



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 1º ADITIVO - Contrato nº 20210178-Dispensa de Licitação nº 7/2021-001 SEMED.

Objeto: Contratação emergencial de empresa de Arranjo de Pagamento especializada em serviço de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartão de pagamento, com software de gestão, que possibilite a aquisição de gêneros alimentícios em rede credenciada para atendimento das necessidades de alimentação escolar, a fim de atender aos alunos da Educação Básica da Rede Pública Municipal de Ensino, durante o período de suspensão das aulas, em decorrência de medidas de enfrentamento à pandemia do Coronavírus (COVID-19), no âmbito do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Parecer conclusivo.

Interessado: A própria Administração.

DO OBJETO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Educação), na modalidade de Dispensa de Licitação nº 7/2021-001 SEMED, que resultou na contratação emergencial de empresa de Arranjo de Pagamento especializada em serviço de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartão de pagamento, com software de gestão, que possibilite a aquisição de gêneros alimentícios em rede credenciada para atendimento das necessidades de alimentação escolar, a fim de atender aos alunos da Educação Básica da Rede Pública Municipal de Ensino, durante o período de suspensão das aulas, em decorrência de medidas de enfrentamento à pandemia do Coronavírus (COVID-19), no âmbito do Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente Edital.

Consta dos autos, que a Secretaria Municipal de Educação, por meio do memorando nº 346/2021 (fls. 207), intenciona proceder ao 1º aditamento do Contrato nº 20210178, assinado com a empresa contratada (WEBCARD ADMINISTRAÇÃO LTDA), objetivando alterar o contrato, acrescentando o valor de R\$ 81.118, 80 (oitenta e um mil cento e dezoito reais e oitenta centavos).

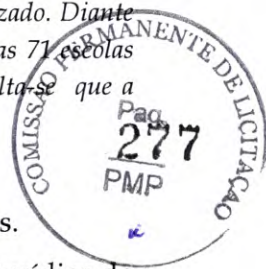
Como justificativa para tal alteração, a Secretaria Municipal de Educação, através da solicitação de aditivo contratual elaborado pelo fiscal do contrato Antônio Alves Brito - Decreto nº 804/21 às fls. 208, alega que:

“O referido aditivo ocorre devido ao acréscimo de 333 (trezentos e trinta e três) alunos que estavam matriculados na Rede Municipal de Educação quando da celebração do contrato, mas que não foram inseridos na planilha inicial que contabilizava o número total de alunos. Assim, só foi identificado essa carência após o recebimento e conferência dos cartões nas instituições EMEF Nelson Mandela e EMEF Plácido de Castro. Isso ocorreu na organização e unificação dos dados apresentados pelas escolas do departamento de tecnologias e informática educacional. Nessa situação, ficou perceptível que os arquivos enviados pelas escolas não cumpriam com os padrões solicitados. Nesse sentido, o departamento



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

responsável indicou através de e-mails que a documentação apresentada estava no formato inadequado. Logo, com o intuito de cumprir o objeto em um curtíssimo espaço de tempo, realizou-se as modificações necessárias. Importante destacar que as escolas, bem como esse setor, não tem suporte de um sistema informatizado. Diante disso, a unificação dos dados de mais de 47 mil alunos matriculados nas 71 escolas foram realizadas através da ferramenta Excel de forma manual. Ressalta-se que a SEMED está apurando os fatos e os responsáveis”.



A Comissão Permanente de Licitação se manifestou às fls. 256 dos autos.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20210178, assinado em 09 de abril de 2021.

É o Relatório.

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

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto contratado, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

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.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, da compatibilidade dos quantitativos com a demanda da secretaria, da regularidade fiscal do contratado, do relatório do fiscal, bem como da dotação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, por meio do Parecer Controle Interno (fls. 258-270).

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

Destaca-se que a Lei 8.666/93, a teor de seu art. 65, inciso I, alínea “b”, c/c seu § 1º, prevê a possibilidade da Administração Pública realizar, em seus contratos, desde que



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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:

(...)

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 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).

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, consequentemente haverá uma majoração do valor do contrato, visando a não configuração do locupletamento indevido por parte da Administração Pública, já que o contratado será ressarcido 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*:

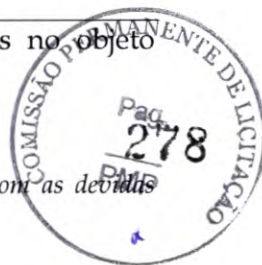
No segundo caso (inciso I, alínea "b"), a autorização para alterar o contrato terá de satisfazer também a duas condições cumulativas:

(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.

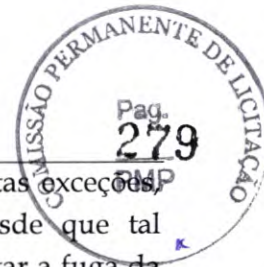
¹ In Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 6ª ed., Renovar, 2003, p. 653.



[Handwritten signature]
[Handwritten initials]



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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).

Outro ponto importantíssimo a ser observado é a necessidade de restar caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação.

O Tribunal de Contas da União é taxativo quanto à necessidade das alterações decorrerem de situações supervenientes:

As alterações contratuais devem estar embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, nos quais reste caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação.

Portanto, não se pode admitir outro argumento dos responsáveis, no sentido de que a alteração estaria embasada nas condições estabelecidas na Decisão 215/1999-Plenário para a realização de modificações qualitativas acima do limite legal de 25%, previsto no art. 65, § 1º, da Lei de Licitações e Contratos. Recordo-me que a referida Decisão, ao apreciar Consulta formulada pelo Ministro de Meio-Ambiente, deliberou ser necessário o atendimento cumulativo de seis condicionantes no caso de alterações contratuais, consensuais e qualitativas, como requisito para a admissão de aditamentos contratuais acima dos limites legalmente estabelecidos. Um desses pressupostos seria exatamente que os termos de aditamento decorressem de causas supervenientes que implicassem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial (...). (ACÓRDÃO 170/2018 – PLENÁRIO- Relator BENJAMIN ZYMLER)

As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. (...) Em juízo de mérito, o relator anotou que “em princípio, o aditamento contratual poderia ser admitido, pois se trata de nítida alteração qualitativa, que objetivamente encontra amparo no art. 65, inciso I, alínea a, e §3º da Lei 8.666/1993”. No entanto, “as alterações do objeto licitado deveriam ser precedidas de procedimento administrativo no qual ficasse adequadamente registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, que deveriam ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deveria restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Nesse sentido, 2 cito os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015 e 2.714/2015. (Acórdão 3053/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.)

Por fim, ponto ainda mais importante a ser avaliado é a descaracterização do objeto da licitação, que, em hipótese alguma, pode ser admitida quando da emissão de um termo aditivo, uma vez que “a mudança do objeto constitui desrespeito ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e ao art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, pela não observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia”, conforme já se pronunciou o Tribunal de Contas da União nos Acórdãos nº 749/2010, 2005/2016 e 1536/2016 – TCU – todos do Plenário.

A justificativa para o aditamento de valor solicitado pela SEMED amolda-se às disposições legais previstas no art. 65, inciso I, alínea “b”, c/c seu § 1º da Lei 8.666/93, eis que, como a própria secretaria alega, o aditivo se faz necessário devido não ter sido incluído no contrato 333 (trezentos e trinta e três) alunos que estão devidamente matriculados na rede pública municipal de ensino de Parauapebas, o que somente foi constatado durante a

Carla



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



conferência dos cartões. A SEMED ainda ressalta a dificuldade em obter os dados corretos dos alunos em razão de não terem um sistema informatizado e unificado com os dados dos mais de 47 (quarenta e sete) mil alunos que estão matriculados nas 71 (setenta e uma) escolas do Município, e que a unificação desses dados foram realizadas através da ferramenta Excel de forma manual. Portando, restou demonstrado a superveniência do fato que ocasionou a alteração contratual, além disso, conforme ressaltado no Parecer Controle Interno (fl. 267), o percentual de acréscimo atingiu o montante de 0,70% (zero vírgula setenta por cento) do valor originalmente contratado, estando, portanto, dentro do limite legal.

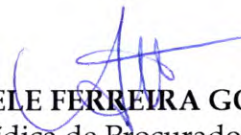
Entretanto, para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal, trabalhista e certidão judicial cível negativa juntadas aos autos, bem como sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tenham o prazo de validade expirado quando da emissão do aditivo.

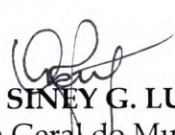
DA CONCLUSÃO

Ex positis, não vislumbramos óbice legal a celebração do Termo Aditivo visto que tal alteração está prevista no ato convocatório e consequentemente está prevista no respectivo contrato administrativo e devidamente autorizado pela autoridade competente, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

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

Parauapebas/PA, 29 de abril de 2021.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


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