
Parecer n.º 419/2025-NSAJ/FUNPAPA
Processo n.º. 3155/2025

Tratam os presentes autos de alteração do Contrato n.º. 043/2022 celebrado entre esta Fundação e a empresa Belém Rio Segurança LTDA, cujo objeto é a prestação de serviço de vigilância ostensiva armada e desarmada.

O Setor de Vigilância desta Fundação solicita o acréscimo apontando que *“dentre nossas Unidades de atendimento, temos os Conselhos Tutelares I e VI, que contavam com os serviços de vigilância ostensiva prestados pela Guarda Municipal de Belém, que por necessidades operacionais de suas atividades efetuou a retirada dos referidos postos desde 01/02/2025; ficando os mesmos sem a prestação dos referidos serviços.”*

Diante disso, solicita o aditivo para contratação de 04 (quatro) postos de serviço 12 horas diurnas, conforme Memorando n.º 0003/2025 - DOM/VIGILÂNCIA (que retificou a solicitação inicial).

Consta dos autos manifestação do Fiscal do Contrato favorável ao aditivo.

Foi juntada, ainda, planilha com demonstrativo de preços do contrato, sendo realizado um estudo sobre a alteração, na qual se concluiu que haverá um acréscimo de *“cerca de 7,79%, abaixo portanto, dos 25 % permitidos por lei; sendo possível a alteração solicitada”*, informação esta referenda pela Diretora do Departamento Administrativo.

Consta dos autos despacho do NUSP/Orçamento, informando que a despesa foi autorizada pelo GTAF, bem como o Ofício 270/2025-GAB-SEGEP autorizando o aditivo contratual.

Vieram os autos para manifestação.

É o relatório.**Passo a análise.**

Anoto, de início, que não cabe a este órgão jurídico imiscuir-se no mérito do ato administrativo, avaliando a conveniência e oportunidade da alteração contratual que pretende realizar, sendo sua atribuição tão somente realizar o exame prévio quanto aos aspectos jurídico-formais do procedimento.

Note-se, ademais, que no presente caso, o contrato tem suas regras regidas pela Lei n.º.8.666/93.

De se notar que referida legislação foi revogada definitivamente a partir de 30/12/23 pela Lei n.º 14.133/21, que passou a prever as novas normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas.

A nova lei previu expressamente, entretanto, que o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da sua entrada em vigor continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada (Art.191).

Assim, a Lei nº 14.133/21 conferiu à Lei nº 8.666/93 efeitos de ultratividade, contemplando, também, Princípio do *Tempus Regit Actum*, pelo qual uma relação será regida pelas regras jurídicas que vigoravam quando foi estabelecida.

De tal modo, ao longo de toda a vigência contratual até a sua extinção, a relação jurídica será regulada pelas normas da Lei nº 8.666/93, mantendo-se as regras atinentes a alterações contratuais, prorrogações, recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, dentre outros.

Nesse sentido, aponto que a Lei nº 8.666/93 autoriza que a Administração realize modificação unilateral no objeto do contrato para melhor adequação às finalidades de interesse público. A alteração pode consistir na modificação do projeto ou em acréscimo e diminuição na quantidade do objeto. Desse modo, as alterações unilaterais podem ser modificações qualitativas ou quantitativas (Manual de Direito Administrativo/Alexandre Mazza. 3. ed.. São Paulo: Saraiva, 2013).

No presente caso, aplica-se a regra de alteração quantitativa que prevê a possibilidade de alteração desde que haja interesse da Administração e para atender ao interesse público, com base nas hipóteses descritas no Art.65 da Lei de Licitações, que assim dispõe:

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 acréscimos ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta 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) dos seus acréscimos.

O próprio contrato prevê tal possibilidade em sua Cláusula Décima Quarta, note-se:

14.1. Eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do artigo 65 da Lei Federal no 8.666/93.

14.1.1. A CONTRATADA fica obrigada, a aceitar nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado da contratação;

14.1.2. As supressões resultantes de acordos celebrados entre os CONTRATANTES poderão exceder o limite de 25% (vinte e cinco por cento).

14.2. A CONTRATANTE poderá solicitar modificações, acréscimos ou reduções no fornecimento dos produtos, objeto deste contrato, desde que, após consulta à CONTRATADA, as mesmas sejam consideradas viáveis.

14.3. Se tais modificações ou alterações repercutirem no preço pactuado na Cláusula Décima Terceira ou no prazo da execução do contrato serão acordados ajustes apropriados, que deverão ser formalizados, através do Termo Aditivo, obedecendo ao prazo de convocação estipulado pela Administração, consoante o Art. 64 da Lei Federal no 8.666/93.

Veja-se que entre as prerrogativas contratuais (cláusulas exorbitantes) estabelecidas em favor da Administração encontra-se a de modificação unilateral dos contratos. Tal previsão também é prevista legalmente, ficando o contratado obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões nas obras, serviços ou compras até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

De acordo com a documentação constante nos autos, nota-se que o presente contrato já foi objeto de supressões e acréscimos anteriormente (Décimo Termo Aditivo).

Neste sentido, foi juntada Planilha com Demonstrativo de Preços do Contrato, sendo realizado um estudo sobre a alteração, no qual o Departamento Administrativo concluiu que haverá um acréscimo de “cerca de 7,79%, abaixo portanto, dos 25 % permitidos por lei; sendo possível a alteração solicitada”.

Consigno, por oportuno, que não é obrigatória a realização de prévia pesquisa de preços para verificação da vantajosidade nos casos de aditamento unilateral e acréscimo quantitativo do objeto nos contratos administrativos, devendo ser analisado caso a caso pelo gestor e equipe técnica quanto a sua necessidade¹.

Repise-se que a alteração unilateral dos contratos é uma prerrogativa contratual da Administração.

Tal prerrogativa, entretanto, não dispensa que o ato administrativo seja motivado.

Note-se que a alteração é permitida, porém, por expressa previsão legal, somente “com as devidas justificativas”.

Registro que a alteração unilateral deve decorrer de fato superveniente à contratação. Isso porque no curso do procedimento licitatório a Administração baliza o objeto contratual, restringindo, por consequência, a apresentação de propostas pelos interessados. Este é, inclusive, o entendimento da doutrina:

A alteração deve decorrer de fato superveniente à contratação, pois no momento da instauração da licitação a Administração efetivou a delimitação do objeto contratual, o que condicionou a apresentação das propostas pelos licitantes; (Oliveira, Rafael Carvalho Rezende Curso de direito administrativo/Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 9. ed., – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.)

¹ Cito, como referência, o Parecer n.21/2022/DECOR/CGU/AGU, do Departamento de Coordenação e Orientação da AGU (DECOR): DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ACRÉSCIMOS DO OBJETO. COMPROVAÇÃO DE VANTAJOSIDADE. REALIZAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL EXPRESSA. NÃO OBRIGATORIEDADE. LEI Nº 8.666/93. LEI Nº 13.979/20. LEI Nº 14.133/21. 1. Não é obrigatória a adoção do procedimento de pesquisa de preços, para fins de análise de vantajosidade, quando da realização de acréscimos do objeto, nos termos das normas regentes (e.g. art. 65, I e § 1º, da Lei nº 8.666/93). 2. O contratado está obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem, observados os limites estabelecidos em face do valor inicial atualizado do contrato. 3. A necessidade de nova pesquisa de preços deve ser decidida tecnicamente pelo assessorado (sempre sujeito à comprovação da vantajosidade e compatibilidade dos preços), com base no contexto econômico (e.g. crises humanitárias, econômicas, hídricas etc.), no tipo de produto adquirido (e.g. tecnologias ultrapassadas têm tendência de queda nos preços), nos índices inflacionários ou deflacionários do período, insuficiência de outras fontes de informações, entre outros aspectos.

No presente caso, o Setor de Vigilância desta Fundação solicita o acréscimo apontando que *“dentre nossas Unidades de atendimento, temos os Conselhos Tutelares I e VI, que contavam com os serviços de vigilância ostensiva prestados pela Guarda Municipal de Belém, que por necessidades operacionais de suas atividades efetuou a retirada dos referidos postos desde 01/02/2025; ficando os mesmos sem a prestação dos referidos serviços.”*

Trata-se, portanto, de fato posterior a contratação inicial.

Assim, a Presidência deve decidir, motivadamente, autorizando ou não a alteração pretendida, analisando as justificativas apresentadas, inclusive podendo solicitar informações complementares se entender necessário.

Ademais, a decisão pela alteração unilateral deve ser formalizada através da celebração de Termo Aditivo, visto que a utilização de apostilamento não supre a exigência legal de formalização de termo aditivo para alterações quantitativas e qualitativas de objeto, servindo apenas para fazer constar reajustes do valor do contrato ou para assentamento de medidas burocráticas (Acórdão 7487/2015-Primeira Câmara, TC 028.439/2010-4, relator Ministro Bruno Dantas, 17.11.2015).

Em conclusão, atentando-se para as observações acima, este NSAJ opina favoravelmente a alteração do Contrato nº. 043/2022 celebrado entre esta Fundação e a empresa Belém Rio Segurança LTDA, acaso assim decida a Presidência ante as justificativas apresentadas, desde que respeitado o limite de 25% do valor inicial atualizado da contratação, sem que se prescindia, ainda, da manifestação do Controle Interno.

Em tempo, solicita-se no presente processo a atribuição de efeitos financeiros retroativos, o que não se mostra legalmente adequado frente a Lei nº8.666/93, que estabelece a proibição da retroatividade financeira para os contratos e aditivos.

É o parecer.

Belém, 31 de março de 2025.

Mauro Emim
Chefe Interino
NSAJ/FUNPAPA