



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

PARECER JURÍDICO Nº 51/2024

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município para análise da Legalidade do texto da minuta do **Termo Aditivo ao Contrato nº 021/2024** a ser celebrado entre a **FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SERGIPE**, e a empresa **CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA- CIEE**, ambos já devidamente qualificados nos autos da dispensa nº 001/2024 e que tem por objeto alterar o teor da cláusula primeira da enunciada avença para alterar disposições do contrato, tendo em vista a necessidade manutenção do desse.

Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

Consoante se insurge dos autos, a alteração almejada pelas partes é no sentido de aditivar a cláusula I- DO OBJETO.

Conforme Justificativa Técnica, o aditivo ocorre em virtude de adequar o contrato às finalidades de interesse público, respeitando os limites impostos pelo edital e pelo contrato inicial, com acordo entre as partes:

“O contrato nº 021/2024 tem por objeto a execução de serviços que demandam flexibilidade quanto ao número de beneficiários e à carga de trabalho variável ao longo da execução contratual. A manutenção de um valor fixo mensal não reflete com precisão a dinâmica de execução e pode gerar inconsistências financeiras, como pagamentos desproporcionais à prestação efetiva do serviço.” (...) (grifo nosso)

A adição em tela vela respaldo em Justificativa Técnica coligida pela emérita Secretaria Municipal de Assistência Social desta Urbe; assim, infere-se que o pleito versa de aditivo qualitativo, mantendo-se incólume as demais disposições contratuais, na forma da alínea C, do inciso II do art. 124, da Lei nº 14133/21, vejamos:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

- II - por acordo entre as partes:
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

Para tanto a Secretaria de Assistência Social, encaminhou respectiva justificativa Técnica à esta procuradoria, informado a necessidade do aditivo. Conforme é possível notar, em justificativa acostada.

O Termo Aditivo está dentro dos limites legais e a diminuição não é extravagante, está dentro da expectativa natural de um contrato desta natureza e magnitude.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos autoriza que as partes procedam à alteração do contrato e, no que se refere à quantia a ser acrescentada e suprimida ao valor inicial do contrato, impões que seja limitada a 25% (vinte e cinco) por cento, nas obras, serviços ou compras, e, de 50% (cinquenta) por cento, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, a saber

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

Rua Cecília Vieira Santos, nº 784 – Bairro Serrano, Itabaiana/SE



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

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).

Ademais, trago à colocação, o entendimento firmado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca dos principais aspectos que envolvem a modificação do contrato para fins de adição em seu quantitativo inicial e de parcelas de serviços e na totalidade de outros:

"É admissível a celebração de aditivo contratual que respeite o limite previsto no §1º do art. 65 da Lei n 8666/1993 e não implique alteração da vantagem obtida na contratação original" (XXI do art. 37 da Constituição Federal).

"No cumprimento dos limites estabelecidos no art. 65 da Lei 8666/1993, o cálculo do percentual de alteração contratual deve ser obtido a partir de comparação dos valores acrescidos/suprimidos com o valor inicialmente contratado, ambos referente a mesma data."

Ainda, trago a lume, outro entendimento do, já suso aludido, Egrégio Tribunal de Contas da União, que, em suma, assevera que a adoção de termo aditivo é a medida cabível em casos verossimilhantes ao em comente, quando do Acórdão 670/2008 Plenário, *in verbis*:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

"Formalize aditamento contratual sempre que for necessário modificar o valor contratado em decorrência de acréscimo quantitativo de seu objeto, em atenção ao disposto no art. 65, "b", da Lei nº 8.666/1993, e observância dos limites definidos no art. 65, § 1º, do referido diploma legal."

Aqui, impende asserir que, muito embora possa ser inoculado que os preceitos jurisprudências predecessor, concebidos sob a égide da antiga Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Nº 8.666/93, deva ser ostracizado, tal inteligência é despiciente, vide que o novel diploma legal não se trata de uma disrupção, mas sim de um condensador dos diversos entendimentos espaços e absortos que incidiam nas contratações públicas, tanto assim o é que é esse, senão outro, o entendimento engendrado pelo afamado doutrinador Marçal Justen Filho, a saber:

"Considerando a mesma temática sob outro enfoque, deve-se admitir que a jurisprudência produzida a propósito da Lei 8.666/1993, relativamente à contratação direta, permanece aplicável na medida em que as modificações sistêmicas e pontuais não impliquem a necessidade de revisão de entendimento."¹

Ademais, com o fito de sedimentar tal temática, colaciono as prédicas do afamado administrativista Charles, Ronny Lopes de

¹ In JUSTEN FILHO, Marçal, *Comentários à Lei de Licitações Administrativas: Lei 14.133/2021*, 1ª Ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 939.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Torres, Leis de Licitações Públicas Comentadas, São Paulo:
Juspodivm, 2021, p.630, *ab litteris*:

"As alterações quantitativas não geram modificação das especificações do projeto, mas apenas crescem ou diminuem o montante contratual.

Não há alteração nas especificações, mas sim o aumento ou a diminuição do quantitativo fornecido ou executado.

Assim, por exemplo, ocorre quando uma licitação para fornecimento de 1000 computadores sofre alteração que amplia o fornecimento para 1200 computadores (acrécimo). Da mesma forma ocorre quando esta aquisição é diminuída em seu quantitativo, reduzindo-se um fornecimento inicialmente previsto para cadeiras de escritório, para fornecimento de 900 unidades do mesmo objeto (supressão).

Nas duas hipóteses, o acréscimo ou supressão de quantitativos irá gerar uma alteração do valor contratado, a qual se submete a limites legais específicos."

Trago à baila o escólio do Administrativista Marçal, Justen Filho que elucida a temática em comento²:

"Basicamente, trata-se de reconhecer que o art. 125 da 14.133/2021 disciplina especificamente as alterações impostas de modo unilateral e compulsório, sem a concordância do contratado. Mas

² In JUS' EN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 1413 – 1416.
Rua Cecília Vieira Santos, nº 784 – Bairro Serrano, Itabaiana/SE



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

não contempla vedação genérica e ilimitada a toda e qualquer modificação. Logo, é cabível promover alteração que supere os limites previstos, desde que mediante concordância entre as partes.

(...)

Somente terá cabimento na medida em que a alteração, respeitando os limites dos 25%, for suficiente e adequada para atender os interesses fundamentais."

Observa-se, assim, que para que o acréscimo esteja dentro do que determina a lei, deve ser formalizada por meio de termo aditivo, devendo a Administração juntar ao processo licitatório a planilha orçamentária que reflita as alterações havidas, permitindo-se, consequentemente, a comparação dos valores aditivados com os originariamente contratados, e que o parâmetro para a aferição do percentual máximo de alteração permitido seja o valor inicialmente contratado, bem como que a essência do objeto permaneça indene, ou seja, que a alteração não importe em transmutação do objeto contratual, na forma do Art. 126, *in fine*, o que não se observa.

"Art. 126. As alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei não poderão transfigurar o objeto da contratação."

Vejamos o posicionamento doutrinário³:

³ In JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/20*. 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pag. 1419 – 1420.
Rua Cecília Vieira Santos, nº 784 – Bairro Serrano, Itabaiana/SE.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

"O art. 126 consagra regra aplicável genericamente em todas as hipóteses de alteração contratual. Embora o dispositivo faça referência apenas às alterações unilaterais do inc. I do art. 124, a regra também se aplica a alterações consensuais.

(...)

Nenhuma alteração contratual comporta inovações tão substanciais que acarretem a transmutação do objeto contratual.

(...)

É indispensável destacar a vedação a qualquer alteração que configure fraude à licitação. Tal se passa na hipótese em que a Administração detinha as informações quanto às suas necessidades e promoveu licitação versando sobre objeto ou quantitativo distinto. A pretensão de, na continuidade, invocar os arts. 124 e 125 para introduzir as modificações que já tinham sido (ou poderiam ter sido) antevistas antes da licitação, configura conduta fraudulenta, que comporta reprovação severa."

Superado tal ponto, ao burilar o escorço da minuta do Termo de Aditivo em si, em que pese a Lei Federal N° 14.133/2021 ser o núbila quanto a forma de sua prolação, vê-se que em âmbito local, há a vigência da Resolução TCE N° 257, de 23 de setembro de 2010, em sua Redação Atual, prolatada pelo eminente Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, a qual erige o conteúdo a ser observado, onde, da propedêutica desta para com o termo escrutinado, vê-se, inconcussamente, seu caráter potestoso, *in litteris*.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

RESOLUÇÃO TC Nº 257 DE 23 DE SETEMBRO DE 2010

(...)

Art.1º. Ficam estabelecidos, para a publicação de atos concernentes a procedimentos licitatórios, em todos os estágios e modalidades os padrões técnicos de diagramação constantes do Anexo Único desta Resolução.

(...)

Anexo Único da Resolução TC nº 257.2010

(...)

VII) Resumo/Extrato de Termos Aditivos:

- a) número do Termo Aditivo
- b) número do contrato a ser aditado, do processo licitatório, com respectiva numeração.
- c) contratada
- d) no caso de aditivo de prorrogação de prazo, devem ser informados a espécie do aditivo, a data de vigência anterior ao aditivo, a quantidade de dias a ser acrescida, a vigência atualizada, a fundamentação legal e o motivo da prorrogação. (redação dada pela Resolução nº 269 de 03 de novembro de 2011.)
- e) no caso de alteração de planilha de custos, devem ser informados o valor global, incluídos todos os reajustes preexistentes, a indicação dos itens ou alíneas aditados, o valor atualizado, a fundamentação legal e o motivo da alteração. (redação dada pela Resolução nº 269 de 03 de novembro de 2011.)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, respaldado nas informações e documentos apresentados pelos contraentes, e observado o disposto na Lei Federal nº 14133/2021 quanto aos limites de acréscimo e supressão aos contratos administrativos, é que a Procuradoria pela possibilidade jurídica da celebração do Termo Aditivo do Contrato nº 021/2024, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.

Este é o entendimento, salvo melhor Juízo.

Itabaiana/SE, 28 de novembro de 2024.


João Carlos Silva Santos
Procurador do Município