PARECER JURÍDICO N° 488/2024 PGM-PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 159/2023/FMS

EMENTA: Análise jurídica da legalidade de Termo Aditivo ao contrato. Aquisição de materiais descartáveis, utensílios de proteção e limpeza, produtos químicos de limpeza, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Canaã dos Carajás, Estado do Pará. Possibilidade. Art.125 da Lei 14.133/2021. Aprovação de Minuta.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise de procedimento correspondente à minuta de termo aditivo ao contrato a ser celebrado em decorrência da Licitação na modalidade Pregão para a aquisição de materiais descartáveis, utensílios de proteção e limpeza, produtos químicos de limpeza, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.

Acompanha o referido aditivo ao contrato os seguintes documentos:

Em relação ao contrato n° 20240072:

a) Solicitação de Aditivo Contratual (fls.1711/1754);
b) Planilha Descritiva (fls.1714/1754);
c) Cronograma (fl.);
d) Certidões Negativas (fls.1830/1834);
e) Nota de Pré- Empenhos (fl.1771);
f) Declaração de Adequação Orçamentária (fl.1772);
g) Termo de Autorização assinado pela chefe do executivo (fl.1773);
h) Minuta do Primeiro Termo Aditivo ao contrato 20240072 (fl.1835).

Em relação ao contrato n° 20240086:

Rua América, s/n, Bairro Novo Horizonte III- Canaã dos Carajás.
Cep: 68.537-000 E-mail: procuradoria@canaadoscarajas.pa.gov.br

i) Solicitação de Aditivo Contratual (fls.1774/1811);
j) Planilha Descritiva (fls.1777/1811);
k) Cronograma (fl.);
l) Certidões Negativas (fls.1824/1829);
m) Nota de Pré- Empenhos (fl.1821);
n) Declaração de Adequação Orçamentária (fl.1822);
o) Termo de Autorização assinado pela chefe do executivo (fl.1823);
p) Minuta do Primeiro Termo Aditivo ao contrato 20240086 (fl.1835).

É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Prefacialmente, assevere-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, tais aspectos fogem do campo de conhecimento do profissional de direito, sendo assuntos que dizem respeito única e exclusivamente ao gestor da pasta e a sua equipe.

Excluindo-se os aspectos técnicos e econômicos que devem balizar a tomada de decisões de todo administrador público, neste ato passaremos à análise dos aspectos jurídicos atinentes ao caso e análise da minuta do Termo.

Temos que o presente tem por finalidade a análise das minutas dos primeiros termos aditivos aos contratos n° 20240072, n° 20240086, onde foram contratadas as empresas **ESSE CHEMICAL – DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS DE LIMPEZA LTDA e SML – SISTEMAS MULTI LIMPEZA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA.**

Em relação à empresa ESSE CHEMICAL – DISTRIBUIDORA DE PRODUTO DE LIMPEZA LTDA, foi realizada a contratação inicial de R$ 1.630.962,71 (um milhão

Rua América, s/n, Bairro Novo Horizonte III- Canaã dos Carajás.
Cep: 68.537-000 E-mail: procuradoria@canaadoscarajas.pa.gov.br

seiscentos e trinta mil novecentos e sessenta e dois reais e setenta e um centavos). Objetiva-se o aditamento no valor de R$ 399.176,81 (trezentos e noventa e nove mil cento e setenta e seis reais e oitenta e um centavos). O aditivo pleiteado equivale a 24,47% do contrato inicial.

Em relação à empresa SML – SISTEMAS MULTI LIMPEZA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA, foi realizada a contratação inicial de R$ 683.733,38 (seiscentos e oitenta e três mil setecentos e trinta e três reais e trinta e oito centavos). Objetiva-se o aditamento no valor de R$ 168.834,72 (cento e sessenta e oito mil oitocentos e trinta e quatro reais e setenta e dois centavos). O aditivo pleiteado equivale a 24,69% do contrato inicial.

Sobre a normativa de regência das alterações contratuais, cabe trazer à baila as diretrizes insculpidas nos arts. 124 e 125 da Lei nº 14.133/2021, as quais servem de primícias para que ocorra a alteração contratual e define requisitos a serem cumpridos, conforme vemos:

> Art. 124. **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 for 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 a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, 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 o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.
>
> Art. 125. **Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).**

Visto isso, é sabido que no transcorrer da execução de eventos públicos surgem situações em que seria necessária a alteração ou a inclusão de serviços, bem como a modificação de quantitativos de itens anteriormente previstos no orçamento original.

As alterações unilaterais: promovidas pela Administração que não demandam a concordância da contratada são aquelas alterações consensuais, efetuadas mediante acordo entre as partes ou a alteração qualitativa, quando não existe a necessidade de modificar o projeto ou as especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos.

A alteração quantitativa demanda necessariamente a modificação do valor do contrato em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa do seu objeto, nos limites permitidos pela Lei.

As alíneas "a" e "b" do inciso I, do art. 124 tratam de alterações unilaterais do contrato administrativo, desde que devidamente justificadas, qualitativa ("a") e quantitativa ("b"). No art. 125, existem os limite às alterações unilaterais quantitativas:

Lei 14.133/21, Art. 125. (...)

> Art. 125 Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).

Cumpre esclarecer que os limites expostos no art. 125, da Lei 14.133/21, conforme a melhor doutrina (Caio Tácito, Celso Antônio Bandeira de Mello, Marçal Justen Filho, dentre outros), referem-se apenas às alterações quantitativas, mencionadas na alínea "b" do inc. I, art. 124, Lei 14.133/21, e não às qualitativas.

Ensina Caio Tácito:

> "As alterações qualitativas, precisamente porque são, de regra, imprevisíveis, senão mesmo inevitáveis, não têm limite pré-estabelecido, sujeitando-se a critérios de razoabilidade, de modo a não se desvirtuar a integridade do objeto do contrato".

Consoante Celso Antônio Bandeira de Mello:

> "Demais disto, é também nesta letra "b" - e unicamente nela - que se faz referência a "nos limites permitidos por esta lei"- expressão que inexiste na letra "a", (que trata de "modificação do projeto ou das especificações para

> melhor adequação técnica aos seus objetivos"). Esta inclusão dos limites em uma e exclusão em outra não pode ser desconsiderada".

Não obstante o entendimento de parte da doutrina acima mencionada de que, no âmbito da Lei 14.133/21, os limites legais para acréscimos ou supressões de 25% ou 50%, conforme o caso, são aplicáveis apenas às alterações quantitativas e não às qualitativas. Com toda razão, Celso Antônio Bandeira de Mello faz importante observação, em vista dos direitos dos contratados, que não poderiam se submeter à alteração unilateral pela Administração de ordem qualitativa sem nenhum limite, asseverando, então, que devem ser aplicados os mesmos limites de 25% ou 50% do art. 125 da Lei 14.133/21, não apenas às alterações quantitativas, mas, também, às qualitativas.

Vejamos:

> "embora os limites legais não hajam sido estatuídos para a hipótese de alteração de projeto, a aludida necessidade de garantir o contratado contra ilimitada intensidade e extensão do poder de alteração unilateral, obriga a colocar-lhe balizas. Como referencial limitador (além do respeito à natureza do objeto, o que é intuitivo), é razoável estabelecer aquele mesmo que foi fixado para os casos de aumento e supressão de quantitativos."

De outro lado, o autor admite a superação de tais quantitativos, sejam eles de ordem quantitativa ou qualitativa, desde que se trate de hipótese anormal, excepcional.

Fornece o exemplo de um contrato de pavimentação de estrada inicialmente prevista no projeto básico como sendo de cem quilômetros e, após iniciada a execução, "fosse declarada de preservação ambiental uma parte da área que deveria ser cortada pela estrada, exigindo, para bom atendimento do interesse público, um desvio que consumisse mais vinte ou trinta quilômetros".

Suponha que a correção contratual a ser efetuada aqui, consistente em circunstância excepcional, seja tal correção de ordem qualitativa, seja ela de ordem quantitativa, ultrapasse os limites previstos no art. 125 da Lei 14.133/21, de 25% ou 50%, conforme o caso.

Em casos como este, a melhor doutrina orienta que se o refazimento do certame licitatório (isto é, a rescisão do atual contrato e a feitura de um novo procedimento licitatório) gerar um prejuízo ou dispêndio de recursos público muito maior do que o que seria efetivamente gasto se fosse efetuada as correções devidas com o atual contratado,

Rua América, s/n, Bairro Novo Horizonte III- Canaã dos Carajás.
Cep: 68.537-000 E-mail: procuradoria@canaadoscarajas.pa.gov.br

será de bom alvitre que, então, seja efetuada a alteração contratual, mesmo que ultrapassando (com a máxima razoabilidade) o limite dos 25% ou 50%, somente nessas situações excepcionais, anômalas e desde que com a concordância do contratado.

Em hipóteses em que, mesmo que não fosse o caso de alteração do projeto, mas simplesmente o de alteração de quantitativos (...), considerando cabível a superação dos limites legais em apreço. Seria literalmente absurdo que a Administração devesse simplesmente rescindir o contrato em execução, pagar perdas e danos ao contratado, abrir nova licitação e incorrer em dispêndios muito maiores, para não superar os 25% estabelecidos na lei.

É sob a iluminação destes cânones que há de ser entendida a asserção, dantes feita, de que, sobretudo nos casos da letra "a" do art. 124, mas não exclusivamente neles, cabe superação dos limites porcentuais estabelecidos na lei nº 14.133. É também ao lume destes mesmos vetores exegéticos que se haverão de estabelecer cerceios a tal possibilidade, para, afinal, buscar caracterizar a espécie de situações em que se deve considerar justificada, em nome do interesse público e sem gravames para o princípio da licitação (com os valores nele resguardados), a superação dos aludidos limites de 25% ou 50%, conforme o caso, contemplados na lei nº 14.133/2021.

Não há duvida que nem a Administração por si só, nem ela e os contratados, em comum acordo, são livres para promoverem acréscimos contratuais ao bel prazer de um ou de ambos. Se o fossem, o princípio da probidade administrativa, o da busca do negócio mais vantajoso ou o da igualdade dos licitantes ficariam em total desamparo.

Na visão do Tribunal de Contas da União, a princípio, tanto as alterações quantitativas, quanto as qualitativas, estão sujeitas aos limites legais do do art. 125 da Lei nº 14.133/2021, admitindo, entretanto, a superação de tais limites no que tange às alterações unicamente qualitativas, desde que preenchidos requisitos obrigatórios.

Em respeito aos direitos do contratado, tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as unilaterais qualitativas, necessárias nos contratos celebrados com a Administração Pública, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos art. 125 da Lei nº 14.133/2021.

Visto isso, verifico que a proposição obedece ao limite de até 25% para os seus acréscimos, cumprindo-se os requisitos do art. 125 da Lei nº 14.133/2021.

Rua América, s/n, Bairro Novo Horizonte III- Canaã dos Carajás.
Cep: 68.537-000 E-mail: procuradoria@canaadoscarajas.pa.gov.br

Quanto à minuta apresentada, verifico que a mesma se encontra dentro dos parâmetros legais esperados e em sintonia com todo o procedimento até então realizado.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, oriento o ordenador de despesa de acordo com a análise jurídica acima, e **APROVO AS MINUTAS DOS PRIMEIROS TERMOS ADITIVOS AOS CONTRATOS nº 20240072, nº 20240086, do PROCESSO LICITATÓRIO nº 159/2023/FMS** a ser firmado com **ESSE CHEMICAL – DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS DE LIMPEZA LTDA e SML – SISTEMAS MULTI LIMPEZA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA,** e opino pelo prosseguimento do feito.

Ressalte-se que o Contrato deve ser publicado no Diário Oficial do Município, em atendimento ao dispositivo legal estampado na Lei nº 8.666/93.

É o parecer. S. M. J.

Canaã dos Carajás, 12 de agosto de 2024.

CHARLOS CAÇADOR MELO
Procurador Geral do Município
Port. N° 271/2021 – GP

CHARLOS CACADOR MELO:96213825215
Assinado de forma digital por CHARLOS CACADOR MELO:96213825215

KARINA TORQUATRO MARANHÃO
Gestora de Coordenação
Port. 0231943