



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

PARECER JURÍDICO Nº. 559/2024-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 8.371/2024 (1doc)

REFERENCIA: DISPENSA Nº. 7/2024-00022

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE DE TERMO ADITIVO OBJETIVANDO O ACRÉSCIMO DE QUANTIDADE AO CONTRATO Nº. 545/2024.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PARECER JURÍDICO. ALTERAÇÃO UNILATERAL. ACRÉSCIMO DE QUANTIDADE. INCLUSÃO DE NOVA FONTE DE RECURSO. LEI Nº. 8.666/93. ANÁLISE DA LEGALIDADE E POSSIBILIDADE.

1 - RELATÓRIO

Trata-se o presente de parecer elaborado em atenção à consulta acerca da legalidade e possibilidade de aditamento objetivando o acréscimo de quantidade, bem como a inclusão de fonte de recurso no Contrato Administrativo nº. 545/2024, celebrado entre o FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO e a empresa L C POZZER EIRELI, oriundo da Dispensa nº. 7/2024-00022, cujo o objeto é a AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE E OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO, OBJETIVANDO ATENDER AS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (SEMEC).

Por via de despacho exarado nos autos do processo administrativo fora solicitado elaboração de termo aditivo para acréscimo de quantidade no percentual de aproximadamente 25%, sobre o valor inicial do contrato administrativo em referência, bem como a inclusão de nova fonte de recurso no mesmo, alegando em síntese que *“tal medida é necessária para atender 399 alunos matriculados em regime de tempo integral, cujas matrículas foram realizadas por meio do Programa Escola em Tempo Integral, instituído pela Lei nº 14.640/2023. O município aderiu ao referido programa em agosto de 2023, através do sistema SIMEC/PAR-ETI, o qual foi pactuado no dia 06/12/2023”*.

Segue argumentando que *“as Escolas Santo Antônio e Edna de Aquino e Dom João VI foram contempladas com a criação de novas matrículas em tempo integral. A comunidade escolar foi consultada sobre os investimentos e as necessidades a serem planejadas, visando a melhoria dessas instituições. Assim, torna-se essencial agilizar as ações planejadas pela comunidade escolar para que o processo de ensino aprendizagem não seja comprometido pela falta de estrutura física e pedagógica adequada”*.

Finaliza alegando, que o Manual de Execução Financeira do Programa Escola em Tempo Integral, permite a realização de aditivos em contratos vigentes para atender às demandas do programa, o qual será utilizado para ampliar os quantitativos contratados, evitando a necessidade de novos processos licitatórios. *“Com base no exposto, a utilização de aditivo nos contratos vigentes, conforme permitido pelo Manual, viabilizará o atendimento adequado às novas demandas das escolas contempladas, garantindo a continuidade e qualidade do ensino para os alunos em tempo integral”*.



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

Observa-se ainda a presença de documento da empresa contratada manifestando-se favorável a alteração do contrato para o acréscimo de quantidade pretendido.

Importa salientar, que não constam nos autos até a presente análise: documento da SEMEC consultando a empresa sobre o seu interesse em celebrar o aditivo para o acréscimo de quantidade; autorização expressa da autoridade superior, bem como relatório do fiscal do contrato demonstrado que o contrato vem sendo executado regularmente, falha cuja correção se recomenda.

Posteriormente os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia dos aspectos jurídicos também da minuta do termo aditivo do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único¹.

É o sucinto relatório. Passamos a análise.

2 – 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 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.

3 - ANÁLISE JURÍDICA

Prima facie, cumpre destacar que o contrato em tela fora firmado com base na antiga Lei de Licitações e Contratos nº. 8.666/1993, por ser oriundo de itens remanescentes e

¹ Art. 38. (...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



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

por ela permanecerá regido, mesmo após a sua revogação, nos termos do art. 190 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 190. 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.

3.1 – DA ALTERAÇÃO QUANTITATIVA

A celebração de contrato administrativo confere à Administração Pública, em nome da supremacia do interesse público, prerrogativas que lhe colocam em posição de superioridade em face do contratado. A Administração possui prerrogativas extraordinárias, que se manifestam por meio das denominadas cláusulas exorbitantes.

Com base nessas prerrogativas, a Lei nº 8.666/93, confere a Administração a faculdade de buscando sempre a realização do interesse público, promover alterações contratuais de forma unilateral, nos casos e limites previstos do art. 65, inciso I, alíneas “a” e “b” e §1º da Lei nº 8.666/1993, que assim preceituam:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

(...)

§ 1º. O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. (Grifo Nosso)

Desta forma, o Contrato Administrativo nº. 545/2024, firmado entre as partes, prevê a possibilidade de alteração para acréscimos e supressões, na Cláusula Décima Sexta, nos seguintes termos:

CLÁUSULA XVI - DOS ACRÉSCIMOS OU SUPRESSÕES

16.1 A CONTRATADA obriga-se aceitar nas mesmas condições contratuais os acréscimos e supressões que se fizerem necessários, no fornecimento e até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, consoante disposições do Art. 65, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, por meio de Termo Aditivo.

Da dicção legal acima, observa-se que estão autorizadas alterações: (a) **qualitativas** (alínea "a"), em que o objeto do contrato não sofre acréscimos ou diminuições (o contrato é alterado em decorrência de modificação do projeto ou das especificações); e (b) **quantitativas**



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

(alínea "b"), quando o objeto do contrato sofre acréscimos ou diminuições e, por esse motivo é necessária a modificação do valor contratual.

Conforme informações constantes nos autos, o caso em análise, trata-se de alteração quantitativa, tendo em vista a necessidade de acrescentar quantidades ao contato, objetivando atender os 399 alunos matriculas em tempo integral, através do Programa Escola em Tempo Integral, instituído pela Lei nº. 14.640/2023, programa este que esta municipalidade realizou adesão em agosto de 2023, através do sistema SIMEC/PAR-ETI.

Contudo, cumpre esclarecer que as alterações quantitativas não geram modificações das especificações do projeto, mas apenas crescem ou diminuem o montante contratual. Nas modificações quantitativas, a dimensão do objeto pode ser modificada dentro dos limites previstos no § 1.º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, isto é, pode ser adquirida uma quantidade de serviços e/ou produtos maior ou menor do que o originalmente previsto, desde que o acréscimo ou supressão, não exceda os limites legais acima descritos.

No tocante aos percentuais, a regra, portanto, é de que as alterações quantitativas previstas no art. 65, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/93, estão sujeitas aos limites estabelecidos no art. 65, § 1º, da referida Lei. Outro não é o entendimento da Egrégia Corte de Contas Federal acerca da possibilidade de aditamentos dos contratos para acréscimo ou diminuição de quantidade:

É admissível a celebração de aditivo contratual que respeite o limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei n.º 8.666/1993 e não implique alteração da vantagem obtida na contratação original (inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal)." Acórdão n.º 625/2007, Plenário, rel. Benjamin Zymler.

De acordo com os documentos apresentados, a questão que se coloca na análise do caso concreto, diz respeito a admissibilidade de alteração unilateral quantitativa, dentro dos limites estabelecidos na lei, visto que a solicitação da SEMEC vincula como acréscimo o percentual dentro do limite exato de 25% do valor do inicial do contrato, que se encontra em plena vigência até 31 de dezembro de 2024, conforme cópia do contrato em anexo.

Cabe salientar, em que pese não ser dessa alçada jurídica a avaliação dos preços e percentuais pretendidos na alteração quantitativa, inclusive, por presumir que tal questão já tenha sido regularmente avaliada pela autoridade competente, cumpre esclarecer, a base de cálculo para incidência do percentual de acréscimo, até o limite de 25%, é o valor inicial atualizado do contrato, conforme previsto no §1º do art. 65 da Lei nº. 8.666/93.

Entende-se por valor atualizado do contrato o preço inicial, somado aos montantes referentes de reajuste e revisão do valor, isto é, nas lições de Joel de Menezes Niebuhr: “o valor que serve como parâmetro para mensurar o limite da alteração unilateral quantitativa é o valor do contrato no momento em que se pretende aditá-lo, sem contar acréscimos incorporados a ele em razão de alterações pertinentes ao objeto que lhe foram anteriores².”

Portanto, “o valor inicial atualizado do contrato”, diz respeito ao valor inicial contratual acrescido dos valores incorporados a ele estritamente em razão de reajuste ou de revisão do contrato, excluindo quaisquer valores incorporados por força de anteriores alterações

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 4ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 964.



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

contratuais que tenham afetado seu objeto, sejam elas, acréscimo ou decréscimo, levando-se em conta, apenas, majorações referentes ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato

Referente a demonstração da regularidade fiscal e trabalhista, insta evidenciar que o objetivo da exigência tanto para pessoa natural ou jurídica quando contratada pelo poder público é averiguar o devido cumprimento das obrigações fiscais e trabalhistas perante os entes da federação, compreendendo a União, o Distrito Federal, os Estados e Municípios, como também perante a Justiça do Trabalho. Desta feita, é recomendável que seja certificado nos autos que a contratada mantém as condições iniciais de habilitação para viabilizar o aditamento em tela, apresentando todas as certidões necessárias e válidas.

3.2 – INCLUSÃO DE NOVA FONTE DE RECURSO

A Lei nº. 8.666/93 admite alterações nos contratos administrativos, excepcionalmente, nas hipóteses elencadas no art. 65. Em regra, tais alterações são realizadas mediante a formalização de termo aditivo que é o instrumento jurídico hábil para se concretizar modificações nas condições e cláusulas do contrato pela inclusão de uma inovação aos termos contratuais pré-estabelecidos ou pela exclusão e supressão do que anteriormente já havia sido previsto.

No entanto, há situações em que se fazem necessárias anotações e registros no contrato, sem que estas impliquem na inclusão de novos termos, afora o já previamente estabelecido. Tais anotações tem por objetivo ajustar condições e cláusulas que já se encontram presentes no instrumento de contrato, sem provocar mudanças no seu objeto ou outras inovações que materialmente diferenciem o contrato do que originalmente havia se celebrado.

Nestes termos, a previsão legal para o presente caso pode ser encontrada no artigo 65, § 8º, da Lei 8.666/93, vejamos:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento. (Grifo nosso)

Observa-se que a inclusão de dotação orçamentária supletar, bem como, em todos os casos que comprovadamente, não ficar configurada modificação nas bases contratuais podem ser registradas mediante apostilamento, que é um mero registro administrativo, através de uma mera anotação no verso do próprio termo de contrato ou por termo juntado aos autos do processo administrativo respectivo. (Revista Zênite ILC, 2002, p. 701)



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

O TCU³ ao tratar sobre o tema, segue no mesmo sentido, senão vejamos:

Apostila é a anotação ou registro administrativo de modificações contratuais que não alteram a essência da avença ou que não modifiquem as bases contratuais.

Segundo a Lei nº 8.666/93, a apostila pode ser utilizada nos seguintes casos: - variação do valor contratual decorrente de reajuste previsto no contrato; - atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento; - empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do valor corrigido.

Na prática, a apostila pode ser: feita no termo de contrato ou nos demais instrumentos hábeis que o substituem, normalmente no verso da última página; juntada por meio de outro documento ao termo de contrato ou demais instrumentos hábeis. (Grifo nosso)

A orientação normativa da AGU nº 35, de 13 de dezembro de 2011, por exemplo, assim aborda o instrumento da apostila e o correlaciona com os princípios da eficiência e da economicidade.

NOS CONTRATOS CUJA DURAÇÃO ULTRAPASSE O EXERCÍCIO FINANCEIRO, A INDICAÇÃO DO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO E DO RESPECTIVO EMPENHO PARA ATENDER A DESPESA RELATIVA AO EXERCÍCIO FUTURO PODERÁ SER FORMALIZADA POR APOSTILAMENTO

[...]

Dessa feita, vislumbra-se que a mera indicação do crédito orçamentário e da nota de empenho por onde correrão as despesas decorrentes de contato ou ajustes de serviços continuados são alterações que não afetam a execução contratual, tampouco o seu valor, devendo, portanto, ser consignadas por mero apostilamento, sem a necessidade de formalização mediante termo aditivo.

No caso em apreço, a Secretaria Municipal de Educação pretende não apenas a inclusão de nova fonte de recurso, mas também a alteração do contrato objetivando o acréscimo de quantidade que deve ser feito através de um termo aditivo. Desta feita, não se vislumbra óbices jurídicos fazer constar no presente termo aditivo que se pretende celebrar, na oportunidade, a indicação da nova fonte de recurso que custeará a despesa.

No tocante a análise da minuta em anexo, observa-se que a mesma cumpriu os principais requisitos exigidos quanto a formalidade e composição das cláusulas que se fazem necessárias para a elaboração de um termo aditivo objetivando o acréscimo de quantidade, cabendo apenas recomendar ao setor competente o que segue:

- A necessidade de publicação do extrato na imprensa oficial, visto ser condição indispensável para sua eficácia, conforme preceitua o art. 61, Parágrafo Único, da Lei 8.666/93.

³ TCU – Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. 4. ed. Brasília: TCU, 2010.



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

4 – CONCLUSÃO

Em face do exposto, está Assessoria Jurídica ressalva as atribuições próprias desta alçada, que não incluem a apresentação e apreciação das justificativas, das especificações, dos valores ou da conveniência e oportunidade, opina:

- Pela viabilidade jurídica da inclusão de nova fonte de recurso e do aditamento objetivando o acréscimo de quantidade sobre o objeto do Contrato Administrativo nº. 545/2024, oriundo da Dispensa nº. 7/2024-00022, por obedecer o percentual de 25%, uma vez que a possibilidade jurídica resta amparada pelo art. 65, inciso I, alínea “b” e §1º da Lei nº. 8.666/93, bem como por haver previsão na Cláusula Décima Sexta do instrumento contratual, desde que observado o disposto neste opinativo jurídico, devendo constar nos autos: a autorização expressa da autoridade competente para a celebração do termo aditivo; documento da SEMEC consultando a empresa quanto ao seu interesse em celebrar o termo aditivo; substituição das certidões que por ventura estiverem vencidas no ato da celebração do termo aditivo, bem como relatório do fiscal do contrato demonstrando que o contrato vem sendo cumprido regularmente.
- Para fins de adequação dos documentos constantes nos autos recomenda-se a correção do despacho de solicitação, bem como do documento da empresa tendo em vista fazer menção a pregão e o contrato é originário de uma dispensa.

Por derradeiro, cumpre esclarecer que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros, bem como não é de sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que é reservado a discricionariedade do Administrador Público.

No entanto, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer são em prol da segurança da própria autoridade competente a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Oportunamente, submetemos os autos à autoridade competente para conhecimento e demais deliberações.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 03 de outubro de 2024.

VANESSA WATRAS REBÊLO
Assistente Jurídico do Município