



PROCESSO Nº 51.708/2017 – PMM.

MODALIDADE: Pregão Eletrônico (SRP) nº 63/2017 – CPL/PMM.

REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Saúde – SMS.

OBJETO: Registro de preços para eventual aquisição de alimentos estocáveis.

RECURSOS: Erários Municipal e Federal.

PARECER Nº 793/2018 – CONGEM

Ref.: 1º Termo Aditivo Quantitativo no percentual de 25% ao CTR nº 20/2018 - FMS/PMM.

1. INTRODUÇÃO

Vieram os autos em epígrafe para fins de análise e parecer referente ao **1º Termo Aditivo de Valor ao Contrato nº 20/2018 - FMS/PMM**, celebrado entre o **Fundo Municipal de Saúde de Marabá** e a empresa **BELICHE EIRELI LTDA – EPP**, visando o **acréscimo quantitativo** no percentual de aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento), no valor de R\$ 148.395,33 (cento e quarenta e oito mil, trezentos e noventa e cinco reais e trinta e três centavos), nos termos do art. 65, I, “b” e § 1º da Lei nº 8.666/93, em aproximadamente conforme especificações técnicas constantes dos autos.

O processo em epígrafe encontra-se devidamente autuado, protocolado e numerado, com 1.267 (um mil, duzentas e sessenta e sete) laudas, reunidas em 03 (três) volumes.

Passemos à análise.

2. DAS RECOMENDAÇÕES PROFERIDAS EM ANÁLISE ANTERIOR

Foi recomendado no Parecer nº 317/2017 – CONGEM (fls. 918-939) que “Seja juntado Termo de Autorização da Secretária Municipal de Assistência Social” aos autos, registrando-se o cumprimento da mesma (fl. 943).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



Verifica-se que foi procedida a formalização do Contrato Administrativo nº 20/2018 -FMS/PMM no dia 16/01/2018, cujas informações foram divulgadas no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará (fl. 1.107).

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

No que tange ao aspecto jurídico e formal da Minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 20/2018 - FMS/PMM (fls. 1.216-1.221), a Procuradoria Geral do Município constatou que sua elaboração se deu em observância a legislação que rege a matéria, conforme norma entabulada no art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, atestando a sua legalidade, conforme Parecer Jurídico s/nº 2018, emitido em 08/11/2018 (fls. 1.256-1.259).

4. DA ANÁLISE DO ADITIVO REQUERIDO AO CONTRATO Nº 020/2018 - SMS/PMM

Preliminarmente, impende destacar que a Homologação do Pregão Eletrônico foi publicada nos órgãos oficiais (DOU, DOE, AMAZÔNIA, FAMEP), com os respectivos comprovantes às fls. 964-969 dos autos, bem como o extrato do Contrato nº 20/2018 - FMS/PMM foi devidamente publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará nº 1903 (fl. 1.107).

O Processo Administrativo nº 51.708/2017 - CPL/PMM deu origem ao contrato e aditivo abaixo relacionados:

DOCUMENTO	TIPO DE ADITIVO	PRAZO	VALOR	Nº PARECER PROGEM
Contrato Administrativo nº 20/2018-FMS/PMM Assinado em 16/01/2018 (fls. 1.082-1.100)	---	16/01/2018 a 31/12/2018	R\$ 593.608,10	PROGEM s/nº 2017 (fls. 143-146)
Minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 020/2018-FMS/PMM (fls. 1.216-1.221)	VALOR	---	Acréscimo quantitativo de 25% = R\$ 148.395,33	PROGEM s/nº 2018 (fls. 1.256-1.259)

4.1. Do Acréscimo de Valor

Em que pese a necessidade de um planejamento adequado na prática administrativa, são comuns as situações em que após assinatura e início da execução de um contrato verifica-se a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



impossibilidade de continuar sua execução tal como planejado, ensejando alterações para que o objeto possa ser concretizado.

No direito administrativo, em razão da supremacia e indisponibilidade do interesse público que norteia as relações administrativas, tem-se uma relação de verticalidade na qual uma das partes ocupa posição de vantajosidade.

Tal posição permite à Administração alterar unilateralmente os contratos administrativos, mesmo não havendo aquiescência do particular. Há, em verdade, um poder institucionalizado de alteração dos ajustes, o qual é delegado à pessoa jurídica de direito público.

Sobre essa prerrogativa, Hely Lopes Meirelles¹ ensina que *“Nenhum particular adquire o direito à imutabilidade do contrato ou à sua execução integral, ou ainda, às suas vantagens in specie, porque isto equivale a subordinar o interesse público ao interesse individual do contratado.”*

Não obstante seja garantido à Administração o poder de alterar unilateralmente os contratos, vigora no direito administrativo o princípio da legalidade.

Nesta senda, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello²:

[...] o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro.

Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar contra legem ou praeter legem, a Administração só pode agir secundum legem.

[...]

Nos termos do art. 5º, II, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Aí não se diz “em virtude de” decreto, regulamento, resolução, portaria ou quejandos. Diz-se “em virtude de lei”. Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja, lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar.

Daí decorre a premissa de que à Administração, ao contrário do particular, não é permitido fazer tudo o que a lei não veda, mas somente aquilo que estiver expressamente autorizado no diploma normativo. O intérprete deve buscar na letra da lei a forma e os limites em que a alteração unilateral pela Administração terá abrigo no âmbito das contratações públicas.

Atendendo ao proclame, estão dispostos no artigo 65 da Lei 8.666/93 os termos acerca da alteração dos contratos administrativos, ou seja, são elencadas as diferentes hipóteses de alterações

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 11ª Ed. Malheiros, São Paulo, 1996. Pg 164.

² DE MELLO, Celso Antônio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, 21ª ed., São Paulo, 2006, ed. Malheiros, pgs 94-98.



nos contratos administrativos, sejam elas unilaterais (inciso I) ou consensuais (inciso II). A redação do inciso I, de forma didática e sistemática, diferencia nas suas alíneas as diferentes hipóteses de alterações unilaterais dos contratos administrativos.

4.2. Da Alteração Quantitativa

A alteração **quantitativa** está prevista no art. 65, inciso I, alínea “b” da Lei nº 8.666/93, no qual a Administração é autorizada a alterar o contrato quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos pela lei, acarretando mudanças na equação econômico-financeira originalmente ajustada.

A realização de alterações quantitativas pela Administração contratante, acrescentando ou suprimindo o objeto contratual e adequando-o ao interesse público perquirido, encontra-se legalmente autorizada pelo art. 65, inciso I, alínea “b”, podendo a dimensão do objeto ser modificada dentro dos limites previstos no § 1.º do mesmo art. 65, todos da Lei 8.666/93. Vejamos a letra da lei:

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 essa 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).

Assim ensina Marçal Justen Filho³ acerca das alterações quantitativas:

8) Modificações quantitativas.

Com redação esdrúxula, al. “b”, refere-se a alterações quantitativas do objeto contratado. A dificuldade reside em a lei utilizar como parâmetro não a prestação propriamente dita, mas o valor do contrato. Admite que a Administração introduza alterações (acréscimos e supressões) que acarretem modificação de até 25% no valor inicial do contrato, quando se tratar de obras, serviços ou compras; quando se tratar de reforma de edifício ou equipamento, o limite será de 50%. Como apurar o valor da alteração? Não haverá dificuldade quando o contrato versar sobre unidades específicas e divisíveis, cujo valor individual possa ser discriminado. Quando, porém, existir preço global, torna-se inviável estimar a dimensão econômica do acréscimo ou da supressão. Suponha-se, por exemplo, o contrato para a construção de uma edificação. Poder-se-ia afirmar que a redução de 25% da metragem da quadrada da obra corresponderia a uma redução de 25% do preço? É evidente que não. Diante dessa dificuldade, a lei determina que a ausência de preços unitários no contrato será solucionada através de comum acordo entre as partes. Logo, o problema é remetido para o âmbito negocial, escapando da prerrogativa unilateral da Administração.

³ Idem³



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



Mesmo quando existirem preços unitários, continuam a existir problemas. A lei olvida os princípios básicos de uma economia de escala. Quanto maior a quantidade, tanto menor o custo unitário. Logo, não se pode cogitar de simples redução ou acréscimo em quantidades. Reduzir 25% nas quantidades não significa reduzir 25% do preço; acrescentar 25% nas quantidades não importa obrigatoriamente acrescentar 25% do preço; Em uma economia de escala, a redução ou o acréscimo nas quantidades podem não ser acompanhados de variações proporcionais e equivalentes no preço. Portanto, o particular tem direito de exigir elevação no preço unitário quando forem reduzidas as quantidades desde que demonstre que a alteração do seu preço de custo. Por igual, a Administração pode impor a redução do preço unitário quando o acréscimo reduzir o custo.

No presente processo, a **alteração quantitativa requerida é no percentual de aproximadamente 25%, no valor de R\$ 148.395,33** (cento e quarenta e oito mil, trezentos e noventa e cinco reais e trinta e três centavos).

O valor inicial do contrato apresentado é de R\$ 593.608,10 (quinhentos e noventa e três mil, seiscentos e oito reais e dez centavos); com o acréscimo quantitativo, correspondente ao percentual aproximado de 25% (vinte e cinco por cento), o qual corresponde ao **acrécimo de R\$ 148.395,33** (cento e quarenta e oito mil e trezentos e noventa e cinco reais e trinta e três centavos), fica o **valor total do contrato em R\$ 742.003,43** (setecentos e quarenta e dois mil, três reais e quarenta e três centavos).

5. DA ANÁLISE TÉCNICA DO PROCESSO Nº 51.708/2017 – PMM

Verifica-se que houve solicitação pelo Coordenador do Almoxarifado, Sr. Francisco Adriano A. dos Santos, no dia 25/10/2018 (fl. 1.207), solicitando o 1ª Aditivo ao Contrato nº 20/2018 FMS/PMM.

Foram apresentados Termo de Autorização para o aditivo de acréscimo de quantitativo do referido contrato (fl. 1.212), assim como Justificativa quanto ao Primeiro Termo Aditivo de Valor do contrato em questão (fl. 1.214), ambos devidamente subscritos pela autoridade competente.

Consta Declaração de Disponibilidade Orçamentária para o Aditivo solicitado, devidamente subscrita pela autoridade competente (fl. 1.213), bem como o Saldo das Dotações (fls. 1.222-1.243).

Extraí-se dos autos Termo de Compromisso e Responsabilidade pelo acompanhamento e execução do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 020/2018 - FMS/PMM (fl. 1.215), assinado pelos servidores Sr. Francisco Adriano A. dos Santos, Sra. Zenaide de Moraes Fernandes e Sr. Anderson Carneiro de Sousa.

Ademais, consta Parecer Orçamentário nº 866/2018-SEPLAN (fl. 1.254) informando a existência de crédito orçamentário para custear as despesas do 1º Termo Aditivo do Contrato nº 020/2018 - FMS/PMM, indicando as seguintes dotações orçamentárias para custear a presente despesa:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



*061201.10.302.0084.2.062 – Atenção de Média e Alta Complexidade;
061201.10.301.0082.2.051 – Programa de Atenção Básica de Saúde;
Elemento de Despesa: 3.3.90.30.00 – Material de Consumo.*

6. DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

A comprovação de Regularidade Fiscal é pré-requisito para celebração de contratos com a Administração Pública, incluindo os respectivos termos aditivos oriundos dos contratos, haja vista a necessidade de manutenção das condições de habilitação pela contratada no curso da execução do objeto, conforme art. 55, XIII da Lei nº 8.666/93, c/c art. 27, IV e art. 29 do mesmo diploma legal.

Neste sentido, avaliando a documentação apensada, notamos que a regularidade fiscal e trabalhista da empresa BELICHE E BELICHE LTDA ME restou comprovada através das certidões acostadas aos autos de fls. 1.244-1.252 e 1.261-1.267, bem como suas autenticidades.

Entretanto, no que diz respeito à verificação de autenticidade das certidões apresentadas pela empresa, faz-se necessária a confirmação dos seguintes documentos: Certidão Negativa de Débitos Gerais, Dívida Ativa e Tributos Municipais (fl. 1.250), Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 1.252) e o Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (fl. 1.267). Importante também realizar consulta ao CEIS no CNPJ da empresa contratada, com posterior juntada do respectivo comprovante nos autos, para fins de regularidade processual.

7. CONCLUSÃO

À vista dos apontamentos acima, **RECOMENDAMOS** seja providenciada a verificação de autenticidade da Certidão Negativa de Débitos Gerais, Dívida Ativa e Tributos Municipais e do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, bem como a consulta ao CEIS no CNPJ da empresa BELICHE E BELICHE LTDA ME, conforme pontuado no Item 6 deste Parecer.

Salientamos que à data da celebração do respectivo pacto contratual deverá ser realizada nova consulta quanto à validade das certidões da empresa licitante, bem como suas autenticidades, a fim de que a futura contratação se dê em observância aos preceitos legais vigentes no que tange à manutenção das condições de habilitação pela Contratada.

Ante o exposto, **desde que cumprida a recomendação**, não vislumbramos óbice ao prosseguimento do Processo nº 51.708/2017 – PMM, referente ao Pregão Eletrônico (SRP) nº 63/2017 – CPL/PMM, para fins de formalização do Termo Aditivo ao Contrato em tela, observando-se, para tanto,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial⁴ e Portal dos Jurisdicionados do TCM/PA⁵.

Marabá/PA, 27 de novembro de 2018.

LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA

Controladora Geral do Município
Portaria nº 1.842/2018 - GP

À SMS/Departamento de Atas e Compras, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

⁴ Nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

⁵ Art. 6º. A apresentação eletrônica dos procedimentos de licitações, dispensas e inexigibilidades, bem como dos contratos e termos aditivos decorrentes, deverão ser encaminhados no Mural, atendendo aos seguintes prazos: (...) VII – na data da publicação do extrato dos contratos e termos aditivos;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



PARECER FINAL DE REGULARIDADE DO CONTROLE INTERNO

A Sra. **LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA**, responsável pelo Controle Interno do Município de Marabá, nomeada nos termos da Portaria nº 1.842/2018-GP, declara, para os devidos fins junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do §1º, do art. 11 da RESOLUÇÃO Nº 11.410/TCM, de 25 de fevereiro de 2014, que analisou integralmente o Processo nº 51.708/2017-PMM, referente ao 1º Termo Aditivo de Valor ao Contrato nº 20/2018-FMS/PMM, referente ao Pregão Eletrônico (SRP) nº 63/2017-CPL/PMM, tendo por objeto o Registro de Preços para eventual aquisição de alimentos estocáveis, requisitado pela **Secretaria Municipal de Saúde**, com base nas regras insculpidas pela Lei nº 8.666/93 e demais instrumentos legais correlatos, pelo que declara, ainda, que o referido processo se encontra:

(X) Revestido de todas as formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade;

() Revestido parcialmente das formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade, com as ressalvas enumeradas no parecer de controle interno, encaminhado como anexo;

() Revestido de falhas de natureza grave, não estando apto a gerar despesas para a municipalidade, conforme impropriedades ou ilegalidades enumeradas no Parecer de Controle Interno, encaminhado como anexo.

Declara, por fim, estar ciente de que as informações aqui prestadas estão sujeitas à comprovação por todos os meios legais admitidos, sob pena de crime de responsabilidade e comunicação ao **Ministério Público Estadual**, para as providências de alçada.

Marabá, 27 de novembro de 2018.

Responsável pelo Controle Interno:

LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA
Controladora Geral do Município – CONGEM
Portaria nº 1.842/2018 – GP