



Assinado em:
19.02.16

ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Controladoria Interna

PARECER/CI/CMP/nº 005/2016

Processo nº 9/2015-00002CMP – Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 20150011

Trata-se de análise, solicitada pela Comissão de Licitação, do pedido de **repactuação econômica-financeira** e de aditivo de **PRAZO** e **VALOR** do Contrato nº **20150011** (fls. 656-665), firmado entre a contratante Câmara Municipal de Parauapebas e a empresa contratada Miranda e Farias Construções LTDA-EPP, cujo objeto é *Contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de manutenção predial em caráter preventivo e corretivo, bem como serviços eventuais, nos equipamentos e instalados no prédio da Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas, Estado do Pará.*

I – DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

Os autos do processo licitatório nº **9/2015-00002CMP** contêm 779 laudas, distribuídas em dois volumes.

Ressalta-se que a regularidade dos atos praticados até a celebração do contrato nº **20150011** já fora objeto de análise por esta Controladoria (fls. 177-181 e 639-640).

O procedimento administrativo instaurado para o **aditamento do contrato nº 20150011** está instruído com as seguintes peças:

1. Contrato 20150011 (fls. 656-665);
2. comprovantes de publicação (fls. 666-676);
3. memorando 032/2016, de autoria da Diretoria Administrativa, que encaminha pedido de repactuação econômico-financeira e de aditivo de PRAZO e VALOR do contrato 20150011 à Comissão Permanente de Licitação para as devidas providências (fls. 677-682);
4. demonstrativo dos preços atuais do SINAPI (fls. 683-703);
5. ofício 045/2016, encaminhado por esta Casa de Leis à empresa contratada Construtora Suporte LTDA-ME, cujo teor é a solicitação à referida empresa que se manifeste quanto à possibilidade de prorrogação do contrato 20150011 (fl. 704);
6. documento da empresa Miranda e Farias Construções LTDA-EPP no qual manifesta concordância com a solicitação objeto do ofício

1



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Controladoria Interna

- 045/2016 e pede repactuação econômico-financeira (fls. 705-742);
7. certidões de regularidade fiscal e trabalhista (fls. 743-749);
 8. indicação de dotação orçamentária (fl. 750);
 9. portaria nº 049/2016 (fl. 751) que dispõe sobre a nomeação da Comissão Permanente de Licitações da Câmara Municipal de Parauapebas, assim constituída:
 - a) JOSÉ DE RIBAMAR SOUZA DA SILVA – Presidente;
 - b) CLEMERSON DE OLIVEIRA BRITO – Membro;
 - c) MARCELO ROGÉRIO CARDOSO – Membro.
 10. recomendação da Comissão de Licitações favorável à celebração do primeiro termo aditivo ao contrato nº 20150011 (fls. 752-755);
 11. minuta do primeiro termo aditivo ao contrato nº 20150011 (fls. 756-757)
 - a) **dotação orçamentária** (classificação funcional e valor) **difere da informada** no documento do item I.8;
 - b) **início da vigência** do termo aditivo é **anterior à do contrato original**;
 12. despacho à Procuradoria (fl. 758);
 13. parecer jurídico nº 005/2016 com **ressalvas** (fls. 759-778);
 14. despacho à Controladoria (fl. 779);

II – ANÁLISE

1. É importante destacar que, em regra, toda e qualquer alteração contratual, seja ela unilateral ou consensual, deve ocorrer mediante a celebração de **termo aditivo**, nas hipóteses – não exaustivas – previstas no art. 65 da Lei 8.666/1993 – Lei de Licitações e Contratos¹.
2. O inciso I do referido dispositivo permite modificações contratuais de características distintas. Trata de modificações de natureza qualitativa

¹ 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;

(...)

§ 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.

§ 2º **Nenhum** acréscimo ou supressão **poderá exceder os limites** estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (**grifamos**)



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Controladoria Interna

[Assinatura]



- alínea "a" - e de natureza quantitativa - alínea "b".

3. Já o §1º do art. 65 fixa limites para as modificações contratuais: **25%** do valor original atualizado do contrato e, para os casos de reforma de edifício ou equipamento, **50%** do valor da contratação.

4. Trata-se de regras que acentuam a característica da mutabilidade dos contratos administrativos. Por outro lado, buscam limitar as modificações de modo a se evitar o afastamento da regra da licitação². Pretende-se impedir que a contratação abranja objeto distinto daquele veiculado no certame precedente.

5. Mas a imposição de limite às modificações se destina, ainda, a tutelar os interesses do particular contratado, a quem, eventualmente, pode não interessar a modificação contratual.

6. Ademais, o §2º do art. 65 determina que os limites estabelecidos não poderão ser excedidos, respeitada a hipótese de redução consensual do valor do contrato.

7. Depreende-se, então, que a Lei de Licitações estabelece requisitos formais para a celebração dos contratos administrativos com vistas a lhes conferir o caráter de oficialidade e envolve, inclusive, a formalização de aditamentos aos ajustes originários.

8. Se a formalização do contrato principal deve se submeter a tais requisitos, qualquer modificação em suas cláusulas ou **prorrogação de prazos**³ deverá obedecer às mesmas formalidades, conforme prescrevem os artigos 65 e 57, respectivamente, da referida lei.

² **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de **licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, **mantidas as condições efetivas da proposta**, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." (**grifamos**)

³ **Art. 57.** A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver **interesse da Administração** e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Controladoria Interna



9. Quando há acréscimo ou diminuição quantitativa do objeto, por exemplo, estaremos diante de uma situação de alteração de cláusula contratual, visto que a quantidade do objeto será alterada. Nesse caso, a lei exige a formalização de termo aditivo e o atendimento aos mesmos requisitos fixados para o contrato originário.

10. Assim, é pelo **aditamento** que são promovidas as modificações das condições inicialmente pactuadas, a fim de imputar os riscos contratuais ao respectivo agente causador.

11. Quanto à figura da **repactuação**, esta se tem revelado um dos temas mais controversos no contexto das contratações públicas. Trata-se de uma das formas de **manutenção da equação econômico-financeira** do contrato. Foi instituída pelo poder Executivo Federal por meio do Decreto nº 2.271⁴, de 7 de julho de 1997, para readequar o preço dos contratos de prestação de serviços contínuos à realidade de mercado, observado o **interregno mínimo de um ano** e a demonstração da **variação dos custos** dos insumos inerentes ao objeto do contrato.

12. Diante da variação dos insumos dos contratos, os particulares, na condição de contratados, nem sempre sabem em que dispositivo legal devem fundamentar seus pedidos de recomposição contratual, uma vez que ora pleiteiam o **reequilíbrio econômico-financeiro**, ora o **reajuste**. Essa dificuldade decorre do fato de que a repactuação não é um procedimento expresse em lei, é uma solução administrativa.

13. Na prática, a repactuação convive com o reequilíbrio econômico-financeiro e com o reajuste, formas estas expressamente legais voltadas à preservação das condições efetivas da proposta como preceito constitucional inexorável às contratações públicas.

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que **poderão ter a sua duração prorrogada** por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

(...)

§ 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:

(...)

- 4 Art. 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir **repactuação** visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o interregno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada. **(grifamos)**



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Controladoria Interna

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 784
Rubrica

14. O fato é que, por ser um fenômeno administrativo, a repactuação é tema tratado em **decisões** do Tribunal de Contas da União – TCU⁵, **pareceres** da Advocacia-Geral da União – AGU⁶ e, finalmente, uniformizado em **instruções normativas** do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG⁷.

15. Portanto, **entendemos ser possível a repactuação econômica-financeira** do Contrato 20150011 ora demanda pela empresa contratada.

III – CONCLUSÃO

1. Com base em todas as premissas e conceitos antes preconizados, parece-nos que estão **parcialmente** presentes nos autos os pressupostos legais necessários à **celebração do primeiro termo aditivo de valor e prazo de execução do contrato nº 20150011**.

5 Acórdão 3.273/2007 – 1ª Câmara.

Decisão n. 1.563/2004 - Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti:

37. Entendo, pois, que **não há restrições legais ou regulamentares** a que se inclua, na primeira repactuação, a **variação dos custos** de outros itens do preço do contrato, além da **mão-de-obra**, desde que **devidamente demonstrado e justificado**.

38. No entanto, chamo a atenção para o fato de que não há como se conseguir a perfeita harmonização da relação dos custos do contrato tendo em vista a existência de itens sujeitos a variações sazonais ou categorias profissionais com data-base diferenciadas, entre outras possibilidades. Inobstante esse aspecto, é de se ressaltar que a ocorrência de **expressivas defasagens de custos podem ser amenizadas pela adoção do procedimento sugerido.(grifamos)**

6 Parecer n. AGU/JTB 01/2008. Parecer JT 01/2009. Parecer DECOR n. 012/2010.

Orientação Normativa AGU n. 25, de 1 de abril de 2009:

NO CONTRATO DE SERVIÇO CONTINUADO COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA, O INTERREGNO DE UM ANO PARA QUE SE AUTORIZA A **REPACTUAÇÃO** DEVERÁ SER **CONTADO DA DATA DO ORÇAMENTO A QUE A PROPOSTA SE REFERIR**, ASSIM ENTENDIDO O ACORDO, CONVENÇÃO OU DISSÍDIO COLETIVO DE TRABALHO, PARA OS CUSTOS DECORRENTES DE MÃO DE OBRA, E DA DATA LIMITE PARA A APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA EM RELAÇÃO AOS DEMAIS INSUMOS.

Orientação Normativa n. 26, de 1 de abril de 2009:

NO CASO DAS **REPACTUAÇÕES SUBSEQUENTES À PRIMEIRA**, O INTERREGNO DE UM ANO DEVE SER CONTADO DA ÚLTIMA REPACTUAÇÃO CORRESPONDENTE À MESMA PARCELA OBJETO DA NOVA SOLICITAÇÃO. ENTENDE-SE COMO ÚLTIMA REPACTUAÇÃO A DATA EM QUE INICIADOS SEUS EFEITOS FINANCEIROS, INDEPENDENTEMENTE DAQUELA EM QUE CELEBRADA OU APOSTILADA.(grifamos)

7 Instrução Normativa SLTI/MPOG n. 02, de 30 de abril de 2008.

Instrução Normativa SLTI/MPOG n. 03, de 15 de outubro de 2009.



**ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Controladoria Interna**



2. Quanto a **repactuação econômica-financeira** do Contrato 20150011 solicitada pela contratada, opinamos pela sua **possibilidade**.

4. **Recomendamos:**

- a) **juntar aos autos a Portaria de nomeação do fiscal responsável pela execução do contrato⁸, bem como a autorização⁹ da autoridade competente para celebrar o aditivo;**
- b) **sanar as não conformidades verificadas nos itens I.11;**
- c) **observar as recomendações do parecer jurídico.**

5. **Por fim, por entendermos que é responsabilidade da área técnica competente realizar as adequações necessárias ao processo, opinamos pela continuidade do procedimento.**

É o parecer.

Parauapebas-PA, 19 de fevereiro de 2016.

NATANAEL MARTINS NEVES

Controlador-Geral
Portaria 013/2015

8 **Lei nº 8.666/1993 Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.**

§ 1º O representante da Administração anotar em registro próprio todas as **ocorrências relacionadas com a execução do contrato**, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.
(...)

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato. (grifamos)

9 **Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:**
(...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e **previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. (grifamos)**