



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

**PARECER JURÍDICO**



**EMENTA:** 1º Termo Aditivo. Contrato Administrativo n° 20170222. Pregão n° 9/2017-003 SEMAD.

**Objeto:** Registro de Preços para aquisição de combustível com fornecimento parcelado e contínuo de combustíveis tipo: gasolina, diesel, e diesel S-10, para a Prefeitura Municipal de Parauapebas, no Estado do Pará.

**Assunto:** Consulta acerca da possibilidade jurídica de alteração da cláusula primeira, item 1.1, referente à apuração dos preços dos combustíveis.

**Interessado:** A própria Administração.

Versa o presente feito sobre o processo de licitação, na modalidade de Pregão, pelo Sistema de Registro de Preços, para aquisição de combustível com fornecimento parcelado e contínuo de combustíveis tipo: gasolina, diesel, e diesel S-10, para a Prefeitura Municipal de Parauapebas, no Estado do Pará.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMAD, **intenciona proceder ao 1º aditamento do Contrato n° 20170222 assinado com a firma SALDANHA & CAMARGOS LTDA., com vista à alteração da cláusula primeira do contrato, item 1.1, referente à apuração dos preços dos combustíveis.**

A SEMAD alega que: *“Considerando que a tabela disponibilizada pela ANP - Agência Nacional de Petróleo, não tem sua publicação regular específica da semana. Tendo casos da tabela referida ser retroativa; considerando ainda que é de extrema importância e até mesmo obrigatório que o fornecedor emita o cupom fiscal para cada abastecimento e que o fornecedor necessita especificar o preço unitário praticado no dia do cupom fiscal; considerando também a necessidade de se definir a tabela a ser utilizada com antecedência mínima de pelo menos 1 (um) dia útil, tanto para o fornecedor, quanto para a fiscalização do contrato e até mesmo a juntada da tabela ao processo, vimos solicitar a V. Sº. A possibilidade de emissão de aditamento ao contrato n° 20170222, alterando a cláusula 1.1, para: Os preços dos combustíveis serão apurados SEMANALMENTE, através do site da ANP-Agência Nacional de Petróleo, sendo utilizada a última tabela publicada no site como referência para o preço diário até nova publicação, sobre a qual serão aplicados os percentuais de descontos oferecido no preço médio de cada combustível pelas licitantes vencedoras”.*

A Controladoria Geral do Município manifestou-se favoravelmente quanto à continuidade do procedimento às fls. 1815 -1820.

E, assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica do referido aditamento ao contrato n° 20170222, assinado em 30 de junho de 2017.

É o Relatório.

**DA ANÁLISE JURÍDICA**

As justificativas e fundamentos apresentados quanto à necessidade de se aditar o presente contrato administrativo de n° 20170222 pela 1ª vez foram apresentadas pela SEMAD no memorando n°



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

1958/17 (fls. 1800-1801), visando a alteração da cláusula primeira, item 1.1, referente à apuração dos preços dos combustíveis, permanecendo inalterado o valor do contrato.

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

Verifica-se nos autos que o item 36.4 do Edital previu que “os preços dos combustíveis serão apurados SEMANALMENTE, através do site da ANP- Agência Nacional de Petróleo, sobre o qual será aplicado os percentuais de desconto oferecido no preço médio de cada combustível (...)” (fls. 230).

Todavia, conforme consta no site da ANP - Agência Nacional de Petróleo (<http://www.anp.gov.br/preco/>), a partir do dia 30/07/2017, definiu-se o cronograma de pesquisa, passando o Município de Parauapebas a fazer parte do Grupo B, o qual a publicação dos preços acontece quinzenalmente, não sendo possível, portanto, a apuração do preço ocorrer semanalmente, como previu o Edital.

Destaca-se que os contratos pactuados pela Administração Pública poderão ser alterados quando de sua execução por vários motivos, dentre os quais podemos elencar a modificação no objeto contratado, o aumento ou decréscimo nos quantitativos, a melhor adequação técnica em face da inviabilidade da técnica contratada, a mudança na forma de pagamento ou o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro da avença.

As alterações dos contratos firmados pela Administração Pública poderão ocorrer de forma unilateral pela Administração ou por acordo entre as partes, conforme previsto no art. 65, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

**“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;

**II-por acordo das partes:**

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;**
- c) quando necessária modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstância superveniente, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contrato e retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando área econômica extraordinária extracontratual. (Grifamos).



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Com efeito, temos que a alteração contratual é possível desde que devidamente justificada nos termos do citado artigo 65, apresentando os possíveis prejuízos em caso de não serem processadas as alterações, demonstrando que a finalidade pública será atendida com as pretensas mudanças, bem como esclarecendo a superveniência dos motivos ensejadores das modificações contratuais pretendidas.

Sobre o tema leciona o Jurista Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, *ipsis literis*:

*“No direito privado, o tema da alteração dos contratos não desperta maior interesse. Em virtude do princípio da obrigatoriedade das convenções, não há cabimento para alterações no conteúdo das avenças. Qualquer alteração representa uma exceção raramente verificada. **A questão é distinta no Direito Administrativo. A modificação contratual é institucionalizada e não caracteriza rompimento dos princípios aplicáveis. É o reflexo jurídico da superposição dos interesses fundamentais, que traduzem a necessidade de o Estado promover os direitos fundamentais por meio de atuação ativa.**”* (Grifamos).

Antonio Roque Citadini<sup>2</sup>, também ensina que:

*“**Diante da inviabilidade da execução nos termos inicialmente pactuados**, – na maioria das vezes por deficiência da própria Administração Pública, que por ausência de conhecimento, ou deficiente avaliação, contratou de forma inadequada –, **só se poderá executar o empreendimento, depois de promover alteração no regime de execução previsto, tendo, para isto, que contar com a concordância da outra parte, a contratada.**”* (Grifamos).

Por sua vez, o Prof. Diogenes Gasparini<sup>3</sup> leciona, acerca do tema, *in verbis*:

*“**O contrato é lei entre as partes. É a velha máxima romana prescrevendo que os pactos devem ser cumpridos (pacta sunt servada). Apesar de ser assim, em algumas hipóteses, a doutrina e o Direito Positivo têm admitido a sua alteração. Por evidente, só em determinadas circunstâncias e sob certas condições a alteração é legítima. Alteração é, pois, toda modificação que o contrato pode sofrer. O Estatuto federal Licitatório trata da alteração dos contratos, substancialmente, no art. 65.**”*

Nos termos do mencionado dispositivo, a alteração pode ser administrativa e consensual. A primeira, chamada pela Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública de unilateral, cabe exclusivamente à Administração Pública contratante nas hipóteses previstas, ou seja: 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 redução quantitativa de seu objeto, nos limites estabelecidos no próprio Estatuto Federal Licitatório. A segunda, denominada acordo, cabe quando for: a) conveniente a substituição da garantia de execução; b) necessária a modificação do regime de execução da obra, serviço ou fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originais; c) necessária a modificação da forma de pagamento, mantido o valor inicial e vedada a antecipação de pagamento; d) necessária para a manutenção da relação econômico-financeira inicialmente pactuada.” (Grifamos).

Conclui-se, portanto, pela possibilidade de alteração do contrato nos termos solicitados, uma vez que tal alteração encontra amparo no art. 65, inciso II, “b” da lei 8.666/93, não sendo possível vislumbrar qualquer ilegalidade ou prejuízo ao interesse público e às partes envolvidas.

Ademais, consignamos, que existem limites para a modificação contratual. E, como princípio geral, ensina Marçal Justen<sup>4</sup>, que:

<sup>1</sup> In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Ed. São Paulo: Dialética, 2008, página 712.

<sup>2</sup> In Comentários e Jurisprudências sobre a Lei de Licitações Públicas, Editora Max Limonad, Edição de 1999, página 433.

<sup>3</sup> In Direito Administrativo, Editora Saraiva, Edição 2000, páginas 551 e 552.



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

*“não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e da isonomia.”*



Ressalta-se, que a avaliação quanto à possibilidade das alterações suscitadas foram previamente e efetuadas pelo Órgão de Controle Interno (fls. 1815-1820), que fiscaliza a execução orçamentária e financeira, o qual entendeu não haver óbice ao procedimento, tendo, inclusive, afirmado às fls. 1.818, que a pretensa alteração **“não terá ônus para a Administração e ainda, que a mudança proposta objetiva unicamente o aperfeiçoamento da operacionalidade buscando o aprimoramento da execução do objeto contratado”**.

Frise-se que a cláusula segunda (DO VALOR DO CONTRATO) e a cláusula décima sexta (DO PAGAMENTO) permanecem inalteradas.

Entretanto, para melhor instruir este procedimento, necessário se faz tecer as seguintes recomendações:

Recomenda-se que sejam atualizadas todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista que, por ventura, estiverem vencidas quando da assinatura do termo aditivo, bem como seja confirmada a autenticidade de todas elas. Recomenda-se, ainda, que o documento de fls. 1813 seja devidamente assinado.

Recomenda-se ainda, que seja juntada aos autos a portaria de nomeação do fiscal do contrato, bem como a sua ciência e manifestação quanto as alterações solicitadas ao contrato.

*Ex positis*, verificando que o aditamento contratual aqui solicitado trata-se de uma necessidade da própria Administração, esta procuradoria Geral entende que, em face da supremacia do interesse público, a celebração de termo aditivo, nos termos solicitados, é a opção mais vantajosa para a Administração Pública Local, neste momento, uma vez que as referidas alterações contratuais foram previstas no ato convocatório e nas cláusulas oitava e décima nona do contrato administrativo 20170222, **desde que sejam cumpridas as recomendações desta Procuradoria.**

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

Parauapebas/PA, 16 de agosto de 2017.

  
**ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES**  
Assessora Jurídica de Procurador  
OAB/PA nº 20.532  
Dec. 490/2017

  
**CLAUDIO GONCALVES MORAES**  
Procurador Geral do Município  
OAB/PA nº 17.743  
Dec. 001/2017

<sup>4</sup> Obra citada, pág. 712.