



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000295821

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1007422-58.2022.8.26.0189, da Comarca de Fernandópolis, em que é apelante CONSTRUTORA ALPHA VITÓRIA LTDA. EPP, é apelado MUNICÍPIO DE MERIDIANO.

ACORDAM, em 12ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento ao recurso. V. U." de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores EDSON FERREIRA (Presidente sem voto), OSVALDO DE OLIVEIRA E J. M. RIBEIRO DE PAULA.

São Paulo, 26 de março de 2025.

SOUZA NERY
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1007422-58.2022.8.26.0189
APELANTE: CONSTRUTORA ALPHA VITÓRIA LTDA. EPP
APELADO: MUNICÍPIO DE MERIDIANO
COMARCA: FERNANDÓPOLIS

VOTO Nº 60.098 (NM)

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. Caso em Exame

Trata-se de ação de cobrança buscando o pagamento por serviços extracontratuais realizados durante a execução de um contrato administrativo para a construção de um parque ecológico. A sentença de primeira instância julgou o pedido improcedente, levando a autora a apelar.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se a Administração Pública deve pagar por serviços extracontratuais realizados pela empresa contratada, mesmo em contratos por preço global, quando tais serviços são necessários para a conclusão da obra.

III. Razões de Decidir

3. A Lei 8.666/1993 permite a alteração do valor contratual em casos de modificações do projeto ou das condições de execução da obra, mesmo em contratos por preço global.

4. O laudo pericial confirmou a execução de serviços extracontratuais necessários, não previstos na planilha inicial, e que a Administração estava ciente desses serviços.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido.

Tese de julgamento: 1. A Administração Pública deve arcar com os custos de serviços extracontratuais necessários à execução da obra, mesmo em contratos por preço global. 2. A inclusão de BDI não cobre serviços não previstos inicialmente.

Cuida-se de ação de cobrança ajuizada por *CONSTRUTORA ALPHA VITÓRIA LTDA. EPP* objetivando compelir o *MUNICÍPIO DE MERIDIANO* ao
Apelação Cível nº 1007422-58.2022.8.26.0189 2/7
Voto nº



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

pagamento da quantia de R\$258.946,98 devidos em razão de serviços extracontratuais que descreve na inicial.

A r. sentença julgou improcedente o pedido e condenou a autora ao pagamento de custas, despesas processuais e honorários advocatícios no montante de 10% sobre o valor da causa.¹

Apela a autora, aduzindo, em síntese, que o BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) não cobre despesas diretas, que envolvem a execução dos serviços de construção propriamente ditos, como mão de obra, materiais e encargos diretamente relacionados ao cumprimento do contrato. Aduz que houve reconhecimento, pelo setor de engenharia do Município, da discrepância entre os quantitativos previstos no orçamento e os efetivamente necessários para a execução da obra, o que demonstra que os serviços adicionais não foram causados pela apelante, mas sim pela ineficiência do projeto inicial. Afirma que Administração Pública não pode se furtar a pagar por serviços extras executados, mesmo em contratos por preço global, sob pena de enriquecimento ilícito. Requer o provimento do recurso para que a ação seja julgada procedente.²

Sobrevieram contrarrazões.³

É o relatório.

No caso, *CONSTRUTORA ALPHA VITÓRIA LTDA. EPP* narra que firmou com o Município de Meridiano contrato administrativo n. 144/2017, oriundo da Concorrência Pública n. 001/2017, para "construção de parque ecológico de múltiplo

¹ Fls. 1.435-1.437, de lavra do MM. Juiz de Direito Dr. HEITOR KATSUMI MIURA, da 2ª Vara Cível da Comarca de Fernandópolis, cujo relatório se adota.

² Fls. 1.442-1.448.

³ Fls. 1.482-1.484.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

uso”, com prazo de execução inicialmente previsto de 12 meses e valor de R\$ 2.011.979,99. Afirma que, ao longo da execução do contrato, foram percebidas falhas no orçamento-base, que não teria contemplado serviços necessários para o andamento das obras. Aduz que realizou os serviços extracontratuais, que não foram adimplidos pelo Município, mesmo após solicitação administrativa. Postula a realização de perícia de engenharia para apurar se houve a realização de serviços extracontratuais e se os mesmos foram pagos pelo Município, requerendo, ao final, o seu pagamento.

Realizada perícia de engenharia, o I. Perito concluiu que:

“De acordo com as análises realizadas, subsidiadas pelas peças técnicas juntadas aos autos e projetos executivos fornecidos pela Requerente, tomando como base orçamentária a planilha de aditamento de Fls. 1000/1016, conclui-se pela ratificação da mesma e do Parecer Técnico expedido pelo Setor de Engenharia da Prefeitura Municipal de Meridiano (SP), acostado aos autos em Fls. 999, cujos serviços extracontratuais identificados na planilha de Fls. 1000/1016, verificados como executados plenamente na obra, representam o montante de R\$ 211.793,35 (duzentos e onze mil, setecentos e noventa e três reais e trinta e cinco centavos), considerando os valores de supressões e remunerações já recebidas pela Requerente indicadas na planilha de Fls. 1000/1016.”⁴

Todavia, a r. sentença, sob o fundamento de que a alteração orçamentária é inválida depois de assinado o contrato por preço global, sem autorização legislativa, e que o BDI - Benefícios de Despesas Indiretas cobriria custos adicionais, e, ainda, que a empresa teria ciência acerca da abrangência da obra, julgou o pedido improcedente.

Pois bem.

O entendimento do MM. Juiz não pode prosperar.

Com efeito, nos termos do art. 6º, III, “a”, da Lei 8.666/1993, a

⁴ Fl. 1.377.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

empreitada por preço global consiste em modalidade de licitação na qual a empresa contratada recebe valor certo e total para a execução integral obra licitada, ressalvado o direito de alteração desse valor diante de eventuais modificações do projeto ou das condições pré-estabelecidas para a execução da obra.

Nesse sentido, a mesma Lei prevê, em seu art. 65, I, "b", a possibilidade de a Administração alterar unilateralmente o contrato quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto.

Ou seja, ainda que, na hipótese de empreitada por preço global, em regra, o contratado possua o direito de receber apenas e exatamente o preço avençado no contrato e respectivos aditamentos, também é certo que eventual alteração das condições contratadas, bem como modificações ou acréscimos nos quantitativos contratuais podem ensejar pagamentos complementares.

Exatamente por isso, aliás, a Lei 8.666/93 impõe à Administração o dever de definir, de forma clara e precisa, o objeto da licitação, por meio do instrumento convocatório, ao qual fica vinculado o contrato administrativo subjacente.

Assim, dada a natureza do regime de empreitada por preço global do contrato administrativo, é evidente que a planilha contendo o memorial descritivo da licitação, vincula a Administração e deve pautar a execução do contrato.

E, no caso, o laudo pericial de engenharia e o Parecer Técnico do Setor de Engenharia do Município, juntado às fls. 999, concluiu que houve a realização de serviços extracontratuais pela empresa contratada, ou seja, que não estavam previstos na planilha orçamentária inicial, para efetivamente concluir a obra. Tanto que, em resposta aos quesitos, o I. Perito consignou:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

"2) Os serviços e itens relacionados no pedido de aditivo (pedido, planilha e memória de cálculo) fls. 1.017 e seguintes e posteriormente confirmados pelo setor de engenharia no parecer de fls. 999 e seguintes, eram previstos na planilha orçamentaria inicial?

Resposta: Alguns serviços constavam previstos na planilha inicial, porém, com quantitativos divergentes em relação ao necessário para execução da obra. Outros serviços, sequer estavam previstos na planilha inicial.

3) O senhor perito analisando a planilha orçamentaria inicial em detrimento com os projetos (estrutural, elétrico, arquitetônico e etc.) de execução da obra, pode afirmar que os serviços relacionados nas missivas citadas no item anterior eram necessários para execução correta dos projetos?

Resposta: Sim.

4) Sem a realização ou utilização dos itens relacionados pedido adito e parecer do setor de engenharia do Município seria possível a conclusão da obra dentro da boa técnica de engenharia. (ex. item 3.6 do espaço de múltiplo na qual contemplava somente 66 kg de aço para executar uma fundação de uma área 280 m2).

Resposta: Não.

(...)

9) Os serviços e insumos listados na planilha fls. 999 e seguintes relatórios realizado em 04/01/2019 pelo Setor de Engenharia subscrito pela Engenheira Civil Adriana Queli Antoniassi estão inclusos na planilha que carreeu no aditivo contratual formalizado pelas partes em 14/08/2020? Ou fez parte da justificativa emanada do Chefe do Setor de Engenharia Sr. Aparecido Reis Bonifácio em 03/08/2020?

Resposta: Não." ⁵

Ou seja, resta claro que foram executados pela empresa serviços que não estavam previstos na contratação, mas que eram estritamente necessários para a conclusão da obra.

E com a devida vênia do entendimento do MM. Juiz, não há que se imputar à empresa contratada o ônus de ter apontado o quanto antes a existência de tal divergência, sob pena de ter de arcar com os custos extras da obra, que não estavam devidamente claros no objeto da contratação. Ademais, não há se falar na inclusão do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) para pagamento de serviços que

⁵ Fls. 1.378-1.380.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

nem estavam previstos na planilha orçamentária inicial.

Por fim, é certo que o Setor de Engenharia do Município estava ciente da realização dos serviços, inclusive com a emissão de parecer juntado à fl. 999 que sugere de aditamento o valor que a empresa busca receber nesta demanda.

Assim, no contexto dos autos, ainda que se trate de empreitada por valor global, configuraria enriquecimento ilícito por parte da Municipalidade deixar de arcar com a contrapartida correspondente.

Dessa forma, de rigor a reforma da r. sentença, para julgar procedente o pedido inicial e condenar o réu ao pagamento do montante de R\$211.793,35, conforme apurado pelo laudo pericial, acrescido de correção monetária pelo índice IPCA-E, desde o inadimplemento, e juros moratórios em conformidade com aqueles da caderneta de poupança, nos termos da Lei nº 11.960/09, também desde a citação, até a entrada em vigor da EC 113/2021, a partir de quando deverá ser aplicada a Selic, englobando a correção monetária e os juros.

Invertidos os ônus da sucumbência, condeno a ré ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios, fixados no montante de 10% do valor da condenação, observando-se o escalonamento previsto no par. 3º do artigo 85, do CPC, já abrangidos os honorários recursais.

Ante o exposto, proponho que seja *DADO PROVIMENTO* ao recurso, nos termos da fundamentação acima.

José Orestes de **SOUZA NERY**
Relator
(Assinatura eletrônica)