





PARECER Nº 0104/2020-AJUR/FMAE

PARECER Nº 170/2020- FMAE/PMB

INTERESSADO: FMAE

ASSUNTO: TERMO ADITIVO DE ACRÉSCIMO 50% AO CONTRATO Nº 005/2020-COMERCIAL DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PREÇO BAIXO LTDA.

PARECER JURÍDICO Nº 104/2020 - AJUR/FMAE

TERMO ADITIVO AO CONTRATO N° 005/2020 – CHAMAMENTO PÚBLICO N° 002-2020 – COMERCIAL DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PREÇO BAIXO LTDA E FMAE. ADITAMENTO DE 50% DO QUANTITATIVO DO CONTRATO. ART. 65, PARÁGRAFO PRIMEIRO DA LEI 8.666/93 E ART 4° -I, LEI FEDERAL N° 13.979/2020.

Senhor Presidente,

I – Relatório:

A Assessoria Jurídica desta Fundação Municipal de Assistência ao Estudante -FMAE, foi instado a se manifestar quanto à possibilidade de Aditivar o Contrato n° 005/2020, firmado entre a FMAE e a empresa COMERCIAL DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PREÇO BAIXO LTDA, para aquisição de gêneros alimentícios, para atender aos alunos da Rede Municipal de Ensino de Belém, em situação declarada pelo Decreto nº 95.955/2020 de emergência de saúde.

O Processo em epígrafe foi originado através do expediente MM. $DEAD/FMAE\ N^{\circ}\ 028/2020$, que especifica a necessidade de aditamento ao Contrato de $n^{\circ}\ 005/2020$, em $50\%\ (CINQUENTA\ POR\ CENTO)$ para atendimento das











demandas relativa aos alunos da rede municipal de ensino de Belém, com a aquisição dos Kits de gêneros alimentícios em caráter emergencial.

Tendo em vista, o caráter de urgência, para suprir às necessidades das demandas desta FMAE, o representante desta Fundação, expediu despacho autorizando a abertura do Processo Administrativo, com vistas às alterações contratuais, no verso da Folha de Instrução, com data de 28.07.2020, manifestando-se este, pela viabilidade de abertura do processo de aditamento dentro da legalidade.

Está inserido nos autos deste Processo Administrativo, a Memória de Cálculo do Termo Aditivo de Acréscimo em 50% do Contrato nº 005/2020-FMAE, apresentada pelo Diretor Administrativo desta FMAE.

Por meio do Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, o Departamento de Administração Divisão de Finanças, correspondente ao contrato **n**° **005/2020**, quanto ao acrescidos em 50% (cinqüenta por cento), que aponta a despesa que será impactada, documento que consta nos autos.

Analisando os autos verificamos que consta a Declaração de Ordenador de Despesas, Extrato de Dotação Orçamentária, bem como, a minuta do contrato de Termo Aditivo ao **CONTRATO Nº 005/2020-FMAE**, este elaborado pelo Setor de Contrato da Fundação Municipal de Assistência ao Estudante - FMAE.

É o relatório.

Desta forma, sob a égide da legislação aplicável, passamos à análise, devidamente fundamentada, do caso em tela.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA ASSESSORIA

De início, convém destacar que compete a esta AJUR/FMAE, prestar consultoria sob o prisma estritamente da legislação vigente e pertinente, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e a oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária da Presidência desta











Fundação, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa, orçamentária e/ou financeira.

Portanto, isenta-se de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, índices de reajuste, justificativa para reajuste, limitando-se exclusivamente aos ditames legais.

2.2. DA PANDEMIA COVID-19 E O HISTÓRICO NORMATIVO:

A Organização Mundial de Saúde - OMS, em 30 de janeiro de 2020, declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional - ESPII, dado o grau avançado dos casos de contaminação pelo novo coronavírus, especialmente no território chinês.

Em 4 de fevereiro de 2020, foi declarada Situação de Emergência Nacional em razão da epidemia mundial decorrente do coronavírus (Portaria n. 79) e, no dia 26 de fevereiro, o Ministério da Saúde confirmou o primeiro caso de coronavírus no Brasil. A partir de então, os casos vêm aumentando em todo o mundo, sendo consectária lógica a necessidade de adoção de medidas urgentes e contratações a fim de conter a disseminação do vírus.

Por conta da necessidade de responder rapidamente a qualquer ameaça real que o COVID-19 possa oferecer em território nacional, foi editada a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Com vigência restrita ao período de decretação de estado de emergência de saúde pública de importância internacional pela OMS (art. 1º), a lei federal previu uma série de mecanismos para a atuação das autoridades em vigilância da saúde, tais como isolamentos, quarentenas, requisições de bens e serviços, hipóteses de dispensa de licitação, etc.

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou a Doença pelo Coronavírus 2019 (COVID-19) uma pandemia, uma doença infecciosa de alta consequência (NHS, 2020).

Em 18 de março de 2020 foi publicado no Diário Oficial da União o estado de calamidade pública, uma vez que os danos à saúde e aos serviços públicos que se











instalaram com essa pandemia afetam diretamente a capacidade de ação do Poder Público.

O impacto global do COVID-19 tem sido profundo, sendo a maior e mais séria ameaça à saúde pública desde a pandemia de gripe espanhola de 1918. A pandemia já atinge **196 países** em todos os continentes segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS) e registra **611.599** mortes até esta terça-feira, 21 de julho. São **14.774.887 os casos** de pessoas infectadas no mundo.

A transmissão ocorre através de contatos feitos entre indivíduos contaminados e suscetíveis no domicílio, local de trabalho, escolas ou aleatoriamente na comunidade. Existem duas estratégias fundamentais possíveis para lidar com esta pandemia: a) mitigação, que foca em reduzir a velocidade em que a epidemia se espalha, reduzindo picos de demanda por cuidados em saúde (especialmente leitos de UTI) - o que vem sendo chamado de "achatar a curva" - e protegendo por consequência aqueles com maior risco de doença severa (como idosos, por exemplo) e b) supressão, que tem como meta reverter o crescimento da epidemia reduzindo o número de casos para níveis baixos e mantendo a intervenção indefinitivamente.

A medida em que a pandemia do COVID-19 avança, os países estão implementando uma ampla gama de respostas progressivas. Evidências recentes demonstram que serão necessárias múltiplas camadas de intervenções, como, por exemplo, isolamento de casos, quarentena dos moradores do domicílio dos casos confirmados e, especialmente, distanciamento social com foco naqueles com alto risco de infecção grave.

Práticas recentes e estudos realizados até o momento vêm demonstrando que, diante da inexistência de uma vacina capaz de imunizar as pessoas, da demora de aprovação e fabricação em grande escala quando descoberta, e da inexistência de um medicamento para tratamento, a forma mais eficiente e mais rápida de conter a propagação do vírus vem sendo o distanciamento social.

Nesse sentido, a partir da declaração de pandemia pela OMS, não apenas a Administração Municipal como a Estadual e Federal passaram a editar atos normativos











com o intuito de evitar a disseminação do vírus. As normas editadas, na medida em que aumentam os casos do COVID- 19 no país, elas tendem a ser medidas mais restritivas com o único intuito de evitar um contágio ainda maior e tudo isso deveras ocasionou um latente impacto em todos os setores da economia e nos contratos realizados pelo particular com a administração pública.

Nessa esteira, o gestor maior desta municipalidade, editou o **Decreto Lei nº 95.955/2020, de 18 de março de 2020**, declarando a situação de emergência do Município de Belém para enfrentamento preventivo de coronavírus declarada pela Organização Mundial de Saúde – OMS e dá outras providências.

2.3. DO ACRÉSCIMO DE 50% DO CONTRATO:

Na análise dos autos entende-se que objetivo do Termo Aditivo é o acréscimo de 50%(CINQUENTA POR CENTO) sobre o quantitativo, a fim de dar manutenção do aporte nutricional às crianças e adolescentes matriculados na rede municipal de Belém, que por conta do atual estado de pandemia de COVID-19, se encontram afastados do ambiente escolar.

Ressalta que de acordo com a Cláusula Segunda, do Contrato nº 005/2020, o objeto contratual é a aquisição emergencial de Kits de Gêneros Alimentícios em caráter emergencial (perecíveis e não perecíveis), composto de 9 (nove) itens, conforme planilha de especificação.

Como não há mais nenhum saldo de Kits de Gêneros Alimentícios Emergenciais, o que se propõe é uma modificação do conteúdo original do contrato, que se caracteriza como uma alteração unilateral de quantidade, isto é, valor contratual que pode ser acrescido em 50% (cinqüenta por cento), correspondendo assim em acréscimo no quantitativo total do contrato.

Oportunamente, trago à lembrança o que assevera a Cláusula Oitava – Das Obrigações da Contratada, na cláusula 8.10, do Contrato Administrativo nº 005/2020, vejamos:











8.10 A Contratada fica obrigada a aceitar as mesmas condições estabelecidas no Chamamento Público nº 02/2020-FMAE, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários dentro dos limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/93 (art. 65) e pela Lei nº 13.979/20(art. 4º-I):

"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 acréscimo 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) para os seus acréscimos.

Art. 4º-I Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinqüenta por cento do valor inicial atualizado do contrato

Com efeito, se por um lado nos contratos privados a regra seja a imutabilidade de seus termos, de outra banda, em se tratando de contratos administrativos, estes podem ser legitimamente alterados unilateralmente pela Administração, quando dita providência for necessária à consecução do interesse público perseguido.

Destarte, os contratos celebrados na seara administrativa seguem um regime jurídico próprio, mormente face à presença das denominadas cláusulas exorbitantes, previstas na Lei Federal nº 8.666/93, que admitem, entre outras hipóteses, a possibilidade de alteração unilateral do ajuste, com vistas ao atendimento do interesse público colimado, conforme se depreende do seu art. 58, inciso I:











Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, <u>unilateralmente</u>, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; [...]

Sobre esta prerrogativa da Administração-contratante, é pacífica a orientação da doutrina pátria. Nessa seara pondera, Caio Tácio:

O contrato é eminentemente uma relação de direito privado dominada pelo princípio da igualdade entre as partes contratantes que torna inviável a alteração unilateral de direitos e obrigações. Do acordo de vontades emana a recíproca observância do pacto tal como concebido (pacta sunt servanda). Bilateral em sua origem e formação, somente outro ajuste de igual categoria poderá inovar o sinalagma constituído. Sobre paira, soberanamente, como princípio geral, a regra da imutabilidade do contrato privado. A presença da Administração Pública traz, contudo, às relações bilaterais das quais participe um regime jurídico especial que se distingue do regime de direito comum: o contrato de direito privado transfigura-se no contrato administrativo. De logo se destaca, no contrato administrativo, o fim de interesse público, de tal modo que a tônica do contrato se desloca da simples harmonia de interesses privados para a satisfação de uma finalidade coletiva, no pressuposto da utilidade pública do objeto do contrato. O princípio da igualdade entre as partes cede passo ao da desigualdade no sentido da prerrogativa atribuída ao Poder Público de fazer variar a obrigação da outra parte na medida necessária à consecução do fim de interesse público, que é o alvo da atividade estatal" (BLC nº 3/97, p. 116).

O que se exige como limite à prerrogativa da mutabilidade do ajuste administrativo, é o correlato preceito da imutabilidade da essência do objeto. Especificamente quanto à alteração unilateral do contrato, a teor dos comandos do art. 65 da Lei Federal, há duas hipóteses a se considerar, sobre as quais destaco as manifestações de Jessé Torres Pereira Júnior:











O primeiro bloco de alterações reúne aquelas que a Administração pode introduzir no contrato sem consultar o contratado, isto é, alterações que a este obrigam porque decorrentes do poder de disposição unilateral que a lei outorga à Administração quanto às cláusulas de serviço ou regulamentares. Duas são as possibilidades: (a) alteração que, no contrato, corresponda a modificação de projeto ou de especificações; (b) alteração que ajuste valores contratados a reduções ou acréscimos quantitativos do objeto a ser executado. (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Renovar, 6ª ed., 2003, p. 650)

Nesse sentido, o artigo 65, I, b, § 1°, da Lei 8.666/93 combinado com o artigo 4°, I, da Lei nº 13.979/202, que prevê a possibilidade de acréscimo contratual de até 50% (cinqüenta por cento), por conta desta pandemia COVID- 19.

É de suma importância salientar que o Parecer Jurídico que compõe o Processo Administrativo Interno, como de praxe, deverá ser encaminhado à Presidência da FMAE para apreciação e aprovação ou não do mesmo.

2. DA MINUTA DO TERMO ADITIVO:

Sobre a minuta propriamente dita do termo aditivo de contrato, devem constar os elementos previstos no art. 55 e incisos da Lei nº 8.666/93, quais sejam:

- a) Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64, da Lei nº 8.666/93;
- b) Prazo e condições para execução do contrato e para entrega do objeto;
- c) Condições de pagamento;
- d) Sanções para o caso de inadimplemento do contrato, inclusive com indicação de percentual de multa;
- e) Exigência de seguro, quando for o caso;
- f) Condições de pagamento, prevendo detalhadamente:
- f.1) prazo de pagamento, não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;











- f.2) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com disponibilidade de recursos financeiros;
- f.3) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da alínea a até a data do efetivo pagamento;
- f.4) compensação financeira e penalização, por eventuais atrasos e descontos, por eventuais antecipações de pagamento;
- f.5) quais os tributos e encargos que serão retidos pela Administração Pública o ato do pagamento, inclusive as condições de substituto tributário e;
- f.6) critério de reajuste nos termos da Lei nº 10.192/2001.

Por fim, não pode deixar de olvidar que o regime que será adotado pelo Termo Aditivo de Contrato Administrativo será regime de Direito Público, no qual a lei impõe prerrogativas contratuais à Administração Pública, garantias que são nominadas pela doutrina pátria de *cláusulas exorbitantes*¹, encontradas no art. 58, da Lei Geral de Licitação, devendo ser interpretadas tais previsões mesmo se estiverem de forma implícita com fundamento do princípio da *Supremacia do Interesse Público* em face sobre o interesse privado.

Portanto, para subsidiar o exame jurídico acerca do termo aditivo e da sua minuta, haverá análise acurada com manifestação do Controle Interno sobre os requisitos formais que são exigidos para o desenvolvimento regular do processo.

O objeto do contrato constitui-se como elemento indispensável para os alunos matriculados da Rede Municipal de Ensino de Belém, que por conta da Declaração de Emergência nesta municipalidade em decorrência da Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (COVID 19), reconhecida pela Lei Federal nº 13.979/2020, Medida provisória 926/2020 e pelo Decreto Municipal nº 95.955/2020, encontram-se afastados da escola e impossibilitados de alimentarem regularmente por meio da oferta da merenda escolar, principal fonte de nutrientes destes alunos e que na maioria dos casos são de famílias em situação social e econômica de vulnerabilidade.

¹ Nomenclatura utilizada pela doutrina majoritária. *Vide* . DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo.Ed. Atlas. 26ª ed. São Paulo. 2013, 277.











Sabemos ainda que são princípios fundamentais da Administração Pública, a autonomia de vontades, que significa a total liberdade para estipular o que melhor lhes convenha; a supremacia da ordem pública a qual proíbe as avenças contrárias à moral, à ordem pública e aos bons costumes e, por último, a obrigatoriedade da convenção, vez que o acordo deverá ser fielmente cumprido pelas partes, exceto hipóteses de caso fortuito ou força maior. O Termo Aditivo, enquanto contrato acessório, de acordo com o que dispõe o art. 60 da Lei nº 8.666/93 está atrelado ao contrato principal.

A Administração poderá alterar os contratos, através de Termo Aditivo quando necessária a modificação contratual em decorrência de *acréscimo* ou **diminuição** quantitativa de seu objeto, conforme reza o art. 65, I alínea b da Lei nº 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto e amparado pela consoante fundamentação exposta acima, a AJUR/FMAE não vislumbra óbice quanto ao pedido de ACRÉSCIMO DE 50% SOBRE OS KITS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS EM CARÁTER EMERGENCIAL, oriundo do Contrato nº 005/2020-FMAE/PMB, conforme o permissivo que está previsto no artigo 65, I, b, § 1°, da Lei 8.666/93 com o artigo 4°, I da Lei nº 13.979/2020, desde que todos os documentos da empresa estejam atualizados e válidos, considerando ainda, que a Minuta do Termo Aditivo, encontra-se regular e em consonância com as normas contidas na Lei nº 8.666/93, contudo, requer análise e manifestação do Controle Interno sobre o mesmo para prosseguimento do feito.

Ressalta-se que as cláusulas da respectiva minuta do termo aditivo estão adstritas a quantidade do objeto, ficando o termo aditivo diretamente ligado ao contrato originário no que concernem os deveres e obrigações do contratado e as demais cláusulas devem permanecer inalteradas.

Recomenda-se ainda, que sejam anexadas aos autos novo Certificado de Regularidade do FGTS e Certidão Negativa de débitos relativos às contribuições previdenciárias, caso estejam vencidas, bem como, que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões anexadas.











Ressalta-se também, que deverão ser juntados aos autos Declaração de Ordenador de Despesa; Extrato de Dotação Orçamentária e outros documentos à formalização do processo.

Ressalvamos o caráter meramente opinativo deste parecer, podendo o ilustre titular desta FMAE entender de forma diversa para melhor atender o interesse público e as necessidades desta municipalidade.

É o parecer, salvo melhor juízo!

Belém-Pa., 29 de julho de 2020.

PEDRO PAULO SILVA MELO Assessor Jurídico da FMAE OAB/PA 7776



