



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

PARECER DO CONTROLE INTERNO ADITIVO – QUANTIDADE

Processo: **PROCESSO LICITÁTORIO Nº 003/2024-CMCC**

Modalidade: **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2024**

Objeto: **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE LIMPEZA DE REVESTIMENTO, VIDROS, ESQUADRIAS E FACHADAS COM FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS – PA.**

1. RELATÓRIO

A **CONTROLADORIA INTERNA**, na pessoa do Senhora **Roberta dos Santos Sfair** responsável pelo **CONTROLE INTERNO** da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás, administração 2023/2024, com **PORTARIA nº 008/2024** recebeu para análise as **páginas 385 – 406, volume I**, do processo na modalidade Pregão Eletrônico nº 001/2024 referente a **contratação da empresa HUMAITÁ SERVIÇOS DE LOCAÇÕES, CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, CNPJ 40.523.063/0001-47** contratada para realizar serviços de limpeza de revestimento, vidros, esquadrias e fachadas, e, em função de ser considerado um serviço continuado, objetiva **acréscimo nas quantidades contratadas**, as quais foram devidamente justificadas pela equipe da fase interna, de modo que declara o que segue.

2. DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO

- I- Solicitação de aditivo, empresa **HUMAITÁ SERVIÇOS DE LOCAÇÕES, CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, CNPJ 40.523.063/0001-47**, solicitando acréscimo de 25% na quantidade do contrato nº 20249046 e planilha com os quantitativos a serem aditivados, fls. 385-388;
- II- Despacho do Presidente da Câmara Municipal solicitando a manifestação escrita sobre a existência da dotação orçamentária e a existência de recursos para cobrir a despesa, fls. 389;
- III- Despacho da Contabilidade informando a existência de crédito orçamentário para atender as despesas, fls. 390;
- IV- Declaração de adequação orçamentária informando que a despesa não comprometerá o orçamento de 2024, e está em consonância com



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

- a Lei 101/00, fls. 391;
- V- Termo de autorização, fls. 392;
- VI- Documentos da empresa **HUMAITÁ SERVIÇOS DE LOCAÇÕES, CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, CNPJ 40.523.063/0001-47**: Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais, Certidão Negativa de Natureza Tributária e Não Tributária, Certidão Positiva com Efeito Negativo, Certificado de Regularidade do FGTS, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, fls. 393-398;
- VII- Despacho do Presidente da CPL encaminhando processo para a Assessoria Jurídica, fls. 399;
- VIII- Emissão de Parecer Jurídico favorável ao prosseguimento, fls. 400-403;
- IX- Primeiro aditivo ao **Contrato nº 2024904601 – HUMAITÁ SERVIÇOS DE LOCAÇÕES, CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, CNPJ 40.523.063/0001-47**, no valor de R\$ 407.182,17 (quatrocentos e sete mil, cento e oitenta e dois reais e dezessete reais), fls. 404-405
- X- Despacho ao Controle Interno para emissão de Parecer, fls. 406.

É o necessário a relatar.

3. DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL UNILATERAL (ACRÉSCIMO OU SUPRESSÃO) QUANTITATIVA

3.1. Considerações gerais.

Face ao exposto, trata-se de emissão de Parecer do Setor de Controle Interno a respeito do pedido de aditamento nas quantidades, suplementação de 25%, a ser realizado por meio de aditivo contratual, ocasião em que o Controle Interno, no uso de suas atribuições descritas no artigo 70 e 74 da Constituição Federal e Resolução Administrativa 32/2024 do TCM-PA que considera o Controle Interno como instrumento de governança e de suporte à gestão, faz o exame de legalidade da tramitação da nova contratação sob o manto da Lei 14.133/21. especificamente relacionado ao **contrato nº 2024904601**.

Nesse sentido, a doutrina pátria, sob o manto da Lei n.º 14.133/21, no artigo colacionado abaixo, ressalta o regramento para as alterações dos contratos administrativos, no sentido de que:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

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

(...)

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se

Rua Tancredo Neves, 546 – Centro – CEP: 68.537-000

Canaã dos Carajás - Pará



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

mantenha o equilíbrio contratual.

Art. 124. 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 a seus objetivos;*
- b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*

Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).

Art. 130. Caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Dos dispositivos acima transcritos, percebe-se que a Administração Pública tem a prerrogativa extraordinária (cláusula exorbitante) de promover alterações unilaterais do contrato, admitida em duas situações: *a) modificação do projeto ou das especificações*, para melhor adequação técnica a seus objetivos (art. 124, I, "a", da Lei n. 14.133/21); e *b) modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa do objeto* (art. 124, I, "b", da Lei n. 14.133/21).

A primeira situação, art. 124, I, "a" é denominada de modificação *qualitativa* pela doutrina, ao passo que a segunda, 124, I, "b" é designada modificação *quantitativa*

Para efetiva distinção entre alteração contratual *qualitativa* e *quantitativa*, cita-se o ensinamento de Joel de Menezes Niebuhr (in Licitação Pública e Contrato Administrativo. 4 ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 961-962):

[...] nem todo "acrécimo" ou "supressão" havido na planilha de obra ou serviço importa em alteração contratual quantitativa. Para se precisar se a alteração é quantitativa ou qualitativa deve-se investigar a sua causa em vista da natureza do seu objeto. Trocando-se em miúdos, se o que se pretende é aumentar ou diminuir a quantidade, o tamanho ou a dimensão do objeto, está-se diante de alteração quantitativa e tudo que for mudado na planilha para tal propósito deve ser computado como parte e resultado desta alteração quantitativa. Se o que se pretende é alterar o projeto ou



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

especificações, a qualidade do objeto, sem afetar a sua quantidade, tamanho, ou dimensão, está-se diante de alteração qualitativa e tudo que for mudado na planilha para tal propósito deve ser computado como parte desta alteração qualitativa. (...) suponha-se que a Administração contratou a obra de reforma de uma sala de estudos. O objeto do contrato é a sala de estudos. Na planilha do contrato, há a previsão de fornecimento e instalação de dez luminárias, empregadas na reforma. Insista-se que o objeto do contrato é a sala de estudos e não as luminárias. No curso da execução da reforma, lança-se no mercado luminária mais econômica e mais eficiente do que a contratada. Então altera-se o contrato para substituir as luminárias. A reforma continua com a mesma quantidade (é uma reforma somente, não passam a ser duas ou três), tamanho ou dimensão (não se vai reformar uma área maior ou menor). Portanto, a alteração contratual para a substituição das luminárias é qualitativa, ainda que na planilha do contrato as luminárias previstas originalmente sejam “suprimidas” e as novas “acrescidas”.

As modificações, sejam qualitativas ou quantitativas, são denominadas de volitivas porque decorrem da *necessidade/conveniência administrativa* de melhor adequar o objeto do contrato ao interesse público. Mesmo assim, são consideradas modificações unilaterais, visto que a contratada não poderá se opor à pretensão administrativa quando dentro dos percentuais impostos por lei.

A rigor, a participação no certame já presume o conhecimento da prerrogativa administrativa de alteração do contrato que importe no aumento ou diminuição do seu valor ou na apresentação de novas especificações de execução.

Assim, a lei impõe limites tanto ao aumento como à redução unilateral de valores em 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato original, salvo nos acréscimos nos empreendimentos que forem caracterizados como reforma, cujo percentual pode chegar ao patamar de 50% (cinquenta por cento), como afirma a doutrina:

Alteração unilateral é aquela promovida pela Administração, de natureza qualitativa ou quantitativa, independentemente de concordância do contratado. É dita unilateral porque é determinada por uma das partes da relação contratual, no caso, pela Administração. Como regra, nos contratos de direito privado, não existe possibilidade de alteração unilateral, pois, nesses ajustes, todas as alterações são bilaterais. A alteração unilateral é, então, uma das chamadas cláusulas exorbitantes do contrato administrativo e justifica-se em razão do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse dos particulares. A possibilidade de alterar condições relativas à execução do contrato deve ser vista com muita reserva, uma vez que atinge diretamente um dos pilares da teoria do contrato: a obrigatoriedade de respeitar o que foi convencionado. No caso do contrato administrativo, a Lei permite tal alteração quando estiver cabalmente configurada a imperiosa necessidade de alteração, sob pena de ser



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

reputada ilegal a modificação. É preciso ter em mente que a regra é a alteração bilateral, e não unilateral, muito embora a impressão possa ser outra. A

. O acréscimo do objeto além desse limite é ilegal mesmo com a concordância da outra parte, não pode ser realizado. A redução de até 25% do valor atualizado do contrato pode ser unilateral, mas a supressão do objeto além desse percentual só é possível mediante concordância do contratado, ou seja, deve ser bilateral. Apenas a Administração pode determinar a alteração unilateral, o particular contratado não. (Renato Geraldo Mendes (coord) - Lei de Licitações e Contratos Anotada, Zênite, 9ª ed., págs. 1171/1172)

Consignadas estas noções introdutórias, passa-se à abordagem das questões jurídicas inerentes aos atos de acréscimos e supressões --- quantitativas --- de contratos administrativos.

De modo que sejam observados os limites percentuais máximos previstos em lei. O âmbito de aplicação da presente manifestação está restrito às -- quantitativas --- dentro dos limites percentuais fixados na legislação alterações unilaterais (acréscimos e/ou supressões) o como de aceitação obrigatória pelo contratado (art. 125 da Lei n. 14.133/21).

Não obstante, reitera-se uma vez mais: a alteração contratual provocada unilateralmente pela Administração Pública --- e que se impõe ao contratado --- deve observância dos limites percentuais previstos em lei, quais sejam: 25% (vinte e cinco por cento) do valor atualizado do contrato.

Por fim, ad cautelam, é recomendável também que se considere a soma dos acréscimos contratuais decorrentes de alterações qualitativas e quantitativas, ainda que sejam de naturezas distintas, para que não supere o percentual máximo do valor inicial atualizado do contrato:

"(...) o somatório dos dois tipos de acréscimo (quantitativo e qualitativo) não pode ultrapassar o limite fixado no § 1º, do artigo 65 da Lei de Licitações, que define 25% para obras novas e 50% para reforma, bem como os termos do § 2º que impedem qualquer acréscimo ou supressão que exceda os limites legais, excluídas deste as supressões resultantes de acordo entre as partes". (TCE/SP, 017661/026/02, 2ª Câmara.)

No caso em testilha, foram observados os limites percentuais legalmente exigidos, pelo artigo 125 da Lei 14.133/21.

2.1. Impossibilidade de descaracterização/desnaturação do objeto pactuado.

As alterações contratuais pressupõem a manutenção da correspondência entre o



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

objeto contratado e o objeto do certame licitatório, a fim de se preservar o princípio da licitação pública insculpido no art. 37, XXI, da CR/88. 48.

Em outros termos: a alteração contratual, sem exceções, não pode acarretar a transfiguração ou modificação da essência do objeto do contrato. É o que prescreve, inclusive, o art. 126 da nova lei de licitações:

Art. 126. As alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei não poderão transfigurar o objeto da contratação.

Se o acréscimo/supressão vier alterar o objeto para outro de natureza e propósito diversos, redundará em ilegalidade, por desrespeito aos princípios da igualdade, da competitividade entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação.

Igual entendimento colhe-se do Parecer n. 00237/2021/CONJUR-MD/CGU/AGU, emitido no âmbito da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa:

Não obstante, é de bom alvitre acrescentar que as mudanças nos termos contratados só poderão ocorrer nos limites legalmente permitidos, motivadas por fatos posteriores à contratação e deverão estar cabalmente justificadas pela Administração com base em elementos técnicos, sem alteração do objeto original do contrato, pois, se alterado para outro de natureza e propósito diversos, implicará em ilegalidade, por desrespeito aos princípios da igualdade, da competitividade entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação.

(...)

Então, para as alterações os autos devem estar instruídos com a demonstração dos motivos e da necessidade, posteriores à contratação e, também, com os elementos técnicos pertinentes, nos quais se sustentam e, na justificativa da Administração deve estar assegurada a pertinência entre os serviços originariamente contratados e aqueles alterados. Além disso, não pode haver sobrepreço e a justificativa deverá ser apta a demonstrar tecnicamente a superveniência do fato ensejador da alteração contratual, em observância a citada recomendação da Corte de Contas. (PARECER n. 00237/2021/CONJUR-MD/CGU/AGU - NUP: 60585.003183/2019-31)

A jurisprudência do TCU também alerta para os riscos de transfiguração do objeto originalmente contratado em decorrência de sucessivas alterações:

- “b) sucessivas modificações na planilha licitada podem frustrar o princípio da isonomia entre os licitantes e impossibilitam a escolha da proposta mais vantajosa, especialmente quando chegam ao ponto de transfigurar o objeto originalmente licitado;*
- c) a obrigatoriedade de respeito ao limite legal, interpretado segundo o entendimento do TCU, visa a obstar que o objeto contratado seja descaracterizado, levando a que a obra efetivamente construída não guarde qualquer correspondência com o objeto licitado, em evidente prejuízo do interesse público e em afronta à Lei de Licitações e à*



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

Constituição Federal” (TCU; Acórdão 1536/2016-Plenário)

A análise, tanto da solução adotada pelo órgão, como do problema identificado na fase interna do procedimento licitatório diz respeito a questões técnicas ligadas ao mérito e à motivação dos atos administrativos praticados. Compete a este órgão consultivo tão-somente orientar para que as modificações quantitativas não desnaturem a solução originalmente pretendida pela Administração.

De modo que *acréscimo de 25% (quantitativo) consistente em R\$ 407.182,17 (quatrocentos e sete mil, cento e oitenta e dois reais e dezessete reais), do valor inicial atualizado do Contrato, tem fundamento no art. 125, da Lei 14.133/21.*

Aliado a essa vertente, conforme preclara o artigo 124 da Lei 14.133/21 é necessária fazer a justificativa com exposição de motivos, para que se faça o aditivo. De modo que a equipe técnica da fase preparatória o fez da seguinte maneira:

A Câmara Municipal de Canaã dos Carajás realizou no corrente ano contratação de empresa para execução ser serviços de limpeza e conservação de vidros, ACM e esquadrias, no novo prédio da Câmara Municipal, o qual almeja proporcionar um ambiente mais higiênico e salubre aos servidores e munícipes que aqui frequentam diariamente. Diante disso, foi realizado um planejamento de processos licitatório com as quantidades estimadas dos serviços que seriam realizados no decorrer do exercício de 2024. O fato é que por ser um prédio novo os quantitativos calculados não serão suficientes para o término do corrente ano.

Assim, tem-se a necessidade de ampliação do número de limpezas e polimento em todos os vidros e dos painéis de ACM, uma vez que com a ampliação do refeitório houve um aumento considerável de novos vidros instalados no prédio legislativo.

Diante de todo o exposto, no que se refere a formalização contratual e suas respectivas cláusulas, respeitaram a minuta incluída no edital e possuem todos os requisitos obrigatórios exigidos pelo artigo 89, §§ 1º e 2º e 92 da Lei 14.133/21, razão esta que não há qualquer alteração das condições firmadas anteriormente.

Vale lembrar que a execução do presente instrumento deverá ser acompanhada por um fiscal de contrato representante da Administração, na forma do artigo 117 da Lei 14.133/21.

Além do mais, a empresa encontra-se regular com todas as certidões exigidas para a execução de contrato.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

4. CONCLUSÃO

Por fim, o Controle Interno considera o processo regular até o momento, resguardado o princípio da segregação de função, uma vez que cada servidor participante do procedimento possui sua cota de responsabilidade na atuação profissional, de modo que não há máculas no que o invalide ou anule, sendo esta Controladoria **pelo seu prosseguimento, RATIFICANDO A CONTRATAÇÃO** realizada por meio dos aditivos:

- 1) Primeiro aditivo ao **Contrato nº 2024904601 – HUMAITÁ SERVIÇOS DE LOCAÇÕES, CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, CNPJ 40.523.063/0001-47**, no valor de R\$ 407.182,17 (quatrocentos e sete mil, cento e oitenta e dois reais e dezessete reais).

Sem mais, é o parecer da Unidade de Controle Interno.

Canaã dos Carajás – PA, 28 de novembro de 2024.

Roberta dos Santos Sfair
Controladora Interna
Portaria 008/2024