

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

PARECER JURÍDICO Nº 914/2021-SEJUR/PMP

REFERENTE AO PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2017-00102

PARECER JURÍDICO - ANÁLISE DE TERMO ADITIVO

SOLICITANTE: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO.

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO COM A ANÁLISE DO 8º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 002/2018.

Ementa: ADMINISTRATIVO – ANÁLISE – 8º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 002/2018. ALTERAÇÃO QUANTITATIVA. ACRÉSCIMO DE VALOR

1 - RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação do Departamento de Licitação para que fosse elaborado o Parecer Jurídico com a análise do 8º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 002/2018, oriundo do processo licitatório PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2017-00102, tendo por objeto **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS (DOMICILIARES E PÚBLICOS)**.

O processo foi instruído com o Ofício nº 958/2021 da Secretaria de Urbanismo que fez algumas pontuações:

- 1) Considerando que o aumento na frequência de coleta de resíduos sólidos nos loteamentos Morada do Sol e Morada do Vento, locais com alta geração de resíduos sólidos, onde passaram a receber serviços de coleta diariamente;
- 2) Considerando o aumento na intensidade dos serviços de mutirão “bota fora” realizados principalmente nos bairros mais populosos;



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



3) Considerando que a pandemia do Covid-19 e as medidas de distanciamento social ocasionaram aumento na geração de resíduos;

4) Considerando que a estimativa de resíduos feita para atender o referido contrato foi elaborada no ano de 2017, o que denota uma pequena diferença da realidade atual.

Desta forma, visando a continuidade dos serviços para o melhor atendimento à população, a Secretaria de Urbanismo, através do ofício supracitado, solicitou um aditivo de R\$ 967.618,89 (novecentos e sessenta e sete mil, seiscentos e dezoito reais e oitenta e nove centavos) que corresponde a aproximadamente 19,6461% de acréscimo ao Contrato nº 002/2018.

Todavia, vale ressaltar, que o presente contrato já sofreu um aditivo de valor de R\$868.267,98 (oitocentos e sessenta e oito mil, duzentos e sessenta e sete reais e noventa e oito centavos) totalizando um percentual de aproximadamente 18,9451%, conforme consta no Quinto Termo Aditivo anexado aos autos.

A solicitação em apreço necessita de aditamento, para acréscimo de valor/alteração quantitativa sem prorrogação de prazo, dentro do que preceitua o estabelecido pelo artigo 65, inciso I, "b", c/c seu §1º da Lei n.º 8.666/93. Cabe, portanto, neste momento, discorrer sobre os aspectos jurídicos que viabilizam tal aditamento contratual, em consonância com os ditames da Lei de Licitações e Contratos.

É o relatório. Passo a apreciar a questão.

2 – 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-



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



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, sendo esta Secretaria Jurídica isenta de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, índices de reajuste, justificativa para reajuste, limitando-se exclusivamente aos ditames legais, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

3 – ANÁLISE JURÍDICA:

A Administração Pública por via de regra e no teor do preceituado Art. 37, XXI da Lei Maior, quando de suas compras e licitações, realizações de obras e serviços, está a procedimento de licitação pública. Vejamos o que dispõe o citado artigo:

“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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998).

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



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



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.”

A Lei de Licitação nº 8.666/93 disciplina o processo licitatório a que está vinculada a Administração Pública, instituindo as moralidades em que estas podem ocorrer, os tipos de certame, e também estipula o regramento aplicável aos contratos, incluindo a sua forma e a possibilidade de alteração dos termos previamente ajustados, quando necessários.

Ao tratar sobre a alteração dos contratos no artigo 65, a Lei de Licitações prevê a possibilidade da Administração Pública realizar, em seus contratos, desde que justificado por fatores supervenientes à contratação, acréscimos quantitativos no objeto original, observados os percentuais máximos ali previstos.

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

I - Unilateralmente pela Administração:

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.

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

I - (VETADO)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.
(grifos e destaques apostos)

Analisando o dispositivo, verifica-se que os contratos administrativos estão sujeitos a alterações unilaterais, que podem ser realizadas pela Administração Pública independentemente da concordância do contratado. Contudo, estão sempre adstritas à garantia do interesse público e são condicionadas pela Lei de Licitação e Contratos Administrativos.



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



As alterações unilaterais subdividem-se em alterações quantitativas (art. 65, I, b) e qualitativas (art. 65, I, a). As alterações quantitativas referem-se à Acréscimo ou diminuição da dimensão do objeto do contrato, ou seja, o objeto inicialmente previsto em determinada quantidade passará a ser adquirido em maiores ou menores quantias.

De outro lado, as alterações qualitativas implicam em modificações no projeto ou especificações de modo a tornar possível a entrega do objeto contratado. Essas alterações poderão refletir nas quantidades de itens da planilha de obras e serviços e, conseqüentemente, no valor contratado. Isso porque, situações de fato ocorridas após a contratação podem ensejar a necessidade de Acréscimo ou supressão decorrentes de obras, serviços ou insumos.

As alterações unilaterais, tanto as quantitativas quanto as qualitativas, devem estar baseadas em fatos supervenientes à celebração do contrato e devem estar relacionadas a cláusulas regulamentares ou de serviços, que são aquelas que disciplinam a execução do objeto do contrato. Nesse sentido, estão fora do espectro da alteração unilateral as cláusulas econômico-financeiras, que se relacionam com a remuneração do particular e dependem da concordância para serem alteradas.

Insta consignar que, em qualquer das hipóteses, seja por vontade unilateral da Administração ou por acordo entre as partes, a alteração contratual não pode transfigurar o objeto inicialmente contratado e deve dizer respeito sempre a fato superveniente à celebração do contrato original, devidamente comprovado, vez que a regra e que contratos públicos sejam pactuados com base no projeto básico consistente e fundamentado nos estudos prévios à elaboração do edital.

Outra questão não menos importante é que, para cômputo do percentual máximo de Acréscimos e supressões contratuais, fixado no §1º do art. 65, da Lei nº 8.666/93, deve haver apuração dos respectivos quantitativos de forma isolada, ou seja, não deve haver compensação entre Acréscimos e supressões contratuais, resultando que o conjunto de reduções e o conjunto de Acréscimos devem ser calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e



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



sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

Destaca-se que a base de cálculo utilizada para as alterações unilaterais quantitativas é o valor pactuado no momento da contratação, acrescido de eventuais modificações em razão da incidência de institutos voltados à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (reajuste, repactuação ou revisão), vedada a compensação entre acréscimos e supressões.

É certo que a limitação objetiva, expressa em percentuais sobre o valor inicial atualizado do contrato, para acréscimos e supressões constitui alternativa do legislador para efetivação da garantia de segurança jurídica às alterações contratuais.

Cumprе destacar que, alterações desproporcionais ou independente de prévia definição de critérios objetivos de limitação poderiam implicar em conflitos entre, por um lado, a observância ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia entre os licitantes, corolário do princípio da impessoalidade, além do respeito aos direitos do contratado, previsto na parte final do inciso I, do art. 58 da Lei n. 8.666/93, e por outro, o princípio da supremacia do interesse público, economicidade e eficiência administrativa.

Por conseguinte, o §1º do dispositivo supracitado, podendo a discricionariedade da Administração e, ainda, resguardando os princípios regedores da licitação, tratou de estabelecer limites para o acréscimo e supressão contratual. Em que pese a redação dúbia permitir a interpretação de que tais limites se referem, exclusivamente, as alterações quantitativas, fato é que a análise sistemática do diploma legal não deixa dúvidas de que ambas as espécies de alteração são submetidas a essa limitação.

Diante disso, qualquer que seja a espécie de alteração pretendida, não poderá comprometer a natureza do objeto e deverá se limitar, a princípio, a 25% do valor inicial atualizado do contrato.



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



Corroborando com esse entendimento, tem-se a paradigmática Decisão nº 215/1999 – Plenário, do Tribunal de Contas da União:

“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,
DECIDE

8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei nº 8.443/92, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes termos:

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;”

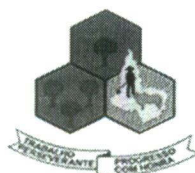
No presente caso, pretende-se acrescentar o valor total de R\$ 38.155,32 (trinta e oito mil, cento e cinquenta e cinco reais e trinta e dois centavos) ao valor originalmente contratado, o que corresponde a um aumento de aproximadamente 15,85% (quinze inteiros e oitenta e cinco centésimos por cento) do valor original.

Como falado anteriormente, no que tange a possibilidade jurídica da solicitação em questão, esse contrato já sofreu um aditivo de 18,9451%, que somado com a presente solicitação de acréscimo de 19,6461% perfaz um total de 38,5912%, extrapolando assim, o limite legal imposto pelo §1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93.

Todavia, consta no Anexo I do Ofício nº 958/2021-SEMUR uma observação informando que o presente contrato foi prorrogado com o mesmo quantitativo contratado inicialmente, ou seja, sem o aditivo de acréscimo.

4 – CONCLUSÃO:

Ressalve-se as competências e atribuições desta alçada jurídica, dentre as quais não se enquadram a elaboração ou verificação dos cálculos relacionados ao



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



impacto do acréscimo pretendido sobre o valor do contrato ou a análise da justificativa apresentada, ato discricionário, da autoridade.

Deste modo, observados os ditames legais, opinamos pela possibilidade do acréscimo, desde que não ultrapasse o limite legal imposto pelo artigo 65, § 1º, da Lei 8.666/93, sendo indispensável a apresentação de documentos que comprovem a não incidência do acréscimo de valor celebrado anteriormente.

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.

É o parecer, S.M.J.

Paragominas (PA), 19 de novembro de 2021.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. de Assuntos Jurídicos
Daniela Pantoja Araujo
Assistente Jurídico do Município