibilidade, de considerar contrato de escopo, somente é possível para contratos que não tenham sido formalmente extintos ou rescindidos.
- ⇒ outra hipótese a ser discutida é se nos contratos rescindidos ou extintos, é possível firmar contrato com os demais classificados na licitação, a teor do art. 24 da Lei nº 8.666/93, que estabeleceu:



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;



"PLANEJAMENTO DE INFRAESTRUTURA"

A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- => também, nesta situação, para firmar contrato com os demais classificados, somente seria possível para contratos que estejam em vigor, mesmo após a revogação da lei original de assinatura do instrumento.
- => ou seja, contrato que foi extinto, ou formalmente rescindido, durante a vigência da lei de origem, não cabe utilizar dessa lei para a continuidade da execução do objeto, após a revogação dessa.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- ⇒ a Lei nº 14.133/21 veda aplicação combinada da lei atual com as leis revogadas, nos termos do art. 191, porém, a aplicação combinada indevida poderia se dar no caso de as leis envolvidas estivessem em vigor.
- ⇒ ou seja, caso não for adotada alguma solução, antes da lei revogada, após isso, qualquer providência será pela própria Lei nº 14.133/21 e não seria aplicação combinada.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

Portanto:

É possível a aplicação do art. 115 da Lei nº 14.133/21 após a revogação das leis que deram origem aos contratos?

Sim!

Para a formalização de novos instrumentos, com base na Lei nº 14.133/21, cujos contratos originais não estejam mais em vigor ou foram extintos ou rescindidos e, sem solução até a revogação das leis de origem.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

Sim!

Para aplicação do previsto no art. 115, §6º para contratos que não estejam mais em vigor ou foram extintos ou rescindidos e, sem solução até a revogação das leis de origem, uma vez que o contrato, efetivamente, não existe mais e a atual LLCA estabelece que, se existente: “...continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada” (art. 190).



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?



Porém:

=> uma situação que poderá gerar alguma discussão diz respeito aos contratos de obras, que apesar se encontrarem, de fato, em outras situações diversas, foram considerados como “paralisados” e, portanto, não extinto ou não rescindido, que se mantiveram com a revogação das leis, ao que tudo indica, somente se aplicaria integralmente as regras da legislação revogada.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- => salvo, por certo, que se em algum momento for necessária uma nova licitação para a continuidade da execução, o fundamento legal será a Lei nº 14.133/21.
- => nesta situação há que se analisar a aplicação do previsto no art. 115, §6º, já que a regra é inovadora pela Lei atual.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- => quanto aos contratos em andamento mesmo após a revogação das leis que deram origem ao respectivo processo, aplica-se o previsto no art. 190, até que o contrato tenha o seu término, de alguma forma.
- => também, neste caso, se em algum momento for preciso uma nova licitação para a continuidade da execução, o fundamento legal será a Lei nº 14.133/21, sendo necessário se analisar a possibilidade de aplicação do previsto no art. 115, §6º, quando for o caso.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

Mesmo em razão da necessária atuação dos órgãos de controle, no sentido de ações de cobrança para a retomada de obras paralisadas ou inacabadas, é preciso que todos os “atores” envolvidos tenham ciência e possam avaliar, entre outros, os seguintes aspectos:

- se o empreendimento ainda atende à demanda da sociedade ou não mais necessário;
- se há significativa defasagem do projeto em relação às técnicas construtivas;
- as condições das estruturas já construídas se tecnicamente seria viável a continuidade;



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- os custos de refazimento de serviços já perdidos e para a conclusão do objeto;
- possível dificuldade de se encontrar no mercado empresas interessadas na conclusão do remanescente da obra, uma vez que o remanescente de obra nem sempre é economicamente atrativo, mesmo para aquelas empresas que participaram no processo licitatório;



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?



- em algumas situações pode estar presente, na contratação original, o chamado “jogo de cronograma”, quando os preços dos serviços remanescentes foram ofertados com descontos significativos, inviabilizando a adequada remuneração da nova contratada;
- possibilidade de aplicação do disposto no §4º do art. 90 da Lei nº 14.133/21, que estabelece:



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

§4º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do § 2º deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá:

- I - convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário; e
- II - adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a negociação de melhor condição.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

- por outro lado e, por alguma razão, é possível que existam empresas interessadas a executar o remanescente da obra, mesmo pelos preços ofertados pela vencedora da licitação, porém, sem terem participado do certame licitatório, mas que atendem aos requisitos de habilitação.
- ocorre que, para esta eventual situação, não há previsão legal, o que demandaria uma ação legislativa, específica para os casos de obras paralisadas.



A Lei 14.133/21 pode ser aplicada a obras paralisadas ou abandonadas que foram iniciadas pelas leis revogadas?

Assim, seria oportuno que a jurisprudência, também, construísse uma base jurídica para o possível e necessário enquadramento nas previsões do art. 115 da atual Lei, tendo presente que, sobretudo, com a revogação das leis de origem dos contratos, não se terá outro caminho para cobrar providências por parte das Administrações e, exigindo-se a observância do art. 115, isso iria ao encontro do necessário e fundamental “controle social” dessas obras paralisadas ou inacabadas.



NOTA TÉCNICA IBRAOP - IBR 003/2024:

“Providências indispensáveis para retomada de obras paralisadas.”

- => a Nota Técnica aborda medidas e providências fundamentais de planejamento e de procedimentos, tanto para a tomada de decisão de retomada, quanto para a execução, conclusão e entrega desses empreendimentos para comunidade.
- => na retomada de determinada obra paralisada, não se pode negligenciar o **planejamento**. A ausência de planejamento de uma obra é um fator de fracasso de expressiva parcela dos empreendimentos públicos, o que pode ser confirmado no cenário público nacional das obras inconclusas.



NOTA TÉCNICA IBRAOP - IBR 003/2024: “Providências indispensáveis para retomada de obras paralisadas.”

Segundo a Nota Técnica:

- => para aumentar as possibilidades de sucesso nesse desafio, é indispensável um **planejamento mínimo de ações e etapas** que devem ser seguidos pelos entes federados para a retomada das obras paralisadas, quais sejam:
- => **realizar o levantamento das obras paralisadas** (cfe. orientações da NT);
- => **utilizar critérios objetivos para avaliar e identificar as obras** (cfe. orientações da NT);
- => **priorização das obras a serem retomadas** (cfe. orientações da NT);
- => **retomada e execução de cada obra priorizada** (cfe. orientações da NT);



NOTA TÉCNICA IBRAOP - IBR 003/2024:

“Providências indispensáveis para retomada de obras paralisadas.”

Importante destacar:

- => cabe aos **Tribunais de Contas**, no exercício do controle externo, ações efetivas de fiscalização para **verificar o cumprimento do art. 45 da LRF**.
- => diante da **atuação eficiente do Poder Legislativo e dos Tribunais de Contas**, com a exigência ostensiva do cumprimento do art. 45 da LRF, **restaria ao Poder Executivo se adequar para executar e concluir as obras públicas**.



“PLANEJAMENTO DE INFRAESTRUTURA”

Muito obrigado!!
Sucesso a todos!!

www.ibraop.org.br

ibraop@ibraop.org.br

pedrojorge59@gmail.com



"PLANEJAMENTO DE INFRAESTRUTURA"