



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



PARECER N° 157/2018  
PROCESSO LICITATÓRIO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO n°006/2018  
INTERESSADO: SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSUNTO: ALTERAÇÃO CONTRATUAL - CONTRATO N° 022/2018

Senhora Secretaria.

**RELATÓRIO**

Através do memorando n° 397/2018 - SESMA, da lavra da senhora secretaria de saúde, esta pugna por parecer, solicitando alteração do contrato no concernente a valores, do contrato n°22/2018, na clausula segunda, do item 03 (serviços de ultrassonografia), contratados através do processo licitatório por inexigibilidade n°006/2018, formalizado com a empresa ROMÉRIA ISRAEL MOREIRA-EPP, representada pela senhora Roméria Israel Moreira.

Segundo o memorando da senhora secretaria de saúde, a alteração do contrato funda-se na diferença no valor de R\$ 9,60 (nove reais e sessenta centavos), que é referente ao valor das ultrassonografias realizadas em nosso município, vez que entre o inicio do contrato e o seu termino ocorreu mudança de valores na tabela do SUS (sistema único de saúde), sendo que o valor era de R\$ 30,00 (trinta reais) e passou a ser de R\$ 39,60 (trinta e nove reais e sessenta centavos), conforme o Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS - SIGTAP, documento anexo.

Juntou ao seu pedido uma certidão tendo como signatária a própria secretaria de saúde, atestando que o aparelho de ultrassonografia que esta sendo utilizada no hospital pertence a medica contratada Roméria Israel Moreira.

É o relatório.

**DO DIREITO**

Senhora Secretária, o parecer jurídico é uma orientação jurídico fundamentada e não a vinculação ou decisão do problema. Todavia, por dever de oficio o procurador deverá analisar a todos os requisitos explícitos e implícitos do procedimento administrativo ora posto à baila para análise.

A legislação prevê quatro instrumentos destinados a assegurar a manutenção do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, quais sejam: a revisão, o reajuste, a atualização monetária e a repactuação.



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



Em breve síntese, enquanto a revisão se destina à recomposição da harmonia econômica contratual quando o aumento de custos de execução "decorre de alteração extraordinária nos preços, desvinculada da inflação verificada"<sup>[1]</sup>, a atualização monetária, o reajuste e a repactuação são institutos destinados a compensar as variações inflacionárias (a primeira por meio de correção dos valores contratuais por índices gerais de inflação; o segundo, por índices setoriais específicos; e a terceira por demonstração analítica de variação dos custos).

A repactuação é instituto típico e de melhor aplicação em casos de serviços com dedicação exclusiva de mão-de-obra, nos quais a variação de custos é representada na ampla maioria dos casos pelas variações salariais decorrentes de acordos e convenções coletivas de trabalho, já o reajuste por índices setoriais é mais indicado na hipótese de dificuldade de aferição do valor de cada componente separadamente e quando a variação de custo dos componentes de determinado produto ou serviço possam ser realmente representados por um índice setorial<sup>[2]</sup>, o que é o caso dos contratos de obras de engenharia firmados entre a Administração Pública e o particular.

A possibilidade de reajuste de preços desses contratos firmados, com duração igual ou superior a um ano, tem previsão legal, precisamente, na Lei nº 10.192/01:

*Art. 2º - É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.*

Referida possibilidade está prevista, também, na Lei nº 8.666/93, cujo art. 40, XI c/c art. 65, II, "d", assim estabelecem:

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

*II-por acordo das partes:*

*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*



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 40. O Edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, o dia e a hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:  
(...)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para a apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.

Todavia, o exercício desse direito não é absoluto e, nem mesmo, automático. Apesar de a legislação ser omissa em relação ao prazo para a contratada requerer o reajustamento de preços, não se mostra concebível que tal direito possa ser pleiteado a qualquer hora, eternizando-se no tempo.

O direito de reajuste contratual não pode ser exercido indefinidamente, ao bel prazer da contratada, bastando-se que tenha atendido o requisito legal da periodicidade de um ano da apresentação da proposta para sua concessão. Mediante interpretação lógica e consentânea com a razoabilidade, mesmo que a lei não estabeleça um prazo certo para o exercício desse direito, o princípio da segurança jurídica impõe a ideia de que deve haver um termo para o exercício do referido direito, sob pena de



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



instabilidade das relações entre a Administração e o particular contratado.

Muitos empresários veem nos contratos administrativos uma boa saída para o exercício de suas atividades. Ocorre que para tanto deparam-se com a obrigatoriedade de participação em licitações.

Muitas das vezes por falta de uma assessoria, ou o pior, por uma má assessoria, são orientados a baixarem o preço até o limite do comprometimento de sua atividade pela possibilidade de reajuste de preços nos contratos administrativos.

Ocorre que essa não é a melhor das ideias haja vista que existem requisitos e hipóteses para que tal expediente possa acontecer.

Analisando a legislação de regência vê-se que a previsão acerca da obrigatoriedade da realização de licitações para a contratação de serviços pela Administração Pública consta do art. 37, XXI da Constituição Federal: (grifamos)

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Como se percebe no dispositivo transcrito a Constituição fala em "manter as condições efetivas da proposta"



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



o que enseja a obrigatoriedade constitucional de o contrato administrativo ser equilibrado.

Neste aspecto em especial no presente caso, há possibilidade de alteração contratual em decorrência do que prevê o art. 65 e seguintes da Lei nº 8.666/93, bem como previsto na cláusula nona do contrato já existente e em vigor.

A lei de licitações é bem clara quanto aos deferimentos, admitido no art. 65, I, "a", II "b" §1º da Lei nº 8.666/93.

*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;*

*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;*

*§ 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.*

No que respeita às alterações qualitativas do objeto contratual (art. 65, I, 'a' e II, 'b', da Lei nº 8.666/93), o Boletim de Licitações e Contratos - Fevereiro/2004, pág. 152, assim refere:

*"Estas alterações somente poderão ocorrer se restar amplamente comprovada a referida necessidade de modificação do projeto ou especificações para melhor adequação técnica.*



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



Neste aspecto a senhora Secretária de Saúde em seu memorando assevera que houve mudança no valor pago pelo SUS por este tipo de cirurgias, vez que este município foi contemplado com 17 (dezessete) tipos de diferentes de cirurgias eletivas, de acordo com a Portaria n° 1.294/17- CIB/PA, anexo I, de onde extrai 130 (cento e trinta) cirurgias do aparelho da visão. E tudo devidamente pago com recursos oriundos desta portaria.

No tocante aos limites das modificações, ao contrário do que ocorre com as alterações quantitativas (art. 65, I, alínea b, da Lei n° 8.666/93), nas quais a observância dos limites de 25% e 50% será sempre obrigatória, no caso das alterações qualitativas, em caráter excepcionalíssimo e mediante ampla justificativa, não haveria que observar os limites legais referidos. Nesse sentido o parecer publicado no BLB - Boletim de Licitações e Contratos n° 3/97, p. 115, de Caio Tácito, do qual se transcreve o seguinte trecho: "As alterações qualitativas, precisamente porque são, de regra, imprevisíveis, se não mesmo inevitáveis, não têm limite preestabelecido, sujeitando-se a critérios de razoabilidade, de modo a não se desvirtuar a integridade do objeto do contrato". O Tribunal de Contas da União, por meio da decisão TCU n° 215/99 e no BLC - Boletim de Licitações e Contratos n° 5/03, p. 343, resolveu que a regra geral para as alterações qualitativas será a observância dos limites de 25% e 50%, e somente em situações excepcionais tais limites poderiam ser superados, observados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e finalidade, e desde que fossem cumulativamente observados os seguintes pressupostos:

*I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;*

*II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;*

*III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*

*IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originariamente contratado em outro de natureza e propósitos diversos;*



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



V - ser necessária à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a' supra - que as conseqüências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja, gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência".

É a supremacia do interesse público e a indisponibilidade deles que fundamenta a existência do contrato administrativo e do seu traço distintivo: a mutabilidade unilateral.

É o que se deduz do art. 58, I, da Lei de Licitações e Contratos, *in verbis*:

"Art. 58 O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

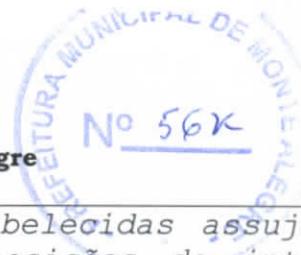
I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado".

Esse entendimento sobre a mutabilidade unilateral dos contratos administrativos e o seu fundamento - a realização do interesse público primário - poder ser confirmado observando-se o próprio conceito de contrato administrativo.

CELSON ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO<sup>3</sup> define-o como "um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e



Estado do Pará  
**Prefeitura Municipal de Monte Alegre**  
Procuradoria Jurídica



*as condições preestabelecidas assujeitam-se a cambiáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado" (grifamos).*

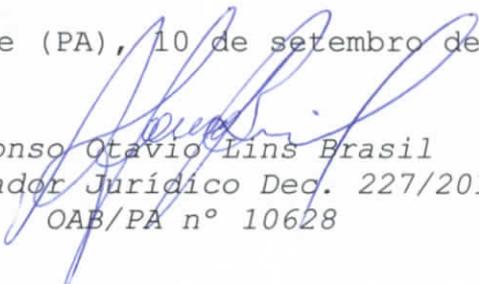
#### CONCLUSÃO

Em face ao exposto, entendo que a alteração contratual aqui proposta pela senhora Secretaria Municipal de Saúde e sob a sua inteira responsabilidade como gestora dos recursos, merece prosperar, haja visto que não ultrapassara os limites previstos art. 65, I, "a", II "b" §1º da Lei nº 8.666/93, portanto, sou de parecer favorável a sua inclusão no contrato.

S.M.J.,

É o parecer!

Monte Alegre (PA), 10 de setembro de 2018.

  
Afonso Otávio Lins Brasil  
Procurador Jurídico Dec. 227/2017  
OAB/PA nº 10628