



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

PARECER/PGM Nº 437/2023

13/12/2023

ORIGEM: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

INTERESSADO: Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

REFERÊNCIA: Memorando nº 249/2023 – SEMADS

ASSUNTO: Emissão de parecer jurídico para aditivo de 25% de item do contrato 061/2023.

PROCURADOR: Diogo Sousa de Melo

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATO 061/2023. PROCESSO LICITATÓRIO 007/2023. PREGÃO ELETRÔNICO 003/2023. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS, COM FORNECIMENTO DE URNAS, SERVIÇOS E TRASLADOS E CONSERVAÇÃO DE CORPOS, SERVIÇOS DE VELÓRIOS E AFINS, EM ATENDIMENTO À SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. ADITIVO DE AUMENTO DE QUANTITATIVO EM 25% DO ITEM Nº09. POSSIBILIDADE. ATENDIDOS OS REQUISITOS DA LEI 8.666/93.

1. PREAMBULARMENTE

Inicialmente é válido destacar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitações, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único da norma contida no art. 38, da lei nº 8.666/1993, é exame que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica deles. (Tolosa Filho. Licitações: comentários. Teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense 2000. P. 119)

Ressalta-se que o parecer jurídico visa **informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração pública ativa.**

Cumprе esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados e impulsionados pela Administração Pública.

2. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social com o pedido justificado para o acréscimo em 25% (vinte e cinco por cento) ao item nº 09 (traslado de corpo acima de 250km), cujo o objeto é CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS, COM FORNECIMENTO DE URNAS, SERVIÇOS E TRASLADOS E CONSERVAÇÃO DE CORPOS, SERVIÇOS DE VELÓRIOS E AFINS, EM ATENDIMENTO À SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL de Redenção-PA, na qual requer análise jurídica quanto da possibilidade de realização do 1º Termo Aditivo quantitativo para o contrato administrativo 061/2023, oriundo do Procedimento Licitatório 007/2023, Pregão Eletrônico nº 003/2023 firmados com a empresa J.M.F. AGUAR-ME, inscrita no CNPJ Nº 03.951.294/0001-25 com vigência até 31/03/2024.

Foi carreado aos autos o memorando à PGM (fl.1); capa (f.2), ofício ao Dep. de Licitação/SEMADS (f.3); declaração do contratado concordando com pedido de alteração (fl.4), declaração que não emprega menor (f.5), memorando ao Dep. De Licitação SEMADS (f.6); memorando ao departamento de contabilidade e declaração de disponibilidade orçamentária (fls. 7/8), relatório do fiscal do contrato (f.9); justificativa (fls.10/12), memorando ao Controle Interno (f.13); parecer do Controle Interno (fls.14/15), minuta de termo aditivo (f.16/17); cópia do contrato originário (fls.18/28), cópia de publicação de resumo do Contrato em sitio oficial (fls.29), Documentação de regularidade fiscal, FGTS, trabalhista, cível negativa TJPA, regularidade jurídica, cadastros tributários, saldo de licitações (fls. 30/44).

É o que importa relatar.



II.FUNDAMENTAÇÃO

Como bem se sabe, ao contrário dos contratos de natureza privada, nos quais a cláusula *pacta sunt servanda* vincula as partes contratantes a seguirem com rigor o objeto pactuado, nos contratos administrativos, por estar o interesse público em posição jurídica de superioridade frente ao particular, a lei autoriza a Administração a alterá-los unilateralmente.

Nesse sentido a lição de Lucas Rocha Furtado: "É a supremacia do interesse público e a indisponibilidade dele que fundamenta a existência do contrato administrativo e do seu traço distintivo: a mutabilidade".

Ou seja, desde que haja interesse da Administração e satisfação do interesse público, o ajuste firmado entre as partes pode ser alterado nos casos previstos no art. 65 da Lei n. 8.666/1993. Confirma-se o regramento imposto pelo art.65, nas partes que por ora interessam ao caso:

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;

II -por acordo das partes:

(...);

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) (: ..);

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

§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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

De outro lado, cabe ver que o interesse público encontra limitações de ordem legal, ou mesmo decorrentes dos outros princípios ao instrumento convocatório, do qual decorre a vedação quanto à alteração da natureza do objeto contratual.

Da mesma forma, chamam atenção os limites percentuais relativos à alteração da dimensão do objeto do contrato, tanto para acrescer quanto para suprimir, tal qual previsto nos parágrafos primeiro e segundo do art.65 da Lei n. 8.666/93, lembrando, ademais, o entendimento da Corte de Contas Federal:

TERMO ADITIVO. ALTERAÇÕES QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS. CARACTERIZAÇÃO. CONDIÇÕES. LIMITES

a) As alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - e as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites de 25% (regra geral) e 50% (apenas para reforma de edifício ou de equipamento) preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, incidentes sobre o valor atualizado do contrato.

b) Considera-se como valor “atualizado” do contrato, aquele corrigido em razão de repactuações, revisões e reajustes ocorridos, que não se inserem no limite legal de acréscimos e supressões, em respeito aos §§1º e 8º do art. 65 da Lei 8666/93.

(...)

d) Caso o preço do objeto contratado seja obtido a partir de preços unitários de itens planilhados, os valores de cada item da planilha devem observar como limite máximo o seu respectivo preço de mercado, conforme previsto no Acórdão 554/2005 Plenário.

Referências:

Decisão Nº 215/1999 – Plenário do TCU;

Acórdãos nº 26/2002, 090/2002, 515/2003, 554/2005 e Decisão nº 1020/2002 - Plenário do TCU

Nesta esteira, o referido aumento quantitativo encontra-se compreendido dentro da margem legal dos 25% do objeto original do contrato. Sendo imperativo que, quando da elaboração do termo aditivo, a Corte Federal de Constas entende que:

Acórdão n.º 1227/2012-Plenário – TCU “Alterações contratuais sem a devida formalização mediante termo aditivo configura contrato verbal, que pode levar à apenação dos gestores omissos quanto ao cumprimento do dever.”

Especificamente no que toca às alterações dos prazos contratuais, importa conferir a disciplina trazida no art.57, parágrafo 1º, da Lei n. 8.666/93, logo abaixo transcrito:

"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 REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. (grifei)

Como se vê, a Lei de Licitações prevê a possibilidade de prorrogação contratual em decorrência de eventos supervenientes e imprevisíveis, que efetivamente prejudiquem a regular execução do objeto contratado nos termos inicialmente ajustados.

Sobre o tema, assim pontua Marçal Justen Filho:

"O evento deverá ser excepcional e imprevisível. Quando se trate de ocorrências usuais, comuns e previsíveis, não há força maior. Os envolvidos podem, de antemão, estimar a superveniência do evento, preparando-se para tanto. Se o evento era costumeiro e previsível, presume-se que o particular teve em vista sua concretização ao formular a proposta. Assim, por exemplo, a estação de chuvas, em determinados locais do país, inviabiliza a execução de certas atividades. Porém a ocorrência de chuvas intensas é plenamente previsível e estimável de antemão. Assemelha-se à imprevisibilidade o caso que, embora previsível, tenha consequências que não possam ser evitadas. Isso se passa quando há possibilidade de prever o evento, mas inexistente providência alguma hábil a impedir a concretização do fato e de suas consequências "

Vê-se, pois, que os motivos apresentados como sustentação para pedidos de prorrogações contratuais devem ser analisados caso a caso, a fim de que possa a Administração aferir. *In casu*, os fundamentos para o pedido de prorrogação contratual relacionam-se ao aumento nos números aumento da demanda inserta no item nº 9 do contrato, encontram-se declinados na justificativa apresentada pela Autoridade em fls.10/12, verbis:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Considerando, o aumento significativo nas solicitações feitas no objeto deste aditivo, não podendo ser previsto que este aumento aconteceria.

(...)

Pois existe todo um custo administrativo envolvendo o desfazimento de um contrato e a seleção e celebração de um outro unicamente pela falta de saldo de apenas um item.

Desta feita, tais fatos imprevisíveis amoldam-se à previsão legal permitindo-se concluir pela possibilidade jurídica do objeto pleitado pela autoridade.

Pois bem. No tocante às regras incidentes às alterações contratuais, não é ocioso lembrar que as prorrogações, para serem consideradas válidas, devem ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente para celebrar o contrato, *ex vi* do disposto no Parágrafo 2º do art.57 da LNL, *verbis*:

"Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada e previamente por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato"

Nesse mesmo sentido reforça a jurisprudência do e. TCU, *verbis*:

"9.2.2. observe o disposto no art. 65, caput, da Lei 8.666/1993 quando da alteração de contratos regidos pela referida lei, cuidando para que as alterações, caso necessárias, sejam devidamente justificadas no processo, conforme alude o dispositivo. "

(Acórdão 3909/2008 Segunda Câmara)

"1.4. Formalize, nos processos administrativos de licitação, os motivos determinantes das alterações contratuais, conforme preceitua o caput do art. 65 da Lei nº 8.666/1993."

(Acórdão 561/2006 Primeira Câmara)

"9.2.14. cumpra o disposto no art. 65, caput, da Lei nº 8.666, de 1993, fazendo constar justificativa para a realização dos aditamentos contratuais; "

(TCU - Acórdão 366712009 Segunda Câmara)

"9.5.1. Faça constar, nas alterações de contratos firmados com particulares, as devidas justificativas prévias, em conformidade com o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

(TCU - Acórdão 1685/2009 Plenário)

Demais disso, os fundamentos e justificativas devem ser coerentes, razoáveis, consistentes e expressamente consignados no processo administrativo, previamente ao aditamento contratual. A par disso, deve o contrato prever a possibilidade de prorrogação. No caso, a Cláusula 4ª. dos contratos em tela permite a prorrogação.

Preenchido, portanto, o requisito da justificação por escrito prevista em lei.

Quanto a minuta de aditivo, esta encontra-se devidamente elaborada em consonância com o texto legal.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Insta salientar ainda que, ao presente processo, fora acostada a demonstração da existência de dotação orçamentária capaz de absorver os custos do presente acréscimo.

Por fim, no tocante aos documentos/certidões exigidas nos art.27 e ss da LNL encontram-se estas atualizadas e regulares consoante demonstração realizada nos autos.

CONCLUSÃO

À visto de todo exposto, esta Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **possibilidade/legalidade** do 1ª termo aditivo com pedido de alteração quantitativa de aumento de 25% no item de nº 09 do contrato 061/2023.

Concluída a análise, encaminhem-se os autos ao setor de origem, para as providências cabíveis.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

DIOGO MELO
Procurador do Município
OAB/PA 34138A