



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 2º Termo Aditivo. Contrato Administrativo nº 20210356. Processo de Licitação Pregão nº 3/2019-01 SEPLAN/SEGOV.

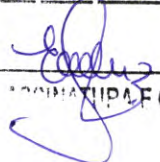
Objeto: Contratação de serviços de engenharia, atualização do cadastro imobiliário fiscal e da plana genérica de valores, implantação do sistema de cadastro técnico multifinalitário Municipal, por meio de aerolevantamento, geoprocessamento e fornecimento do sistema de informação geográfica a serem executadas no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de acrescentar o valor do contrato em mais R\$ 1.142.829,60 (um milhão, cento e quarenta e dois mil, oitocentos e vinte e nove reais e sessenta centavos) de forma quantitativa, bem como prorrogação contratual de mais 07 (sete) meses.

Interessados: Administração Pública.

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - CEL (SEGOV)
RECEBIDO EM

DATA: 27/06/22 HORA: ____: ____



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação na modalidade Pregão nº 3/2019-01 SEPLAN/SEGOV, para a contratação de serviços de engenharia, atualização do cadastro imobiliário fiscal e da plana genérica de valores, implantação do sistema de cadastro técnico multifinalitário Municipal, por meio de aerolevantamento, geoprocessamento e fornecimento do sistema de informação geográfica a serem executadas no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da Secretaria Especial de Governo- SEGOV, intenciona proceder ao 2º aditamento do Contrato nº 20210356, assinado com a vencedora do certame licitatório (**TOPOCART TOPOGRAFIA ENGENHARIA E AEROLEVANTAMENTO LTDA**), com vista alterar o referido contrato, por meio de aditamento quantitativo, acrescentando o valor em mais R\$ 1.142.829,60 (um milhão, cento e quarenta e dois mil, oitocentos e vinte e nove reais e sessenta centavos), bem como prorrogá-lo por mais 07 (sete) meses.

Para a celebração do termo aditivo ao contrato nº 20210356, à SEGOV justificou as suas razões por meio do memorando nº 1140/2021-SEGOV e relatório do fiscal, veja-se:

Com a dinâmica do mercado imobiliário provocado pela retomada das atividades econômicas pós pandemia, investimentos na atividade minerária trazendo grande fluxo migratório para a cidade e amplo crescimento da expansão urbana com novas edificações e melhorias nas edificações existentes, justifica-se o investimento em aquisição de nova ortofoto da área urbana com finalidade de monitoramento e controle do espaço urbano e aumento de arrecadação. Outro fator importante, com a implantação do sistema de geoprocessamento e conclusão de levantamento cadastral, um número significativo de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

construções que foram iniciadas, encontram-se hoje concluídas e passíveis de cobrança do IPTU. Da mesma forma, no ano de 2021 o Município realizou amplo investimento em infraestrutura (drenagem e pavimentação) estando na época do voo, as vias em estágio avançado de obras, que hoje finalizadas, alteram significativamente o mercado imobiliário, já retratando nova realidade dos valores dos imóveis, pós-implantação de infraestrutura. Com o novo Sistema de Geoprocessamento implantado nas Secretarias, ressalta-se grande destaque à Secretaria do Meio Ambiente que realiza trabalho de determinação das áreas de preservação permanente e delimitação dos fragmentos florestais urbanos a serem preservados. A nova imagem irá permitir a consolidação das ações de fiscalização, seja por processo direto com vistoria in loco e processo indireto em massa através de comparação de imagens realizando análise temporal. Com novo sistema de inteligência artificial em estudo e implantação na prefeitura, a nova ortofoto permitirá realizar análises automáticas de detecção de mudanças. Identificando novos imóveis, supressão vegetal em ambiente urbano e monitoramento das áreas de expansão com ocupações irregulares. Por fim, com o atendimento dos contribuintes pós levantamento cadastral, a nova imagem irá permitir demonstrar à população que o Município realiza o controle do espaço urbano com ações de vigilância e utilizando ferramentas de inteligência artificial. Também mostrar que o Município possui infraestrutura e transparência em suas ações de controle do espaço urbano com a atualização cadastral constante. O resultado desse importante investimento será o incremento de receitas aos cofres públicos municipais, referentes aos impostos IPTU, ITBI, ISSQN e às taxas de abertura e funcionamento dos estabelecimentos industriais, comerciais e prestadores de serviços, além manutenção de uma gestão moderna e na melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à população. A prioridade dos serviços, além de atender todas as demais pastas da administração municipal, é a constante modernização do setor voltado ao cadastro imobiliário, bem como a atualização de sua base de dados, uma vez que monitorando as transformações de usos do solo, as decisões e providências são mais rápidas, assertivas e evita-se problemas futuros de solução complexa, a exemplo de invasões, ocupações de áreas de risco ou com restrições ambientais. Neste sentido, é fundamental que a Prefeitura de Parauapebas utilize a oportunidade da atualização da base cartográfica, por meio de um aditivo ao contrato n.º 20110356, agilizando o processo de contratação, aproveitando os preços ofertados inferiores aos que se praticam hoje no mercado e evitando a morosidade e custos de um novo processo licitatório.

Relatório do Fiscal:

Considerando que as imagens aéreas atuais da malha urbana, obtidas em 2021, apresentaram várias edificações em construção, bem como obras de infraestrutura em andamento, demonstrando a alta dinâmica de transformação do uso do solo urbano: Considerando que consoante os objetivos do Art. 110 da Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal, no tocante à responsabilidade da efetiva arrecadação dos tributos municipais, faz-se necessário que a Prefeitura de Parauapebas - PA mantenha constante atualização do Cadastro Técnico Municipal, monitorando esse crescimento por meio de tecnologias em geoprocessamento;

(...)

Considerando a grande expansão imobiliária na cidade, os vários imóveis novos e o aumento de área edificada de imóveis antigos que ficaram de fora da ortofoto já realizada. Considerando-se a necessidade do Aditivo de Valor de uma nova ortofoto para alimentação do Observatório de Valores, conforme o demonstrado no MEMO 323/2022-DAM/SEFAZ, datado de 29 de abril de 2022;

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.



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



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.

A Comissão Permanente de Licitação opinou pelo processamento do presente aditamento contratual.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20210356.

É o Relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A Secretaria Especial de Governo - SEGOV apresentou as suas justificativas e fundamentos técnicos quanto à necessidade de celebrar os presentes aditivos ao contrato administrativo de nº 20210356.

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 dos acréscimos no objeto, presume-se que tenham sido regularmente determinados pelo setor competente da Secretaria Especial de Governo, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Destaca-se que o orçamento é a peça de fechamento do seu projeto, traduzindo-o em termos econômicos e financeiros. Trata-se de etapa preparatória indispensável em qualquer contratação pública. A Administração Pública deve zelar para que os recursos aplicados nas obras públicas sejam empregados de forma correta, eficiente e com transparência. Além disso, a gestão deve buscar a redução dos custos e a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos. Todas essas questões podem ser levadas em conta na hora da preparação do orçamento de obras públicas: busca de preço justo, projetos completos e atualizados, além da responsabilidade técnica dos autores responsáveis, tanto pelo projeto quanto pelo orçamento.

Frise-se que o TCU tem entendido que *“os preços medianos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado e, portanto, há sobrepreço quando o preço global está injustificadamente acima do total previsto no SINAPI”* (Acórdão 618/2006 – Plenário).

Em recentíssimo acórdão, o TCU tratou da problemática do preço orientando que, com o intuito de aferir a adequação dos preços contratados, deve a Administração se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública. (Acórdão 420/2018-Plenário-Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).



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



Entende-se que a Secretaria Especial de Governo - SEGOV, contando com departamento competente, conhecedor da realidade do mercado serviços de locação de veículos em nossa região, tenha feito as devidas ponderações quando da respectiva Composição de Custos. Registre-se que as alterações na elaboração da planilha de quantitativos e valores e da composição de custos e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Especial de Governo, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura quanto a este ponto, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados no respectivo procedimento, conforme acima realizado.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, da indicação orçamentária, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da secretaria coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que emitiu parecer favorável (3263-3275) ao prosseguimento do feito, desde que cumprida às recomendações.

No caso de alterações de especificações técnicas, é preciso atentar para a manutenção da qualidade, garantia e desempenho requeridos inicialmente para os materiais a serem empregados.

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

Destaca-se que a Lei 8.666/93, a teor de seu art. 65, inciso I, alínea "a", prevê a possibilidade da Administração Pública alterar, com as devidas justificativas, os seus contratos, veja-se:

"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

§ 2º. 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."

Com efeito, a consequência desta alteração do objeto é a majoração do valor contratado, na medida do objeto acrescido. Pois nesses 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.

Dessa maneira, havendo um acréscimo quantitativo, consequentemente haverá uma majoração do valor do contrato, visando a não configuração do locupletamento indevido



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.”

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 acréscido 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).

Por sua vez, o Controle Interno, diante da verificação dos pontos que lhe são atribuídos, afirma:

Tesemos que todos os levântamentos apresentados no Projeto Básico e Quadro de Quantidades e Preços, do processo inicial, foram realizados pelo corpo técnico da Secretaria Especial de Governo, mediante visita in loco, e apresentação de projetos, contudo conforme solicitação dos acréscimos (Quantitativos) houve uma alteração no valor de R\$ 1.142.829,60, equivalente a 7,1511/o do valor global do Contrato nº. 20210356 conforme tabela abaixo:

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



(...)

No caso em tela, verifica-se que o presente aditivo compreende 7,15% do valor original pactuado.

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:

(...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

A justificativa para o aditamento de prazo solicitado pela segov deverá sempre obedecer as disposições legais previstas no art. 57, § 1º da Lei 8.666/93. Nesse sentido, a SEGOV justificou:

A PRORROGAÇÃO DE PRAZO Faz-se necessária, tendo-se em vista que os primeiros dados fornecidos pela Empresa TOPOCART e entregues ao DAM -



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

Departamento de Arrecadação Municipal fazem referência ao Bairro União, escolhido como bairro piloto do projeto. Referidos dados precisarão de uma análise minuciosa, considerando-se as sugestões apresentadas pela TOPOCART em relação às baixas, criação e remembramento/desmembramento de inscrição imobiliária, posto que tais análises, por serem criteriosas, exigem um tempo maior para serem realizadas. (Justificativa apresentada no MEMO Nº 291/2022-DAMISEFAZ, datado de 19 de abril de 2022), cópia em anexo.

Esta Procuradoria, cumprindo seu dever legal, orienta que as alterações devem ser extremamente necessárias para a conclusão da obra, sem que impliquem o desvirtuamento do objeto licitado, ter natureza superveniente, observada a supremacia do interesse público e demais princípios que regem a Administração Pública, ponto que deve ser avaliado pelos responsáveis técnicos e, após, ser aprovado pela Autoridade Competente.

3. DAS RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se assinatura da autoridade competente às fls. 3472.

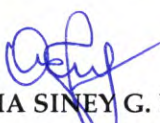
Recomenda-se, que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal, trabalhista e certidão judicial cível negativa, bem como sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão dos aditivos.

4. DA CONCLUSÃO

*Ex positis, em face da supremacia dos princípios norteadores dos atos administrativos e da Lei de Licitações e Contratos, **depois de cumpridas as recomendações desta Procuradoria**, não vislumbramos óbice legal a celebração do Termo Aditivo, uma vez que tal prorrogação foi prevista no edital, no respectivo contrato administrativo e devidamente autorizado pela autoridade competente. Além disso, 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; e observa-se que tal acréscimo foi previsto no ato convocatório e conseqüentemente foi previsto no respectivo contrato administrativo.*

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

Parauapebas/PA, 27 de junho de 2022.


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021