



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 348/2021-SEJUR/PMP

REFERENTE AO PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2016-00038
PARECER JURÍDICO - ANÁLISE DE TERMO ADITIVO

SOLICITANTE: Departamento de Licitação.

ASSUNTO: Parecer Jurídico com a análise do 9º Termo Aditivo de contrato administrativo.

***Ementa:* ADMINISTRATIVO – ANÁLISE – 9º TERMO ADITIVO DO CONTRATO Nº 300/2016 – POSSIBILIDADE.**

I - RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação da Comissão Permanente de Licitação para que fosse elaborado o Parecer Jurídico com a análise do 9º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 300/2016, oriundo do processo licitatório de Pregão Presencial nº 9/2016-00038, tendo por objeto a LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA ATENDER A SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, TURISMO, DESPORTO E LAZER.

Em síntese, por meio do Ofício SECULT/DEPLAC n. 0132/2021, datado de 17 de março de 2021, a Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Desporto e Lazer, solicita ao Excelentíssimo Prefeito autorização para celebração de Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 300/2016, consoante solicitação formulada pela empresa contratada por meio de comunicado datado de 12 de março de 2021.

Ressalve-se que a descrição do veículo substituto apresenta aparente incompatibilidade de *potência/motorização* com as especificações próprias do objeto do contrato administrativo de fls. 08 dos autos.

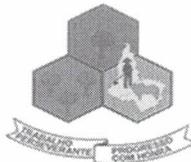
É o relatório.

II – DAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. ”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

A Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações) estabelece limite para que a Administração altere as condições contratuais e formalize aditivos, em especial, aqueles que tenham o propósito de alterar seus objetos.

O art. 65 do mencionado diploma legal apresenta as estritas hipóteses em que seria facultado alterar o objeto de seus contratos, estando essas modificações separadas em duas categorias: (i) qualitativas; e (ii) quantitativas.

As modificações quantitativas ocorrem quando for necessária a modificação do valor do contrato em razão de acréscimo ou diminuição nos quantitativos do seu objeto. Já as alterações qualitativas decorrem de modificações necessárias ou convenientes nas obras ou serviços quando a Administração necessitar modificar o projeto ou as especificações para melhor adequação técnica aos seus objetivos, sem, entretanto, implicarem mudanças no objeto contratual, seja em natureza ou dimensão.

Vê-se, ainda, que em qualquer espécie de alteração, seja quantitativa ou qualitativa, deve observar, em princípio, os limites legais constantes no artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, acima transcrito.

Além disso, há barreiras e condicionantes para a concretização das alterações contratuais. De um lado, nos direitos do Contratado, a quem se assegura a intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro e da natureza do objeto do contrato, além de um limite máximo de valor para os acréscimos e supressões (art. 65, §1º, da Lei 8.666/93).

Na mesma senda, para que as modificações sejam consideradas válidas, devem ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente para celebrar o contrato.

De igual modo, em qualquer caso, não pode ocorrer uma desnaturação do objeto contratado, uma modificação que importe em mudança abrupta do que fora inicialmente estabelecido. Veja-se o entendimento do Tribunal de Contas da União é que “*não se admite modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, que importe alteração radical dos termos iniciais ou acarrete frustração aos princípios da isonomia e da obrigatoriedade de licitação, insculpidos na Lei de Licitações*”¹, senão vejamos questão prático no excerto abaixo²:

¹ BRASIL. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 1428/2003 – Plenário. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CAcord%5C20031003%5CTC%2013.971.doc>>. Acesso em: 06/07/2021.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



2. Com relação à primeira questão, de pronto, há que se destacar que jamais foi afirmado no voto condutor da Decisão nº 1.575/2002-Plenário que os projetos básicos licitados pela Administração Pública não podem sofrer alteração ao longo de sua execução. É cediço que o art. 65, da Lei nº 8.666/93, expressamente prevê essa possibilidade, sob o aspecto qualitativo e quantitativo, como bem restou esclarecido na Decisão nº 215/1999 - Plenário - TCU, citada pela SECEX/PB, podendo as alterações, inclusive, extrapolar os limites fixados na lei, desde que certos requisitos sejam preenchidos. Não obstante, as alterações devem ocorrer ao longo do contrato e em hipótese alguma pode descaracterizar o objeto inicialmente licitado.

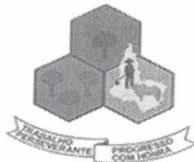
3. Registre-se que não se questionou a oportunidade das alterações realizadas, não obstante a competência constitucional desta Corte para fazê-la, mas apenas e tão-somente que as modificações foram de tal monta que exigiria nova licitação. [...]

6. Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª edição, p. 495), ao discorrer sobre o tema, orienta de forma apropriada que "como princípio geral, não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia". [...]

7. Argumentando, questiono se seria razoável admitir que seja adjudicado a um certo licitante a compra de dez carros populares a um preço global de R\$ 230.000,00 e, posteriormente, se assine termo aditivo substituindo aqueles por seis automóveis de luxo, no valor total de R\$ 280.000,00, sob a alegação de que ambos são carros e que, dessa forma, não houve alteração do objeto e não foi ultrapassado o limite fixado no art. 65 multicitado. Tal procedimento além de ferir o princípio da isonomia entre os licitantes, não assegura à administração o melhor preço, como exigido pelo art. 3º da Lei nº 8.666/93. Aliás, nem mesmo se pode falar em licitação, já que foi licitado um objeto e adquirido outro completamente diferente, ainda que ambos tenham a mesma designação genérica.

8. Diante do exposto, não posso concordar com o raciocínio simplista de que a alteração realizada no projeto inicialmente licitado não ultrapassou o limite de 25% e, por isso mesmo, não existiu nenhuma ilegalidade. Muito menos posso concordar com os fundamentos apresentados pela SEMARH quando defende que "se uma barragem de terra, por exemplo, tem seu método construtivo alterado para uma de concreto compactado a rolo (CCR) não pode de modo algum afirmar que houve alteração do objeto". Por certo continuará sendo uma barragem, mas jamais poderá ser considerado o mesmo objeto licitado.

Por outro lado, *in casu*, a eventual substituição de veículo que se amolda às especificações próprias do edital da licitação e do próprio instrumento contratual não implica em alteração contratual que demande a formalização de termo de aditamento, constituindo dever de anotação próprio da fiscalização do contrato nos termos do art. 67 da Lei n. 8.666/93.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Sobre o registro de fiscalização o Tribunal de Contas da União³ já se posicionou nos termos do trecho do voto que segue:

O registro de fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas.

Conclui-se, portanto, que não há possibilidade jurídica para a formalização do termo de aditamento pretendido sem a comprovação de que o instrumento contratual está vigente e, caso a alteração pretendida não importe em alteração contratual, entende-se que não há que se falar em aditamento.

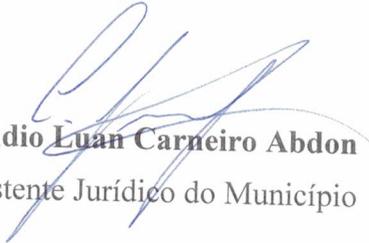
III – CONCLUSÃO:

Deste modo, com base nos motivos e fundamentos acima expostos quanto às razões que ensejaram o pleito, nos manifestamos que caso haja substituição de veículo que se amolda às especificações próprias do edital da presente licitação e do próprio instrumento contratual não implica em alteração contratual que demande a formalização de termo de aditamento, constituindo dever de anotação próprio da fiscalização do contrato nos termos do art. 67 da Lei n. 8.666/93.

De outra ponta verifica-se que a descrição do veículo substituto apresenta aparente incompatibilidade de *potência/motorização* com as especificações próprias do objeto do contrato administrativo de fls. 08 dos autos, o que recomendamos apuração sob eventual desnaturação do objeto contratual.

É o parecer, **S.M.J.**

Paragominas (PA), 19 de março de 2021.


Cláudio Luan Carneiro Abdon
Assistente Jurídico do Município

³ Brasil. Tribunal de Contas da União. Jurisprudência. Acórdão n. 226/2009 – Plenário. Relator Walton Alencar Rodrigues. Processo n. 002.301/2006-2. Data da sessão: 18/02/2009. Número da ata: 7/2009 – Plenário. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/226%252F2009/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>