



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 3º e 4º Aditivos. Contrato Administrativo de nº 20180197. Processo nº 9/2017-006 SEMAD.

Objeto: contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato, alterando o valor em mais R\$ 21.149.207,77 (vinte e um milhões, noventa e dois mil, duzentos e trinta e quatro reais e cinquenta e dois centavos) e prazo em mais 12 (doze) meses.

Interessado: A própria Administração.

1 DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido Secretaria Municipal de Administração), visando contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, controle de acesso, copeiragem, preparo e distribuição de refeição, inclusive escolar, serviços de transporte e serviços de monitoramento escolar, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMAD, intenciona proceder ao aditamento do contrato nº 20180197, assinado com a vencedora do certame licitatório, a empresa **CLAER SERVIÇOS GERAIS EIRELI**, com vista a alterar o valor em mais R\$ 21.149.207,77 (vinte e um milhões, noventa e dois mil, duzentos e trinta e quatro reais e cinquenta e dois centavos) e prazo em mais 12 (doze) meses.

Para a celebração do termo aditivo, através do memo. nº 0087/2020 SEMAD/CA, a SEMAD apresentou os fundamentos para o aditamento, frisando a importância do serviço para o desenvolvimento de suas atividades. Em seu relatório.

A Comissão Permanente de Licitação recebeu a solicitação e manifestou-se favoravelmente à realização do aditivo.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20180197.

É o Relatório.

2 DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

A SEMAD apresentou suas justificativas e fundamentos quanto à necessidade de celebrar aditivo ao contrato administrativo de nº 20180197.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Pois bem. Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram o requerimento deste aditivo, passemos então a presente análise.

Destacamos que, *in casu*, a execução do contrato está amparada pela existência de dotação orçamentária para efetuar o pagamento do preço ajustado, vez que esta dotação é reservada antes da contratação para fins de atendimento à Lei de Licitações e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, o fundamento lógico desta prorrogação consiste na inconveniência da interrupção dos serviços de atendimento ao interesse público. No entanto, deve-se sempre manter a devida observância, nestas exceções, pois a Administração poderá, com propriedade, prorrogar seus contratos, desde que a prorrogação seja mais vantajosa.

Registre-se que a vantajosidade da prorrogação contratual é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Administração, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade das informações acostadas aos autos.

Por sua vez, a averiguação do quantitativo acrescido e sua compatibilidade com a demanda da SEMAD; a análise da indicação orçamentária e da regularidade fiscal e trabalhista da contratada e a avaliação dos preços apresentados e a comprovação das condições mais vantajosas para a Administração na prorrogação contratual pretendida, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer Controle Interno opinando favoravelmente ao pleito.

No que se refere à prorrogação do contrato administrativo, a Lei 8.666/93 estabelece que:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;"

Pelo que se observa do texto legal, a norma contida no *caput* determina que os contratos administrativos, em regra, só podem ter duração equivalente à vigência dos seus créditos orçamentários, excetuadas as situações enquadradas em uma das hipóteses dos incisos do dispositivo. Um desses casos é o dos serviços executados de forma contínua. Nos termos do inciso II, *caput*, acima transcrito, as avenças relativas serviços contínuos podem ter duração de até 60 (sessenta) meses, contadas as respectivas prorrogações, desde que visem atingir preços e condições mais vantajosas para Administração.

Portanto, é importante trazer o entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à caracterização da natureza continuada dos serviços:

"Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários a Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros (...). Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares. (TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 772)".

Consoante o entendimento do TCU, compete à própria entidade definir se um serviço, para ela, é de natureza contínua. Verifica-se que foi dado tratamento de serviços de natureza continuada à presente contratação desde a solicitação da Autoridade Competente, na definição do objeto, na justificativa da contratação, no edital do certame licitatório e no contrato administrativo dele decorrente. Verifica-se, ainda, que a empresa manifestou-se favorável ao aditamento.

Visando comprovar a manutenção da vantajosidade dos preços e condições contratados, foram analisados pela Controladoria Geral do Município, análise da qual extraímos o seguinte trecho:

"Analisando o procedimento realizado, verifica-se que o requerimento formulado, considerando o valor originário do contrato (R\$ 16164.604,20), o aditivo por igual prazo e valor (R\$ 16164.604,20) e valor referente ao reajuste e repactuação (R\$ 891.398,40) e abrangendo o pedido de renovação por igual prazo e valor e acréscimo de 25%, o contrato totalizará o montante de R\$ 54.369.848,76, solicitado pela Administração. No que tange a comprovação da vantajosidade, faz-se necessário frisar que quanto a este tópico, diz a Instrução Normativa no 05/2017: Art. 51. As regras para a vigência e prorrogação dos contratos regidos por esta Instrução Normativa estão dispostas no Anexo IX. ANEXO IX DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO 1. A duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, podendo, quando for o caso, ser prorrogada até o limite previsto no ato convocatório, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993. 7. A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos com mil de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



obra exclusiva estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, nas seguintes hipóteses: a) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou em decorrência de lei h) quando o contrato contiver previsões de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de Acordo, Contenção, Dissídio Coletivo de Trabalho e 40, de lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insinues ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE); Reza o contrato nº 20180197 em sua Clausula Segunda (ti. 3.791) informações sobre o reajustamento de preços com base na variação efetiva do período, aplicando o índice do IPCA sendo a data base a apresentação da proposta e na Clausula Décima Segunda (fl. 3.795), por ocasião da repactuação de acordo com acordo coletivo da data base da categoria sindical. Assim, nas hipóteses acima citadas, a pesquisa de mercado é dispensável."

Cabe esclarecer que a vantagem econômico-financeira na prorrogação é ponto a ser analisado pela área técnica solicitante, tendo em vista que, por não possuir conhecimento técnico suficiente para análise de preços, bem como por efetuar análise estritamente jurídico-formal, esta Procuradoria Geral não adentrará no mérito do preço da contratação e vantajosidade no aditamento contratual.

Destaca-se que a Lei 8.666/93, a teor de seu art. 65, inciso I, alíneas "a" e "b", c/c seu § 1º, *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.*

Diz o art. 65, I, alínea "b", da Lei de Licitações que:

"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.

omissis

§ 1º. O contratado fica obrigado a aceitar 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 equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos" (Grifamos).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Com efeito, *a consequência desta alteração do objeto é a majoração do valor contratado, na medida do objeto acrescido*. Pois nestes casos haverá um aumento no valor inicial contratado, porque o objeto a ser executado não é mais o mesmo, já que haverá uma majoração dos encargos do contratado.

Desta feita, havendo um acréscimo quantitativo, conseqüentemente haverá uma majoração do valor do contrato, visando a não configuração do locupletamento indevido por parte da Administração Pública, já que o contratado será ressarcindo na proporção exata da obrigação acrescida.

Nesse sentido, o parágrafo 6º, do art. 65, da Lei de Licitações preceitua que:

“§ 6º. Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.” (Grifamos).

Porém, este acréscimo, em obediência à lei, tem por base o valor inicial do contrato, não podendo exceder os 25% (vinte e cinco por cento).

E para ilustrar nosso entendimento, cotejamos os ensinamentos do Mestre Jessé Torres Pereira Júnior¹ acerca do acréscimo quantitativo no objeto licitado, *in verbis*:

“No segundo caso (inciso I, alínea “b”), a autorização para alterar o contrato terá de satisfazer também a duas condições cumulativas:

(a) cingir-se a refletir modificação meramente quantitativa do objeto contratado, para mais ou para menos, o que determinará ajustamento no preço pactuado para nele incluir o acrescido ou para nele excluir o suprimido;

(b) o acréscimo ou a diminuição contenha-se nos limites que a lei estabelece...” (Grifamos).

Com isso, conclui-se que, *se a Administração majora o encargo, acrescentando quantitativos, por certo, terá que acrescentar, na mesma proporção, a remuneração do contratado, sob pena de restar ferido o equilíbrio contratual*.

Devendo-se, para tanto, manter sempre a devida observância, nestas exceções, pois a Administração poderá, com propriedade, aditar seus contratos, desde que tal aditamento seja justificado por fatos supervenientes ao contrato, de modo a evitar a fuga da modalidade licitatória adequada ao volume das contratações (entendimento do Tribunal de Contas da União – Processo nº TC 004.915/95-0. Decisão nº 288/1996, Plenário).

Em relação ao aditivo em questão, entendemos que foi justificado no processo a sua necessidade, bem como o acréscimo quantitativo que não ultrapassou o limite

¹ In Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 6ª ed., Renovar, 2003, p. 653.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



de 25%, estabelecido no § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93, sob pena de inviabilidade jurídica, pois todo aditivo deverá ser justificado de acordo com a situação concreta.

3. RECOMENDAÇÕES

Para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que sejam conferidos com o original todos os documentos apresentados em cópia simples e que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal, judicial e trabalhista e, ainda, por fim, quando da emissão do termo aditivo, sejam devidamente atualizadas as certidões que, porventura, tenham o prazo de vigência expirado.

4. CONCLUSÃO

Ex positis, não vislumbramos óbice legal a celebração do Termo Aditivo vez que tal prorrogação fora prevista no ato convocatório e no contrato administrativo, bem como pela expressa autorização da autoridade competente, entendemos ainda que o acréscimo quantitativo no objeto inicialmente contratado pode ocorrer a qualquer momento, desde que devidamente justificada a necessidade e a superveniência de tal acréscimo, estando o mesmo, inclusive, limitado ao percentual legal de 25% do valor inicial contratado e à estrita proporção daquilo que foi acrescido, a fim de restar mantida a equação econômico-financeira original, tendo tal acréscimo sido previsto no ato convocatório e consequentemente no respectivo contrato administrativo e depois de atendidas todas as recomendações desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/ PA, 18 de fevereiro de 2020.


ADRIANO MIRANDA FERREIRA
Assessor Jurídico de Procurador
Dec. 190/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 233/2019