COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 11639
Rubrica

PARECER JURÍDICO

EMENTA: 1° Termo Aditivo. Contrato Administrativo n° 20210177.
Objeto: Registro de Preço para contratação de empresa especializada em fornecimento com entrega parcelada de medicamentos para uso Hospital Geral de Parauapebas Evaldo Benevides (HGP), Unidades de Saúde da Atenção Básica (AB), Assistência Farmacêutica (AF), Centro de Testagem Anônima (VISA/CTA), Unidades de Pronto Atendimento (UPA), Serviços de Atendimento Móvel e Urgência (SAMU), Centro de Atendimento Psicossocial - CAPS, Serviços de Atenção Domiciliar - SAD e Policlínica, pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde, do Município de Parauapebas, Estado do Pará.
Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato, em mais R$ 114.246,80 (cento e quatorze mil duzentos e quarenta e seis reais e oitenta centavos).
Interessado: A própria Administração.

DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Saúde - SEMSA), na modalidade de Pregão Eletrônico n° 8/2020-004 PMP, que resultou no Registro de Preço para contratação de empresa especializada em fornecimento com entrega parcelada de medicamentos para uso Hospital Geral de Parauapebas Evaldo Benevides (HGP), Unidades de Saúde da Atenção Básica (AB), Assistência Farmacêutica (AF), Centro de Testagem Anônima (VISA/CTA), Unidades de Pronto Atendimento (UPA), Serviços de Atendimento Móvel e Urgência (SAMU), Centro de Atendimento Psicossocial - CAPS, Serviços de Atenção Domiciliar - SAD e Policlínica, pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde, do Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no correspondente Edital.

Consta dos autos, que a Secretaria Municipal de Saúde, por meio do memorando n° 1.452/2021 SEMSA, intenciona proceder ao 1° aditamento do Contrato n° 20210177, assinado com a vencedora do certame licitatório (CMP AINETTE, COMERCIO, IMPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR EIRELI), objetivando alterar o contrato, acrescendo o valor de R$ 114.246,80 (cento e quatorze mil duzentos e quarenta e seis reais e oitenta centavos).

A Secretaria Municipal de Saúde apresentou justificativa para a alteração contratual através do Relatório do Fiscal do contrato constante no memo. n° 2199/2021 SEMSA/CAF, no qual informa, em síntese, que houve aumento da demanda em razão da segunda onda de casos de COVID-19 no Município entre janeiro a meados de março do corrente ano, sendo necessária uma nova ampliação no HGP, que atualmente possui 28 (vinte e oito) leitos de UTI e 40 (quarenta) de clínica médica. Informa, ainda, que a referida expansão ocorreu no início de abril de 2021, estando em total operação no final do referido mês.

A Comissão Permanente de Licitação se manifestou pela alteração contratual.

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 1650
Rubrica

O Órgão do Controle Interno se manifestou, opinando pela continuidade do procedimento.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato nº 20210177.

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.

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 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:*
>
> *(...)*

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 1641
Rubrica

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 Júnior[1] 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).

A justificativa para o aditamento de valor solicitado pela SEMSA amolda-se às disposições legais previstas no art. 65, inciso I, alínea "b", c/c seu § 1º da Lei 8.666/93, eis que,

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

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
FLS 11642
Rubrica

como a própria secretaria alega, o aditivo se faz necessário devido ao aumento da demanda de atendimentos na rede municipal de saúde em razão da segunda onda dos casos de COVID-19.

A esta Procuradoria, cumprindo seu dever legal, **cabe orientar que as alterações devem ser extremamente necessárias para a execução contratual, sem que impliquem o desvirtuamento do objeto contratado, 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.

Cabe citar alguns acórdãos emitidos pelo TCU, que reafirmam a importância do parecer técnico para as alterações contratuais:

> ***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.***
>
> *(...)*
>
> ***59. Enfatizei que a jurisprudência desta Corte de Contas estava consolidada no sentido de que seria necessário que tais alterações do projeto licitado estivessem previamente justificadas por meio de pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como decorressem de fatos supervenientes, demonstrando que as soluções especificadas no projeto básico não se revelaram em momento posterior como as mais adequadas.*** *Nesse sentido, citei os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015, 2.714/2015 e 852/2016. (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.*** *Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.*
>
> *(...)*
>
> *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. Por óbvio, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve invariavelmente realizar crivo dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive realizando pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual, procedimento este não*

Centro Administrativo – Morro dos Ventos – Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas – PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO FLS 11643 Rubrica

realizado pelo órgão contratante". Considerando que o órgão manifestante informou que ainda não realizara o referido aditamento, o Tribunal, ao acolher o juízo de mérito da relatoria, considerou parcialmente procedente a Representação e deu ciência à Seinfra/MT, com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, de que é irregular acolhimento de pleito para celebração de termo aditivo "com ausência de análise aprofundada referente ao orçamento apresentado pela contratada, cujo exame deveria ser embasado em robusta justificativa técnica que realizasse o crivo dos quantitativos de mão de obra, equipamentos e demais insumos necessárias aos serviços, bem como dos valores unitários dos serviços e insumos aditados", com a realização, inclusive, de pesquisas de mercado para justificar a economicidade do aditamento contratual. (Acórdão 3053/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.)

Importante destacar mais uma vez que as justificativas técnicas para as alterações pretendidas são de inteira responsabilidade do fiscal do contrato, **Sr. José Antônio Nóbrega Maia - Dec. 701/2019 - Portaria nº 0691/2021,** não cabendo a esta Assessoria Jurídica analisar questões puramente técnicas, apenas alertar sobre os requisitos jurídicos a serem observados quando for constatada a necessidade de tais alterações, conforme acima delineado.

Para melhor instruir este procedimento, recomenda-se que seja confirmada a autenticidade das certidões de regularidade fiscal, trabalhista e certidão judicial cível negativa juntada aos autos, bem como sejam atualizadas a Certidão de Natureza tributária e Não Tributária, bem como 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 (Cláusula Décima Sétima) 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, 15 de setembro de 2021.

QUESIA DE MOURA BARROS
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 269/2017

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

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br