



PROCESSO Nº 55.857/2017 – PMM.

MODALIDADE: Pregão Eletrônico (SRP) nº 134/2017 – CPL/PMM (Reatuado do Pregão Eletrônico SRP nº 097/2017- CPL/PMM).

REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Saúde – SMS.

OBJETO: Aquisição de materiais para curativos para curativo, para atendimento das unidades básicas de Saúde e hospitais durante o período de 12 meses.

RECURSOS: Erários Municipal.

PARECER Nº 861/2018 – CONGEM

Ref.: 1º Termo Aditivo Quantitativo no percentual de 25% aos Contratos nº 114 e 174/2018 - FMS/PMM.

1. INTRODUÇÃO

Vieram os autos em epígrafe para fins de análise e parecer referente ao **1º Termo Aditivo de Valor aos Contratos nº 114 e 174/2018 - FMS/PMM**, celebrado entre o **Fundo Municipal de Saúde de Marabá** e a empresa **F CARDOSO E CIA LTDA – ME**, visando o **acréscimo quantitativo no percentual de aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento)**, no valor de R\$ 85.715,95 (oitenta e cinco mil e setecentos e quinze reais e noventa e cinco centavos) e R\$ 94.328,05 (noventa e quatro mil e trezentos e vinte e oito reais e cinco centavos) nos termos do art. 65, I, “b” e § 1º da Lei nº 8.666/93, conforme especificações técnicas constantes dos autos.

O processo em epígrafe encontra-se devidamente autuado, protocolado e numerado, com 1.910 (um mil, novecentos e dez) laudas, reunidas em 07 (sete) volumes.

Passemos à análise.

2. DAS RECOMENDAÇÕES PROFERIDAS EM ANÁLISE ANTERIOR

Conforme consta do Parecer nº 328/2018 – CONGEM (fls. 1.454-1.465), em análise inicial por este órgão de Controle Interno foram proferidas as seguintes recomendações:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



- a) No que toca à proposta comercial apresentada pela empresa J J R VIANA EIRELI – EPP, em consonância ao que foi apontado no subtópico 4.1 da presente análise, recomendamos seja apresentada a proposta física para o item 11;
- b) Anteriormente à celebração dos contratos oriundos da Ata de Registro de Preços a ser formalizada, deverão ser renovados os seguintes documentos: 'Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira' e 'Parecer Orçamentário SEPLAN', para que conste a existência de crédito orçamentário no ano corrente;
- c) Finalmente, no momento imediatamente anterior à celebração dos pactos contratuais porventura decorrentes do certame ora em análise, deverá ser ratificada a manutenção do atendimento às condições de habilitação pelas arrematantes, sobretudo no que toca à sua regularidade fiscal e trabalhista, juntando-se aos autos as certidões renovadas.

Está presente a Certidão (fl. 1.493) atestando o cumprimento das recomendações, subscrita pela Pregoeira da CPL/PMM no dia 25/05/2018.

A alínea “a” foi solicitada a proposta comercial para o item 11 arrematado pela empresa J J R VIANA EIRLEI – EPP, presente as fls. 1.475-1.476.

Na alínea “b”, foi solicitada a renovação dos documentos referentes a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e o Parecer Orçamentário da SEPLAN, referentes ao ano de 2018, presente as fls. 1.255-1.256, conforme informado na certidão.

No que diz respeito a alínea “c”, por ser de caráter preventivo a CPL/PMM atestou que em momento oportuno, quando da contratação as certidões deverão ter sua regularidade consultada pelo órgão demandante.

Assim, as recomendações tecidas no Parecer nº 328/2018 – CONGEM restaram atendidas pela CPL/PMM.

Ademais, não foram constatadas irregularidades na instrução processual ou no procedimento licitatório que originaram o contrato que se pretende aditar.

Isto posto, foi procedida a formalização dos Contratos Administrativos nº 114/2018 – FMS/PMM (fls. 1.567-1.580) e o 174/2018 – FMS/PMM (fls. 1.801-1.814).

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

No que tange ao aspecto jurídico e formal da Minuta do 1º Termo Aditivo aos Contratos nº 114/2018 - FMS/PMM (fls. 1.843-1.849) e 174/2018 – FMS/PMM (fls. 1.872-1.873), a Procuradoria Geral do Município constatou que sua elaboração se deu em observância a legislação que rege a matéria, conforme norma entabulada no art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, atestando a sua legalidade, desde que cumpridas as recomendações, conforme Parecer Jurídico s/nº 2018, emitido em 12/12/2018 (fls. 1.875-1.878).



4. DA ANÁLISE DO ADITIVO REQUERIDO AOS CONTRATOS N° 114 e 174/2018 - FMS/PMM

O Processo Administrativo nº 55.857/2017 - PMM deu origem ao contrato e aditivo abaixo relacionados:

DOCUMENTO	TIPO DE ADITIVO	PRAZO	VALOR	N° PARECER PROGEM E CONGEM
Contrato Administrativo nº 114/2018-FMS/PMM Assinado em 07/06/2018 (fls. 1.567-1.580)	-	07/06/2018 a 31/12/2018	R\$ 344.958,70	PROGEM s/n° 2017 (fls. 112-115) CONGEM n° 32/2018 (fls. 1.454-1.465)
Minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 114/2018-FMS/PMM (fls. 1.843-1.849)	VALOR	-	Acréscimo quantitativo de 25% R\$ 85.715,95	PROGEM s/n° 2018 (fls. 1.875-1.878)
Contrato Administrativo nº 174/2018-FMS/PMM Assinado em 11/09/2018 (fls. 1.801-1.814)	-	11/09/2018 a 31/12/2018	R\$ 378.596,30	PROGEM s/n° 2017 (fls. 112-115) CONGEM n° 32/2018 (fls. 1.454-1.465)
Minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 174/2018-FMS/PMM (fls. 1.872-1.873)	VALOR	-	Acréscimo quantitativo de 25% R\$ 94.328,05	PROGEM s/n° 2018 (fls. 1.875-1.878)

4.1. Do Acréscimo de Valor

Em que pese a necessidade de um planejamento adequado na prática administrativa, são comuns as situações em que após assinatura e início da execução de um contrato verifica-se a impossibilidade de continuar sua execução tal como planejado, ensejando alterações para que o objeto possa ser concretizado.

No direito administrativo, em razão da supremacia e indisponibilidade do interesse público que norteia as relações administrativas, tem-se uma relação de verticalidade na qual uma das partes ocupa posição de vantajosidade.

Tal posição permite à Administração alterar unilateralmente os contratos administrativos, mesmo não havendo aquiescência do particular. Há, em verdade, um poder institucionalizado de alteração dos ajustes, o qual é delegado à pessoa jurídica de direito público.

Sobre essa prerrogativa, Hely Lopes Meirelles¹ ensina que “*Nenhum particular adquire o direito à imutabilidade do contrato ou à sua execução integral, ou ainda, às suas vantagens in specie, porque isto equivale a subordinar o interesse público ao interesse individual do contratado.*”

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 11ª Ed. Malheiros, São Paulo, 1996. Pg 164.



Não obstante seja garantido à Administração o poder de alterar unilateralmente os contratos, vigora no direito administrativo o princípio da legalidade.

Nesta senda, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello²:

[...] o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro.

Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar contra legem ou praeter legem, a Administração só pode agir secundum legem.

[...]

Nos termos do art. 5º, II, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Aí não se diz “em virtude de” decreto, regulamento, resolução, portaria ou quejandos. Diz-se “em virtude de lei”. Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja, lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar.

Daí decorre a premissa de que à Administração, ao contrário do particular, não é permitido fazer tudo o que a lei não veda, mas somente aquilo que estiver expressamente autorizado no diploma normativo. O intérprete deve buscar na letra da lei a forma e os limites em que a alteração unilateral pela Administração terá abrigo no âmbito das contratações públicas.

Atendendo ao proclame, estão dispostos no artigo 65 da Lei 8.666/93 os termos acerca da alteração dos contratos administrativos, ou seja, são elencadas as diferentes hipóteses de alterações nos contratos administrativos, sejam elas unilaterais (inciso I) ou consensuais (inciso II). A redação do inciso I, de forma didática e sistemática, diferencia nas suas alíneas as diferentes hipóteses de alterações unilaterais dos contratos administrativos.

4.2. Da Alteração Quantitativa

A alteração **quantitativa** está prevista no art. 65, inciso I, alínea “b” da Lei nº 8.666/93, no qual a Administração é autorizada a alterar o contrato quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos pela lei, acarretando mudanças na equação econômico-financeira originalmente ajustada.

A realização de alterações quantitativas pela Administração contratante, acrescentando ou suprimindo o objeto contratual e adequando-o ao interesse público perquirido, encontra-se legalmente

² DE MELLO, Celso Antônio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, 21ª ed., São Paulo, 2006, ed. Malheiros, pgs 94-98.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



autorizada pelo art. 65, inciso I, *alínea* “b”, podendo a dimensão do objeto ser modificada dentro dos limites previstos no § 1.º do mesmo art. 65, todos da Lei 8.666/93. Vejamos a letra da lei:

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 essa 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**” (Grifo nosso).

Assim ensina Marçal Justen Filho³ acerca das alterações quantitativas:

8) *Modificações quantitativas.*

Com redação esdrúxula, al. “b”, refere-se a alterações quantitativas do objeto contratado. A dificuldade reside em a lei utilizar como parâmetro não a prestação propriamente dita, mas o valor do contrato. Admite que a Administração introduza alterações (acréscimos e supressões) que acarretem modificação de até 25% no valor inicial do contrato, quando se tratar de obras, serviços ou compras; quando se tratar de reforma de edifício ou equipamento, o limite será de 50%. Como apurar o valor da alteração? Não haverá dificuldade quando o contrato versar sobre unidades específicas e divisíveis, cujo valor individual possa ser discriminado. Quando, porém, existir preço global, torna-se inviável estimar a dimensão econômica do acréscimo ou da supressão. Suponha-se, por exemplo, o contrato para a construção de uma edificação. Poder-se-ia afirmar que a redução de 25% da metragem da quadrada da obra corresponderia a uma redução de 25% do preço? É evidente que não. Diante dessa dificuldade, a lei determina que a ausência de preços unitários no contrato será solucionada através de comum acordo entre as partes. Logo, o problema é remetido para o âmbito negocial, escapando da prerrogativa unilateral da Administração.

Mesmo quando existirem preços unitários, continuam a existir problemas. A lei olvida os princípios básicos de uma economia de escala. Quanto maior a quantidade, tanto menor o custo unitário. Logo, não se pode cogitar de simples redução ou acréscimo em quantidades. Reduzir 25% nas quantidades não significa reduzir 25% do preço; acrescentar 25% nas quantidades não importa obrigatoriamente acrescentar 25% do preço; Em uma economia de escala, a redução ou o acréscimo nas quantidades podem não ser acompanhados de variações proporcionais e equivalentes no preço. Portanto, o particular tem direito de exigir elevação no preço unitário quando forem reduzidas as quantidades desde que demonstre que a alteração do seu preço de custo. Por igual, a Administração pode impor a redução do preço unitário quando o acréscimo reduzir o custo.

No presente processo, a **alteração quantitativa requerida é no percentual de aproximadamente 25%, no valor de R\$ 85.715,95** (oitenta e cinco mil e setecentos e quinze reais e noventa e cinco centavos) ao **Contrato nº 114/2018**. O mesmo ocorre ao **Contrato nº 174/2018**, no percentual **também de 25%, no valor de R\$ 94.328,05** (noventa e quatro mil e trezentos e vinte e oito reais e cinco centavos).

³ Idem³



O valor inicial do **contrato n° 114/2018 é de R\$ 344.958,70** (*trezentos e quarenta e quatro mil e novecentos e cinquenta e oito reais e setenta e centavos*); com o acréscimo quantitativo, correspondente ao percentual aproximado de 25% (*vinte e cinco por cento*), o qual corresponde ao acréscimo de **R\$ 85.715,95** (*oitenta e cinco mil, setecentos e quinze reais e noventa e cinco centavos*), fica o valor total do contrato em **R\$ 430.674,65** (*quatrocentos e trinta mil, seiscentos e setenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos*).

Por sua vez, o valor inicial do **contrato n° 174/2018 é de R\$ 378.396,30** (*trezentos e setenta e oito mil, trezentos e noventa e seis reais e trinta centavos*); com o acréscimo quantitativo, corresponde ao percentual aproximado de 25 % (*vinte e cinco por cento*), o qual corresponde ao acréscimo de **R\$ 94.328,05** (*noventa e quatro mil, trezentos e vinte e oito reais e cinco centavos*), fica o valor total do contrato em R\$ 472.724,35 (*quatrocentos e setenta e dois mil, setecentos e vinte e quatro reais e trinta e cinco centavos*).

5. DA ANÁLISE TÉCNICA DO PROCESSO N° 55.857/2017 – PMM

Verifica-se que houve solicitação pelo Coordenador do Almoxarifado, Sr. Francisco Adriano A. dos Santos, no dia 10/12/2018, solicitando o 1º Aditivo ao Contrato n° 114/2018-FMS/PMM (fl. 1.829) e 1º Aditivo ao Contrato n° 174/2018-FMS/PMM (fl. 1.863).

Está presente a solicitação da SMS a empresa F CARDOSO E CIA LTDA para o primeiro termo aditivo referente a 25% do contrato n° 114/2018 (fl. 1.883) e do contrato n° 174/2018 (fl. 1.884) e as devidas permissões pela empresa F CARDOSO para aditar 25% dos contratos supracitados (fls. 1.907-1.908)

Foram apresentados Termo de Autorização e Justificativa quanto ao Primeiro Termo Aditivo de Valor aos contratos n° 114/2018-FMS/PMM (fls. 1.834-1.835) e n° 174/2018-FMS/PMM (fl. 1.868-1.870), ambos devidamente subscrito pela autoridade competente, a saber, Sr. Marcones José Santos da Silva.

Consta Declaração de Disponibilidade Orçamentária para os Aditivos solicitados, devidamente subscrita pela autoridade competente (fl. 1.833 e 1.867), bem como o Saldo das Dotações (fls. 1.885-1.906).

Extrai-se dos autos Termo de Compromisso e Responsabilidade pelo acompanhamento e execução do 1º Aditivo ao Contrato n° 114/2018-FMS/PMM (fl. 1.850) e 1º Aditivo ao Contrato n° 174/2018-FMS/PMM (fl. 1.871), assinado pelos servidores Sra. Thaís Barros de Almeida, Sra. Shayenne Jessica Maurício de Melo e Sra. Bianca do Parto do Nascimento Ferreira.



Ademais, constam dos autos os Pareceres Orçamentários n° 1.042/2018-SEPLAN (fl. 1.909) e n° 1.041/2018-SEPLAN (fl. 1.910), informando a existência de crédito orçamentário para custear as despesas do 1º Aditivo ao Contrato n° 114/2018-FMS/PMM e 1º Aditivo ao Contrato n° 174/2018-FMS/PMM, os quais indicam as seguintes dotações orçamentárias para custear as despesas em comento:

*061201.10.302.0084.2.062 – Atenção de Média e Alta Complexidade;
Elemento de Despesa: 3.3.90.30.00 – Material de Consumo.*

6. DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA

A comprovação de Regularidade Fiscal é pré-requisito para celebração de contratos com a Administração Pública, incluindo os respectivos termos aditivos oriundos dos contratos, haja vista a necessidade de manutenção das condições de habilitação pela contratada no curso da execução do objeto, conforme art. 55, XIII da Lei n° 8.666/93, c/c art. 27, IV e art. 29 do mesmo diploma legal.

Neste sentido, avaliando a documentação apensada, notamos que a regularidade fiscal e trabalhista da empresa **F. CARDOSO E CIA LTDA - ME** restou comprovada através das certidões e autenticidade acostadas aos autos de fls. 1.852-1.862.

Entretanto, necessita verificação da autenticidade das Certidão Negativa de Débitos Municipais (fl. 1.858) e do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (fl. 1.862), assim como é importante realizar consulta ao CEIS no CNPJ da empresa contratada, com posterior juntada dos respectivos comprovantes nos autos, para fins de regularidade processual.

7. CONCLUSÃO

À vista dos apontamentos acima, **RECOMENDAMOS** seja providenciada a verificação da autenticidade das Certidão Negativa de Débitos Municipais (fl. 1.858) e do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (fl. 1.862), assim como é importante realizar consulta ao CEIS no CNPJ da F. CARDOSO E CIA LTDA - ME, conforme pontuado no Item 6 deste Parecer.

Salientamos que à data da celebração do respectivo pacto contratual deverá ser realizada nova consulta quanto à validade das certidões da empresa licitante, bem como suas autenticidades, a fim de que a futura contratação se dê em observância aos preceitos legais vigentes no que tange à manutenção das condições de habilitação pela Contratada.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



Ante o exposto, **desde que cumprida a recomendação**, não vislumbramos óbice ao prosseguimento do Processo nº 55.857/2017 – PMM, referente ao Pregão Eletrônico (SRP) nº 134/2017 – CPL/PMM, para fins de formalização do Termo Aditivo aos Contratos 114 e 174/2018, observando-se, para tanto, os prazos e disposições legais atinentes à matéria, inclusive quanto à obrigatoriedade de publicação de referidos atos na imprensa oficial⁴ e Portal dos Jurisdicionados do TCM/PA⁵.

Marabá/PA, 18 de dezembro de 2018.

LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA
Controladora Geral do Município
Portaria nº 1.842/2018 - GP

À SMS/Departamento de Atas e Compras, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

⁴ Nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

⁵ Art. 6º. A apresentação eletrônica dos procedimentos de licitações, dispensas e inexigibilidades, bem como dos contratos e termos aditivos decorrentes, deverão ser encaminhados no Mural, atendendo aos seguintes prazos: (...) VII – na data da publicação do extrato dos contratos e termos aditivos;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARABÁ
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARABÁ – CONGEM



PARECER FINAL DE REGULARIDADE DO CONTROLE INTERNO

A Sra. **LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA**, responsável pelo Controle Interno do Município de Marabá, nomeada nos termos da Portaria n° 1.842/2018-GP, declara, para os devidos fins junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do §1º, do art. 11 da RESOLUÇÃO N° 11.410/TCM, de 25 de fevereiro de 2014, que analisou integralmente o Processo n° 55.587/2017-PMM, referente ao 1º Termo Aditivo de Valor aos Contratos n° 114/2018-FMS/PMM e 174/2018-FMS/PMM, referente ao Pregão Eletrônico (SRP) n° 134/2017-CPL/PMM, tendo por objeto a aquisição de materiais para curativo, para atendimento das unidades básicas de saúde e hospitais durante o período de 12 meses, requisitado pela **Secretaria Municipal de Saúde**, com base nas regras insculpidas pela Lei n° 8.666/93 e demais instrumentos legais correlatos, pelo que declara, ainda, que o referido processo se encontra:

(X) Revestido de todas as formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade;

() Revestido parcialmente das formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade e contratação, estando apto a gerar despesas para a municipalidade, com as ressalvas enumeradas no parecer de controle interno, encaminhado como anexo;

() Revestido de falhas de natureza grave, não estando apto a gerar despesas para a municipalidade, conforme impropriedades ou ilegalidades enumeradas no Parecer de Controle Interno, encaminhado como anexo.

Declara, por fim, estar ciente de que as informações aqui prestadas estão sujeitas à comprovação por todos os meios legais admitidos, sob pena de crime de responsabilidade e comunicação ao **Ministério Público Estadual**, para as providências de alçada.

Marabá, 18 de dezembro de 2018.

Responsável pelo Controle Interno:

LÍGIA MAIA DE OLIVEIRA MIRANDA
Controladora Geral do Município - CONGEM
Portaria n° 1.842/2018 - GP