



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

PARECER JURÍDICO Nº: 284/2025 – SEMG/CLC

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº: 079/2024-SEMED

ORIGEM: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED

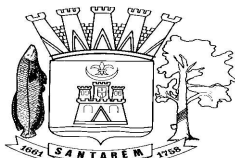
OBJETO: 1º TERMO ADITIVO DE VALOR AO CONTRATO 026/2025 – “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM PRÉDIOS PÚBLICOS PRÓPRIOS DESTE MUNICÍPIO, LOCADOS E/OU CONVENIADOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, COM FORNECIMENTO DE MATERIAL, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA NECESSÁRIOS”.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada pela Secretaria Municipal de Educação, com o pedido justificando a necessidade do **1º TERMO ADITIVO DE VALOR AO CONTRATO 026/2025 – “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM PRÉDIOS PÚBLICOS PRÓPRIOS DESTE MUNICÍPIO, LOCADOS E/OU CONVENIADOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, COM FORNECIMENTO DE MATERIAL, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA NECESSÁRIOS”**, na qual requer análise jurídica quanto da possibilidade de aditar o Contrato Administrativo acima citado, oriundo da Ata de Registro de Preços nº **079/2024** firmado com a empresa **J R CONSTRUTORA PIMENTEL LTDA.**

Compulsando os autos verificamos:

- Memo nº 2264/2025-1;
- Memo nº 056/2024 – NMUE;
- Planilha de Serviços de Manutenção SEMED;
- Manifestação Preliminar;
- Notificação enviada à empresa;
- Ofício nº 001/2025 da empresa manifestando interesse;
- Demonstrativo de Reserva Orçamentária;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

- Nota de Reserva Orçamentária;
- Autorização;
- Justificativa;
- Minuta do 1º Termo Aditivo;
- Certidões Negativas;
- Contrato 026/2025 – SEMED;
- Planilha de Medição de Serviços (Boletim de Medição de Serviço);
- Relatórios Fotográficos;
- Boletins de Medição;
- Ausente o Relatório de Fiscalização do Contrato e da manifestação sobre os acréscimos e natureza do contrato (obra ou reforma);
- Ausente a Termo de Autuação.

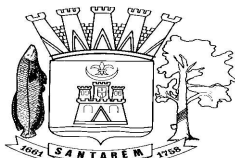
Pois bem, verificou-se a seguinte evolução nos atos:

- a) Contrato teve início em 19/05/2025 a 19/05/2026;
- b) Solicitação do 1º Termo Aditivo de Valor em R\$ 2.050.315,21 (Dois milhões, cinquenta mil, trezentos e quinze reais e vinte e um centavos), representando um aumento de 49,92% (quarenta e nove vírgula noventa e dois por cento);

É o relatório. Passo a opinar.

II. DO PARECER:

Preliminarmente, importa asseverar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

Os limites supramencionados em relação a atividade desta assessoria jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

Pois bem.

III. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

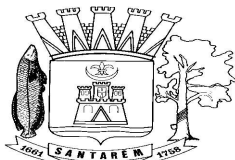
O contrato ora em análise foi celebrado nos termos da Lei nº 8.666/93. Sendo assim, continua regido por ela, ainda que tal diploma legal já tenha sido revogado. Tal regra decorre do que consta no artigo 190 da Lei nº 14.133/21:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

O dispositivo legal transcrito tem como finalidade respeitar o ato jurídico perfeito, bem como conferir segurança jurídica. Nesse sentido, é o ensinamento do doutrinador Juliano Heinen¹:

O art. 190 da Lei nº 14.133/21 determina o respeito ao ato jurídico perfeito e à segurança jurídica, tendo em vista que a lei nem sequer poderia o prejudicar, conforme é garantido pelo inciso XXXVI do art. 5º da CF/88. Então, quando a lei geral entrou em vigor, ela passou a disciplinar os contratos administrativos celebrados somente após a sua vigência. Assim, a lei geral em vigor respeitou o ato jurídico perfeito, porque determinou que o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da

¹ HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – Lei nº 14.133/21. São Paulo, JusPodivm, 2024, ps. 1157/1158



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

entrada em vigor da Lei nº 14.133/21 continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada. Assim, o que baliza a incidência ou não da legislação revogada é a data da assinatura do ajuste.

Conforme exposto pelo doutrinador Juliano Heinen, os contratos celebrados sob o regime da Lei nº 8.666/93 permanecem por ela regidos. Isso significa que a análise jurídica quanto ao aditivo pretendido deve ser feita com base na referida legislação, não sendo aplicáveis as regras previstas na Lei nº 14.133/21.

IV. DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos despachos e pareceres jurídicos.

Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos e pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores.

Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores Jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.

Acórdão 2599/2021-Plenár

Fica claro, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

V. DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES, RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES

Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deve o gestor acolher as recomendações e condicionantes que se passa a expor ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

Nesse sentido, quem celebra contrato com a Administração Pública tem a obrigação de manter, durante a execução do contrato, todas as condições de habitação e qualificação exigidas no instrumento convocatório. Em razão disso, exige-se que, quando da celebração de aditivo contratual, sejam reapresentados os documentos de habilitação, bem como a manifestação do fiscal do contrato.

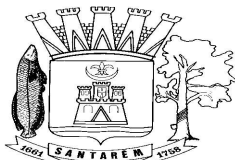
Por fim, é importante apontar que as certidões negativas que se vencerem no curso deste procedimento devem ser atualizadas.

VI. DA ANÁLISE JURÍDICA

a) PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

Analisa-se, na espécie, a possibilidade de, nos termos do artigo 57, §1º, da Lei nº 8.666/93, realizar prorrogação do prazo do Contrato nº 026/2025 - SEMED, firmado com J R CONSTRUTORA PIMENTEL LTDA.

A solicitação do aditivo parte do Núcleo Técnico de Manutenção das Unidades Educacionais, através do Memo. nº 056/2024-NMUE, que justifica o seguinte:



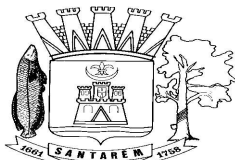
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

Considerando o supracitado contrato nº 026/2025 com vigência de até 19 de maio de 2026, tendo o valor global de R\$4.107.161,27 (Quatro milhões, cento e sete mil, cento e sessenta e um reais e vinte e sete centavos). O aditivo deverá ser até o limite de 50% conforme prevê a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) que permite acréscimos respeitando os limites percentuais do contrato, tendo em vista a ampliação de demandas, aos quantitativos inicialmente contratualizados, destinados a Reformas e Reparos, das Unidades Educacionais subordinadas a Secretaria Municipal de Educação. Tal acréscimo será distribuído conforme planilha anexada.

Em sua Justificativa, o Secretário Municipal Adjunto de Educação assim se manifestou:

O aditamento de valor do contrato da contratação de serviços de manutenção de prédios escolares é indispensável para funcionamento da Secretaria Municipal de Educação na prestação de serviços e atendimento aos seus jurisdicionados. Para manutenção do prédio que abriga a SEMED, bem como três outros ambientes anexos ao Prédio da Secretaria de Educação, o Conselho Municipal de Educação, a escola do parque e as escola de artes, bem como para as Unidades de ensino vinculadas a ela e para suprir as necessidades básicas dos espaços educacionais, e seu âmbito físico-estrutural.

A aquisição de serviços se faz necessários para reparos e pequenas reformas de unidade escolar, recuperação e conservação nas instalações prediais de todas as unidades pertencentes à Secretaria Municipal de Educação, garantindo assim a qualidade na conservação do patrimônio público, considerando a importância de zelar e cuidado pelos bens públicos utilizando mecanismos ao seu alcance para protegê-los.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

Com efeito, está caracterizada a necessidade de continuar a aquisição de serviços são imprescindíveis para a manutenção preventiva e corretiva dos prédios escolares, visando atender as suas atividades e ações nas quantidades e condições descritas no procedimento administrativo.

Não consta no presente procedimento manifestação do fiscal do contrato, seja referente a fiscalização da execução contratual, seja sobre o pedido de aditamento feito pelo Núcleo Técnico de Manutenção das Unidades Educacionais, através do Memo. nº 056/2024-NMUE.

De todo modo, verifica-se que houve requerimento do Núcleo Técnico de Manutenção das Unidades Educacionais da SEMED para alteração de quantitativos, resultando na análise do aditivo pela municipalidade.

b) DA DISTINÇÃO ENTRE OBRA E REFORMA

Para fins de analisar o limite de acréscimo ao objeto do Contrato 026/2025, haja vista a legislação aplicável à hipótese, deve-se analisar se o caso envolve obra ou reforma, nos moldes do artigo 65 da Lei 8.666/93:

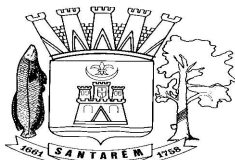
Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

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;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

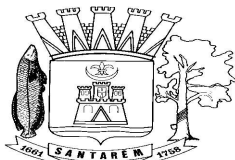
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, 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 a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1.º 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.

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

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

§ 3.º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1o deste artigo.

§ 4.º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5.º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

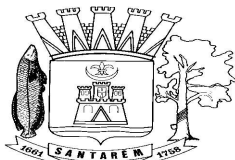
§ 6.º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

§ 7.º (VETADO)

§ 8.º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

(g.f.)

De início, cabe destacar que o enquadramento do objeto do referido Contrato não cabe a este setor jurídico.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

Com efeito, o enquadramento como obra ou reforma deve ser formulado pelo responsável especializado no tema, o que foge à análise jurídica.

Nesse sentido, o Chefe de Divisão e Manutenção apresentou a seguinte manifestação (Memo. 056/2024-NMUE):

*O aditivo deverá ser até o limite de 50% conforme prevê a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) que permite acréscimos respeitando os limites percentuais do contrato, tendo em vista a ampliação de demandas, aos quantitativos inicialmente contratualizados, **destinados a Reformas e Reparos, das Unidades Educacionais subordinadas a Secretaria Municipal de Educação.** Tal acréscimo será distribuído conforme planilha anexada. (g.f.)*

Ocorre que a referida informação não responde suficientemente o questionamento relativo ao objeto do contrato.

Assim, cabe ao setor técnico analisar o objeto do Contrato 026/2025 à luz das normas técnicas que regem as áreas da engenharia, arquitetura, dentre outros setores.

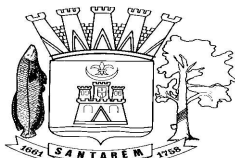
Com efeito, não se pode arrematar que o objeto é reforma simplesmente por assim constar em determinados documentos.

Desse modo, deve o responsável técnico realizar uma análise técnica do referido objeto, utilizando os dispositivos aplicáveis a sua área do saber.

De todo modo, cabe alertar ao gestor o risco de se promover o acréscimo acima de 25% (limite aplicável à obra), visto que há possibilidade de enquadramento do referido objeto como obra.

Muito embora a Lei 14.133/21 não incida sobre a contratação em análise, a norma trouxe interessante disposição interpretativa sobre o tema:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

...

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel;

Assim, cabe observar que a Lei 14.133/2021 dispõe que obra não é somente uma construção, a criação de uma estrutura, mas também uma alteração substancial em determinado bem móvel.

Nesse sentido leciona Marçal Justen Filho ao tratar sobre os institutos²

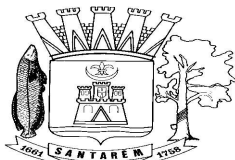
[...]

Os conceitos de reforma, fabricação, recuperação e ampliação são acessórios e dependentes em relação ao conceito de construção. Como dito, o núcleo essencial do conceito de obra consiste na construção de uma edificação em um imóvel. A reforma, a fabricação, a recuperação e a ampliação se configuram como obra na medida em que se relacionem a um imóvel que tenha sido objeto de uma construção.

Uma vez promovida a construção, as atividades destinadas a restabelecer ou ampliar as suas utilidades serão configuradas como obra. Mas deve-se ter em vista que somente se configurará a obra se as referidas atividades produzirem uma modificação significativa, autônoma e permanente no bem imóvel.

Exemplos práticos permitem compreender melhor a questão. Imagine-se um edifício em situação de ruína, que demanda a substituição de materiais e equipamentos para recolocá-lo em condições de plena utilização. Existirá, no

²JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. – rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. Pg. 168



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

caso, uma obra. Mas se admita que a plena adequação exija apenas a pintura do edifício. Essa pintura não será configurada como obra porque não se traduz numa modificação significativa, autônoma e permanente. Trata-se de uma atuação secundária e acessória.

No caso em tela, o Contrato 026/2025 indica como seu objeto a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva em prédios públicos próprios deste município, locados e/ou conveniados da administração pública, com fornecimento de material, equipamentos e mão de obra necessários.

Ainda, diante de ausência de parecer da fiscalização do Fiscal do Contrato, não se tem que como afirmar se a contratação envolve outros aspectos, que vão além de uma simples manutenção preventiva e corretiva.

De toda forma, não cabe a esta Assessoria Jurídica afirmar que o conjunto de modificações que envolvem o Contrato 026/2025 representam uma modificação substancial ou não, caracterizando-a como obra ou reforma.

Mas deve o gestor ter ciência do risco de se realizar aditivos além do limite de obra (25%), sendo recomendado em caso de não definição técnica (obra ou reforma), que se observe este limite para fins de segurança jurídica.

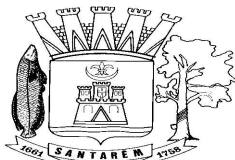
c) ACRÉSCIMOS REQUERIDOS

A situação em apreço decorre da necessidade de acréscimos ao Contrato 026/2025 por parte da SEMED, com a manifestação de aceite pela contratada.

Contudo não consta a manifestação do Fiscal, constando apenas a justificativa apresentada pelo Secretário Adjunto.

No mais, tem-se que as alterações contratuais poderão ser quantitativas ou qualitativas. Essas estão relacionadas a modificações de projeto ou especificações, ao passo que aquelas se relacionam com alterações de quantidade.

O Tribunal de Contas da União – TCU, ao analisar a possibilidade de alteração contratual qualitativa e quantitativa, examinou cada uma das hipóteses,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

conforme se observa do julgado proferido no Acórdão AC-2052-31/16-P, cujo trecho segue abaixo transcrito:

Considerando que o objeto do contrato distingue-se em natureza e dimensão, tem-se a natureza sempre intangível, tanto nas alterações quantitativas quanto nas qualitativas.

Não se pode transformar a aquisição de bicicletas em compra de aviões, ou a prestação de serviços de marcenaria em serralheria.

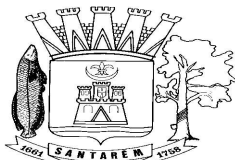
Contudo, nas modificações quantitativas, a dimensão do objeto pode ser modificada dentro dos limites previstos no § 1.º do art. 65 da Lei 8.666/93, isto é, pode ser adquirida uma quantidade de bicicletas maior do que o originalmente previsto, desde que o acréscimo, em valor, não ultrapasse 25% do valor inicial atualizado do contrato.

As alterações qualitativas, por sua vez, decorrem de modificações necessárias ou convenientes nas quantidades de obras ou serviços sem, entretanto, implicarem mudanças no objeto contratual, seja em natureza ou dimensão.

Independentemente de se estar diante de alteração quantitativa ou qualitativa, deve-se observar os limites previstos no artigo 65 da Lei nº 8.666/93.

O dispositivo legal transcrito estabelece que a alteração contratual não poderá resultar acréscimo superior a 25%, salvo em hipóteses envolvendo reformas de edifícios ou equipamentos, quando poderá se atingir o percentual de 50%. Tais modificações contratuais podem ser realizadas unilateralmente pela Administração Pública, sendo que independem de consentimento da parte contrária.

A legislação vigente não permite apenas acréscimos aos contratos administrativos. É possível que a modificação resulte em supressões.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

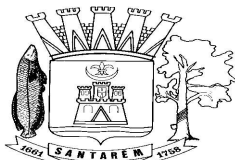
A necessidade de observância dos limites previstos no artigo 65 da Lei nº 8.666/93 independe da alteração contratual se caracterizar como quantitativa ou qualitativa. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Tanto as alterações contratuais quantitativas, que modificam a dimensão do objeto, quanto as unilaterais qualitativas, que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, inciso I, da mesma lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei. Acórdão 1826/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Para fins de observância dos limites previstos no artigo 65 da Lei nº 8.666/93, os acréscimos e supressões devem ser considerados individualmente, não se permitindo compensações. Esse, precisamente, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Como regra geral, para atendimento dos limites definidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, os acréscimos ou supressões nos montantes dos contratos firmados pelos órgãos e entidades da Administração Pública devem ser considerados de forma isolada, sendo calculados sobre o valor original do contrato, vedada a compensação entre acréscimos e supressões. Acórdão 1536/2016-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

Para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei 8.666/1993, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

dispositivo legal. Acórdão 2819/2011-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES.

É vedada a compensação entre o total de supressões e dos acréscimos para fins de observação aos limites de alterações contratuais previstas na Lei de Licitações. Acórdão 510/2012-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

Além de observar os limites impostos pela legislação, a alteração contratual jamais poderá acarretar a transfiguração do objeto. Tal vedação constou expressamente no artigo 126 da Nova Lei de Licitações, o qual foi comentado por Ronny Charles Lopes de Torres³:

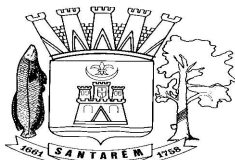
Conforme artigo 126, as alterações unilaterais, sejam quantitativas ou qualitativas, não poderão transfigurar o objeto da contratação.

Essa regra legal deve ser adotada especialmente em relação às alterações qualitativas, que mesmo respeitando os limites percentuais (de valor) podem alterar a essência do que foi licitado, em descompasso e desprestígio ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

É certo que as alterações qualitativas podem alterar o projeto ou as especificações do objeto, para melhor adequação da contratação a seus objetivos; contudo, se a alteração, mesmo respeitando os limites percentuais relacionados ao valor contratual, transfigurarem o objeto que foi licitado, serão inválidas.

No caso em análise, foi solicitado pela secretaria requisitante um acréscimo de 49,92% do valor inicial objeto do Contrato 026/2025. Nesse sentido, tem-se como

³ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações e Contratos Comentadas. São Paulo, JusPodivm, 15. ed., 2024, p. 747.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC

legalmente possível, nesse percentual, **somente caso constatado que o Contrato diz respeito à reforma.**

Não há no presente procedimento, manifestação técnica do Fiscal do Contrato atestando tratar-se de reforma, salvo a menção do Núcleo de Manutenção das Unidades Educacionais, que diz o aditivo é destinado a reforma e ampliação (Memo. 056/2024 - NMUE).

Por lógica, então, aplicável o limite de 50% do artigo 65, §1º, da Lei 8.666/93, sendo lícito o acréscimo pleiteado, **desde que seja afirmado tecnicamente que o objeto contratado tem como objetivo reformas e não obras.**

Todavia, como ressaltado no tópico anterior, carece este procedimento administrativo de uma manifestação técnica do Fiscal do Contrato, de modo a analisar a natureza do objeto contratual conforme leciona a sua técnica área do saber.

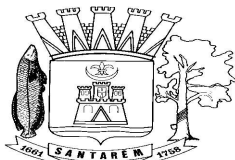
Caso mantido o entendimento de que se refere a reforma, opina-se pela viabilidade jurídica do aditamento pretendido.

De outro modo, caso se entenda tratar-se de obra, o aditamento solicitado é ilegal, visto exceder o limite da lei imperativa.

Não obstante, ressalta-se a recomendação do tópico acima de se limitar o aditivo a 25%, conforme fundamentação apresentada.

d) DOS VALORES A SEREM ACRESCIDOS AO CONTRATO

Em se estando diante de obras e serviços de engenharia, a precificação deve ser realizada com base no Sinapi. Apenas se admite supletivamente a pesquisa de mercado, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União: “A pesquisa de mercado para a definição de custo da contratação de obras e serviços de engenharia deve ser utilizada apenas supletivamente, nos casos em que for inviável a parametrização com fulcro no Sinapi. Acórdão 147/2013 Plenário”.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO
DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

VII. DA COMPLEMENTAÇÃO DA GARANTIA

A cláusula nona do contrato ora em análise prevê a obrigatoriedade de a contratada apresentar garantia contratual, equivalente a 05% do valor total do contrato.

Em decorrência do acréscimo de valores advindo do aditivo, tal garantia deve ser complementada, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União:

O valor da garantia do contrato deve ser atualizado quando do aditamento da avença. Acórdão 2599/2011- Plenário

O valor da garantia do contrato deve ser atualizado, tanto na execução, quanto no aditamento da avença. Acórdão 3404/2010-Plenário

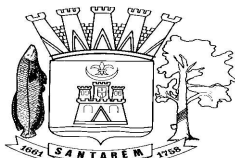
Consoante entendimento do Tribunal de Contas da União, deve a garantia contratual ser complementada, proporcionalmente ao valor do acréscimo.

VIII. CONCLUSÃO

Assim sendo, tendo em vista a instrução do feito e o atendimento aos requisitos expostos nos Artigos 57, §1º, I, e 65, I, ambos da Lei nº 8.666/93, opina-se pela possibilidade jurídica do aditamento pretendido, com o fito de acrescer o montante de R\$ 2.050.315,21 (Dois milhões, cinquenta mil, trezentos e quinze reais e vinte e um centavos) ao contrato 026/2025.

Registra-se que o presente parecer é condicional ao atendimento das recomendações e condicionantes indicadas nos tópicos V, VI e VII, notadamente quanto à necessidade de manifestação do setor técnico quanto à natureza do Contrato 026/2025, conforme apontado no subitem b do item VI.

Ainda, caso se conclua que o referido Contrato possui natureza de obra, o presente parecer é desfavorável ao acréscimo, nos moldes do que foi proposto.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG COORDENAÇÃO
DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Destaca-se, no mais, em caso de não definição técnica conforme apontado no subitem b do item VI, a recomendação que consta neste parecer de limitação do acréscimo ao percentual de 25%.

Cabe ao gestor atender tais recomendações e condicionantes ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

Outrossim, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise, de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente, que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Por fim, registre-se que esta Assessoria Jurídica optou por não exarar despacho inicial de saneamento, adotando-se a elaboração imediata de Parecer Jurídico contendo todas as recomendações que estariam elencadas em eventual despacho de saneamento, haja vista a inexistência de questões prejudiciais à análise de cunho jurídico. Desta feita, confere-se maior agilidade ao processo, uma vez que fica dispensado o reenvio dos autos para nova análise jurídica.

Recomendações:

- Seja providenciado o Relatório de Fiscalização do Contrato, a manifestação sobre os acréscimos e natureza do contrato (obra ou reforma) bem como a juntada do Termo de Autuação.

É o parecer, S.M.J.

Santarém/PA, 17 de setembro de 2025.

ANDRÉ DANTAS COELHO
ASSESSOR JURÍDICO
DECRETO Nº 088/2025-GAB/PMS
PORTARIA Nº 001/2025 - PGM