



**ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA**

---

---

**PARECER JURÍDICO**

**REF. MEMORANDO** Nº 0861/2019-SEMEC DE 02/10/2019.

**MOTIVO:** 1º TERMO ADITIVO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO, VALOR E ALTERAÇÃO QUANTITATIVA CONTRATUAL

**REQUERENTE:** SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA

**CONTRATO Nº** 097.2019.26.6.006 DISPENSA DE LICITAÇÃO, Nº 006/2019-SEMEC PROCESSO Nº 20190110.

**CONTRATADA:** H. DE OLIVEIRA JUNIOR COMÉRCIO, inscrita no CNPJ nº 29.347.050/0001-21.

**OBJETO CONTRATUAL:** CONTRATAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PERECÍVEIS HORTIFRUTIGRANJEIROS, CARNES E PÃES, PARA COMPOR O CARDÁPIO ALIMENTAR DOS ALUNOS NAS UNIDADES DE ENSINO DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (ZONA URBANA E ZONA RURAL), CONTENPLADAS COM O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE, PELO MENOR PREÇO POR ITEM, CONFORME CARDÁPIO APROVADO PELO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO MUNICÍPIO – CAE, fundamentada no artigo 24, XII da Lei de Licitação.

**I- PRELIMINAR DE OPINIÃO:**

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

*PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.*

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

## **II - RELATÓRIO**

Veio, para parecer, expediente da SEMEC, onde solicita a celebração de 1º aditivo de prazo de 90 (noventa) dias e valor de R\$ 418.870,90 (quatrocentos e dezoito mil, oitocentos e setenta reais e noventa centavos), estimado para 48 (quarenta e oito) dias letivos, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação e Cultura e a empresa H. DE OLIVEIRA JUNIOR COMÉRCIO, inscrita no CNPJ nº 29.347.050/0001-21.

O pedido foi instruído com a solicitação do Secretário Municipal de Educação e Cultura, Planilha de Quantitativos e Preços, Justificativa, dotação orçamentária, aceite da empresa; comprovação da vantajosidade; certidão de regularidade fiscal e trabalhista e comprovação dos dias



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

letivos. O 1º Termo Aditivo de prazo e valor do contrato pelo prazo de 90 (noventa) dias, vigorando de 08/08/2019 até 08/10/2019, conforme cláusula 3<sup>1</sup> do contrato.

### **III. DA ANÁLISE JURÍDICA**

Cumpra salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, no expediente encaminhado pela SEMEC, bem como o contrato acima referido.

Incumbe, a este órgão da Procuradoria Municipal, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

#### **III.1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA PRORROGAÇÃO DE PRAZO, VALOR E ALTERAÇÃO QUANTITATIVA DO CONTRATO EM COMENTO.**

Adentrando ao núcleo do tema proposto: a possibilidade de aditamento de prazo, valor e alteração quantitativa contratual da dispensa de licitação nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, prevista no artigo 24<sup>2</sup>, XII da lei de licitação.

Os contratos administrativos devem ser celebrados por prazos determinados, conforme *in fine* o artigo 57, § 3<sup>o</sup>, da Lei de Licitações, ou seja, sua duração está adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, conforme o *caput* do mesmo artigo.

---

<sup>1</sup> 3.1- O prazo de vigência deste Contrato será de 60 (sessenta) dias a partir da assinatura do projeto básico, tendo em vista a necessidade emergencial da aquisição da merenda escolar, haja vista os inícios das aulas e o direito constitucional à educação. Podendo ser prorrogado com base na Lei 8.666/93.

<sup>2</sup> Art. 24. É dispensável a licitação:

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

<sup>3</sup> § 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI  
PROCURADORIA JURÍDICA

Dessa forma, resta vedado à Administração Pública celebrar contrato com prazo indeterminado, devendo o contrato ter vigência dentro do exercício financeiro, admitindo apenas as prorrogações previstas no artigo 57 da Lei 8.666/93, mas nunca contrato por prazo indeterminado, bem como toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, como preceitua o artigo 57 § 2º da lei de licitação, tendo o Gestor de Fundo proferido a sua justificativa, demonstrado a economicidade e vantajosidade, abaixo elencada:

Portanto, sendo o acesso a uma alimentação saudável e adequada, difícil para muitos dos alunos da rede municipal de ensino, devido a sua condição social, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, através da Prefeitura Municipal de Tucuruí, justifica-se da realização de procedimento emergencial para aquisição gêneros alimentícios com a finalidade de oferecer de forma contínua, uma alimentação saudável a estes alunos, através da aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar.

Importante ressaltar que o Procedimento licitatório do Pregão Presencial do Sistema de Registro de Preço nº 002/2019-SEMEC, Processo nº 20190081, cujo objeto é CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS SECOS, ESTOCÁVEIS E PERECÍVEIS, PARA COMPOR O CARDÁPIO ALIMENTAR DOS ALUNOS DAS UNIDADES DE ENSINO DE REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, com abertura do certame licitatório desde 26/07/2019 não finalizou até o presente momento, eis que se encontra para parecer jurídico na procuradoria do Município dados os questionamento realizado por mim, no memorando nº 597/2019-SEMEC datado de 13/08/2019, logo, justifica-se a necessidade de realizar um aditivo de prazo, valor e alteração quantitativo dos alimentos contratados inicialmente, visto que deve ser seguido o cardápio anexo realizado e aprovado pela Nutricionista e o pelo Conselho Municipal de Educação.

Segundo a regulamentação de contrato administrativo, oriundos de Dispensa de Licitação em atendimento ao Inciso XII do Art. 24 da Lei 8.666/93 disciplina:

Art. 24. É dispensável a licitação:

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

É pacífico o entendimento de que a duração do contrato administrativo é prazo de sua vigência, isto é, o tempo de sua existência, sendo este todo o período durante o qual o ajuste entre a Administração Pública e o particular surtirá efeitos, realizando assim, os objetivos de sua finalidade. Observa-se que todo contrato administrativo deve conter a vigência, conforme disciplina a Lei nº 8.666/93, e alterações posteriores.

O contrato nº 097.2019.26.6.006, foi elaborado com vigência de 60 (sessenta) dias, expirando em 08/10/2019, e havendo previsão orçamentária, esta Secretaria tem o interesse em prorrogá-lo por mais 90 (noventa) dias, para atender a finalização do ano letivo de 2019, que compreende a 48 (quarenta e oito) dias letivos, com o mesmo contratado e, nas mesmas condições iniciais de pagamento, contudo, com alterações de alguns itens, dado a necessidade de seguir o cardápio, relativo aos meses de Outubro, Novembro e Dezembro de 2019.

No caso vertente, é de se chamar a atenção para duas condições:

a) O preço ofertado inicialmente, permanece inalterado, o que significa dizer que o menor preço do quando da realização do processo de compra, além do mais as cotações foram apresentadas no processo principal possuem menos de 180 dias, se enquadrando no que dispõe o artigo 2º da Instrução Normativa nº 03 de 20 de abril de 2017 do Ministério do

<sup>4</sup> Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:  
I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, portanto, a vantajosidade e economicidade da Administração Municipal em prorrogação o presente contrato pelo menor preço se encontra comprovado.

b) A empresa continua a preencher os requisitos, portanto, atendendo as necessidades para as quais foi contratada, portanto devidamente enquadrada na finalidade exigida pela administração;

c) A empresa manifestou interesse em continuar a prestar os serviços, objeto do Contrato nº 097.2019.26.6.006; (documento em anexo)

d) A continuidade no fornecimento dos produtos já contratados minimizaria custo;

e) Os produtos vêm sendo prestados de modo regular e tem produzido os efeitos desejados;

Cabe alertar que as prorrogações dependem de acordo entre as partes, pois a "prorrogação é ato bilateral, de natureza convencional, conseqüentemente, não há espaço para prorrogação automática do contrato celebrado. Portanto, para que as eventuais prorrogações sejam válidas, a Administração deve seguir fielmente as exigências contidas no artigo 57, *caput*<sup>5</sup> da Lei de Licitações e Contratos, bem como ter a consensualidade das partes envolvidas.

O Tribunal de Contas da União vem decidindo de forma reiterada que não é admitida a prorrogação tácita do contrato celebrado pelo poder público, do contrário o pacto celebrado será nulo, vejamos:

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§2º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores."

<sup>5</sup>Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

Duração dos contratos – prorrogação tácita – nulidade. O TCU decidiu que a prorrogação tácita do contrato tem natureza de contrato nulo e, portanto, faz incidir a determinação legal no sentido de considerar nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a administração.

Os contratos administrativos têm regras e nuances específicas em relação ao contrato celebrado entre particulares. O poder público pode alterar seus contratos unilateralmente, rescindi-los unilateralmente, ou seja, a Administração Pública tem verdadeiras cláusulas de privilégios em detrimento de seus contratados, tudo isso em nome do interesse público. Logo, o interesse público sempre vai prevalecer sobre o particular, objetivando beneficiar um maior número de pessoas.

O contrato celebrado entre a Administração é um particular nada mais é do um ajuste regulado por “regras do direito público”, visando sempre o interesse público. Esse é o magistério de José dos Santos Carvalho Filho: “De forma simples, porém, pode-se conceituar o contrato administrativo como o ajuste firmado entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse público”.

Outrossim, como regra, os contratos administrativos não podem ser prorrogados, entretanto, o legislador trouxe exceções autorizando o poder público aditar os contratos celebrados com particulares.

Nota-se a dispensa em comento não se encontra na exceção de prorrogação ou que não seja superior a 120 (cento e vinte) dias, consoante o artigo 57, V da lei de licitação que dispõe: “às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração”.

A hipótese de dispensa de licitação refere-se a casos de “nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis” que têm a clara conotação de passageiros, transitórios, temporários, já que, a rigor, para atender às necessidades permanentes, o prévio processo licitatório é indispensável.

Feita a leitura, observe primeiro no inciso I, alíneas “a” e “b” do art. 65, encontram-se as chamadas alterações unilaterais do contrato administrativo, sendo na alínea “a” as alterações qualitativas e na alínea “b” as alterações quantitativas.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

---

No § 1o do mesmo dispositivo, encontramos os limites às alterações unilaterais quantitativas, ou seja, até 25% ou 50% no caso de reforma de edifício ou equipamento.

Isso significa que o contratado é obrigado a aceitar as alterações unilaterais quantitativas até o limite de 25% ou 50% (reforma de edifício ou equipamento), sendo esses os limites máximos. No caso de supressões, a Lei determina a possibilidade de extrapolar tais limites desde que exista acordo entre Administração e Contratado:

§ 2o Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (grifos nossos)

Dessa forma fica claro que ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS PARA ACRÉSCIMOS encontra esses limites (25% ou 50%) e as ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS PARA SUPRESSÕES em regra possuem os mesmos limites para serem impostas ao contratado, mas podem superar tais limites se houver acordo entre as partes.

Veja, portanto, que ocorrerá alteração quantitativa quando necessária a modificação do valor do contrato em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa do seu objeto.

Entendido o conceito, utilidade e limites das alterações quantitativas, passemos a analisar as alterações qualitativas.

Existe vasto entendimento doutrinário de que, como a Legislação apenas faz menção a “nos limites permitidos por esta Lei” na alínea “b” do inc. I do art. 65, em tese os limites apenas se aplicariam às alterações quantitativas (e não às qualitativas que encontram-se no inc. “a”).

Contudo, não é prudente simplesmente deixar em aberto o percentual limite para alterações qualitativas, sob pena de atravessar os direitos dos contratados que ficariam submetidos a possíveis excessos por parte dos órgãos e entidades. Dessa forma, somos da corrente que, regra geral, os mesmos limites previstos para alterações quantitativas também se aplicam às alterações qualitativas.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI  
PROCURADORIA JURÍDICA

Essa é a orientação do Tribunal de Contas da União, para o qual a princípio, tanto as alterações quantitativas, quanto as qualitativas, estão sujeitas ao limites legais dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, admitindo, entretanto, a superação de tais limites no que tange às alterações unicamente qualitativas, desde que preenchidos requisitos obrigatórios:

Em respeito aos direitos do contratado, tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as unilaterais qualitativas, necessárias nos contratos celebrados com a Administração Pública, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Excepcionalmente as alterações contratuais qualitativas podem ultrapassar os limites da lei quando preenchidas as condições estabelecidas na Decisão 215/1999 – Plenário<sup>6</sup>.

Dessa forma, torna-se necessário prorrogar o contrato, devendo ser confeccionado termo aditivo de prorrogação:

a) Prazo, devendo o contrato ser prorrogado de 09/10/2019 até 05/01/2020, relativo a 48 (quarenta e oito) dias letivos, calendário anexo, com fundamento no artigo 57, caput da Lei de Licitação;

b) Valor, no importe de R\$ 418.870,90 (quatrocentos e dezoito mil, oitocentos e setenta reais e noventa centavos), dado a planilha de cronograma de desembolso, ora anexa;

c) Alteração quantitativa de alguns itens para cumprir o cardápio do calendário escolar dos meses de Outubro, Novembro e Dezembro de 2019, o que não ultrapassou o percentual de 25 % (vinte e cinco por cento), previsto no artigo 65, I, b da Lei de Licitação, de forma que a DEMAÉ – Departamento Municipal de Alimentação Escolar justificou o aumento do quantitativo se deu devido nos meses de agosto e setembro de 2019 terem sido utilizado acima da previsão os produtos do contrato da agricultura familiar, logo, não há quase saldo contratual.

#### IV. DA CONCLUSÃO:

<sup>6</sup> TRIBUNAL de Contas da União. Licitações & Contratos: orientações e jurisprudência do TCU, 2010, p. 804.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

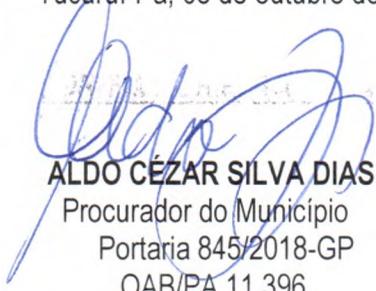
Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídico-formais, esta Consultoria Jurídica opina pelo prosseguimento do feito, havendo viabilidade de prorrogar o presente contrato tanto em prazo quanto valor, como também alteração do quantitativo para cumprir o calendário escolar, ora anexo, referente aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2019.

**POR FIM, ORIENTA ESTA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL QUE O PRAZO DO TERMO DE ADITIVO DE PRAZO E VALOR SOLICITADO SEJA FIELMENTE CUMPRIDO, SOB PENA DE RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL DOS RESPONSÁVEIS POR SUA EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO PERANTE OS ÓRGÃOS DE CONTROLE.**

Por fim, recomenda-se que seja iniciada fase interna de outro processo licitatório com a finalidade de aquisição do produto como ora prorrogado o contrato.

É o parecer, salvo melhor juízo do Senhor Secretário Municipal de Educação e Cultura.

Tucuruí-Pa, 03 de outubro de 2019.



**ALDO CÉZAR SILVA DIAS**

Procurador do Município  
Portaria 845/2018-GP  
OAB/PA 11.396