



PARECER JURÍDICO Nº 006/2016

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2/2015-00002CMP,
PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE
CONSULTORIA, AUDITORIA E ASSESSORIA NA
ÁREA DE RECURSOS HUMANOS PARA A
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS.
CONTRATO 20150037. ADITIVO DE VALOR E
PRAZO DE EXECUÇÃO. POSSIBILIDADE.
INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 57, § 1º, IV, E 65, I,
'B', § 1º, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/1993.**

Interessado: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

I – Relatório:

Vêm à Procuradoria Geral Legislativa, para análise de possibilidade no que tange ao pleito de adição de valor e prazo de execução, os autos do Processo Licitatório nº 2/2015-00002CMP, cujo objeto é a contratação de serviços de consultoria, auditoria e assessoria na área de recursos humanos, incluindo treinamento de pessoal, com objetivo de aperfeiçoar as rotinas e funções inerentes ao setor pessoal da Câmara Municipal de Parauapebas. O Departamento competente encaminhou à Procuradoria todo o processo licitatório em questão, composto por 388 (trezentas e oitenta e oito) laudas, autuadas em um único volume. Outrossim, verifico que as questões pertinentes à regularidade do feito até a celebração da avença foram tratadas tanto por este Órgão Jurídico (Parecer nº 028/2015, fls. 95/109) quanto pelo Controle Interno da Casa (Parecer CI/CMP/nº 030/2015, fls. 115/118 e Parecer CI/CMP/nº 043/2015, fls. 325/326), despicienda, portanto, nova avaliação de todo o arcabouço, pelo que me atenho aos documentos pertinentes à alteração contratual objetivada.

Assim, detecto, nos autos, pertinentes à análise em tela, os seguintes documentos, nesta ordem: Contrato nº 20150037 e comprovantes de registro e publicidade (fls. 349/368), memorando nº 033/2016 oriundo da Diretoria Administrativa, em que a mesma solicita aditivo de prazo e valor ao Contrato nº 20150037 (fls. 369/373), consulta à contratada sobre interesse na prorrogação (fls. 374), anuência e documentos de regularidade da contratada (fls. 375/381), indicação de dotação orçamentária (fls. 382), Portaria nº 049/2016,



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



que dispõe sobre a Comissão Permanente de Licitações da Câmara (fls. 383), recomendação da CPL para 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 20150037 (fls. 384/386), minuta do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 20150037 (fls. 387) e despacho para a Procuradoria Geral Legislativa, para análise do procedimento (fls. 388).

O processo está regularmente autuado, com todas as suas laudas numeradas, em correta sequência cronológica, e rubricadas pela Comissão de Licitação. Todos os documentos estão lavrados por quem de direito. Não se constatando vícios de ordem formal nos autos, passa-se à apreciação da matéria.

II – Análise Jurídica:

II.1 – Do Aditivo de Valor:

De início, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, cabe ressaltar que, à Procuradoria Geral Legislativa, compete a análise dos atos submetidos à sua apreciação única e tão somente sob o prisma jurídico, não lhe sendo permitido adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Parauapebas, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Pois bem. O contrato administrativo é um acordo de vontades firmado por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações e contraprestações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

A Lei Federal nº 8.666/1993 possibilita a alteração unilateral ou bilateral dos contratos administrativos. A alteração unilateral ocorrerá por força da prerrogativa da Administração, que atua com supremacia, quando houver modificação do projeto ou da especificação para melhor adequação técnica aos seus objetivos, ou quando for necessária a modificação do valor contratual, em razão do acréscimo ou diminuição quantitativa do seu objeto, nos limites permitidos pela lei.

Nesse diapasão, temos que o Estatuto de Licitações, a teor de seu artigo 65, inciso I, alínea b, e parágrafo 1º, prevê a possibilidade de a Administração Pública realizar, em seus contratos, desde que justificado por fatores supervenientes à contratação, acréscimos quantitativos no objeto original, observados os percentuais máximos ali previstos. Assim restou disciplinado o tema em debate, na Lei Federal nº 8.666/1993:



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



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 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.

Vale dizer, neste caso, há um aumento no valor inicial contratado, porque o objeto a ser executado não é mais o mesmo, tendo havido uma majoração dos encargos do prestador do serviço ou fornecedor do bem. Por óbvio, se a contratada irá realizar serviços que não se encontravam originalmente previstos, não pode ser compelida a assim proceder sem a correspondente contraprestação financeira, sob pena de restar caracterizado o locupletamento ilícito da Administração, o que é absolutamente vedado em nosso ordenamento jurídico.

Nesse passo, informa a Administração que o presente contrato foi firmado com vistas a atender as seguintes necessidades da Câmara Municipal: treinamento *in loco* aos servidores da Casa para operação do sistema nacional de informações da Previdência Social e Receita Federal; auditoria de todas as guias SEFIP/GEFIP das folhas de pagamento dos anos de 2013 e 2014, onde constatou-se inexatidão nos recolhimentos previdenciários levados a efeito pela Câmara Municipal no período; avaliação completa dos arquivos do Poder Legislativo para levantamento de informações para processamento e informação de SEFIP retificadora, individualização e conferência das mesmas, inclusão de prestadores de serviços; correção do fator acidentário previdenciário dos anos de 2013 e 2014, com a geração das respectivas guias de pagamento das diferenças apuradas; transmissão das retificações pertinentes à SEFIP constatadas na auditoria; correção e ajuste das divergências entre GFIP e GPS.

Lastreia esta Casa a necessidade do aditivo pleiteado, no valor de R\$ 77.100,00 (Setenta e sete mil e cem reais), na intenção de majorar alguns dos serviços objeto do contrato, tais como: "I. Pretendemos dar



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



continuidade ao treinamento in loco que está sendo executado para os servidores do setor de RH e de Pessoal da Câmara; II. Temos a necessidade de darmos continuidade aos serviços de auditoria na folha de pagamento dos servidores da Câmara com o intuito de identificar possíveis erros de informação e individualização das guias previdenciárias pagas nos anos anteriores, onde foram detectadas possíveis divergências nos últimos 10 anos de informações; III. Necessitamos também continuar os serviços de buscas nos arquivos (físico e digital) de documentos processados nos anos anteriores com as informações da SEFIP e GFIP já informadas e com guias pagas para as auditorias; IV. Da necessidade de continuidade dos serviços de geração de guias de recolhimento (RETIFICADORA) com as devidas correções do fator acidentário previdenciário corrigido (FAP), e da sua transmissão correta e ajustada com as devidas individualizações dos funcionários, com correção de possíveis divergências.”

Sem qualquer análise de cunho meritório, considerando-se tão somente o que emerge dos autos, vislumbro que a Administração da Casa apresenta, *prima facie*, justificativa pertinente à alteração contratual pretendida, da qual se extrai a necessidade de majoração de relevante parcela de serviços que compõem o objeto do contrato. Observo, contudo, por não ter ficado claro na justificativa apresentada pela Administração, que há que ser atestado, pelo setor competente, que os serviços que se pretende majorar estão além daqueles objeto da avença original, em termos de quantidade, o que poderá ser melhor avaliado face ao seu cronograma físico-financeiro. Com efeito, não há como autorizar o acréscimo quantitativo de serviços que deveriam ter sido executados na avença original e que, porventura, estejam pendentes de finalização, tal que configuraria verdadeiro *bis in idem*.

Assim, entendo que somente à vista da atestação tratada no parágrafo anterior, o processo em questão estará em consonância com o que determina a Lei de Licitações, em seu artigo 65: “os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas”, permitindo, por conseguinte, a alteração quantitativa pretendida.

Verificada a justificativa da pretensão, tem-se que o valor inicial indicado no Contrato Administrativo nº 20150037, é de R\$ 308.400,00 (Trezentos e oito mil e quatrocentos reais), logo, o valor objeto do acréscimo contratual solicitado, à ordem de R\$ 77.100,00 (Setenta e sete mil e cem reais) encontra guardada na Lei de Licitações, não ultrapassando o limite autorizador de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato. Considerados, pois, os cálculos levados a efeito e apresentados pela Diretoria Administrativa no



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



bojo dos autos, temos que a necessidade externada pela Administração desta Casa encontra eco na legislação pertinente, pelo que não vislumbramos óbice à majoração quantitativa em questão.

II.2 – Do Aditivo de Prazo:

No mesmo pleito, pretende a Administração da Câmara Municipal o elastecimento do prazo de vigência do Contrato Administrativo nº 20150037, inicialmente a vencer em 27 de fevereiro próximo. A justificativa para o acréscimo é vista às fls. 369/372 dos autos, escorada na necessidade, já mencionada alhures neste parecer, do acréscimo quantitativo ao objeto do contrato.

No que toca à prorrogação dos prazos contratuais, prescreve a Lei Federal nº 8.666/1993:

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;
 - 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;
 - III - (vetado)
 - IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.
 - V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.
- § 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:
- I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

No caso em análise, respalda a Administração o pedido de prorrogação da avença no inciso IV do parágrafo 1º do artigo 57, o que se coaduna com os elementos presentes nos autos, tal que busca-se, no mesmo pleito, a majoração quantitativa do objeto do contrato para fazer face a elementos não concluídos no curso do contrato, pertinentes ao objeto da avença, persistente a necessidade deste Órgão.

Tal possibilidade foi objeto de debate na Câmara Permanente de Licitações e Contratos da Procuradoria-Geral Federal, cujas conclusões estão no Parecer nº 13/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de onde extraio o pertinente excerto:

“Assim, o procedimento legal para uma situação em que o prazo de vigência se avizinha sem conclusão do objeto é a prorrogação do contrato com base em um dos motivos previstos no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Se o prazo de vigência é atingido sem prorrogação tempestiva, impõe-se reconhecer a extinção do contrato administrativo, assim entendido o instrumento formal e escrito celebrado mediante



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



prévia licitação. Não resta dúvida de que remanesça uma situação fática que em termos jurídicos poderia ser assim definida: em razão da expiração do prazo de vigência, sobejam obrigações com suporte, no máximo, em contrato verbal. Como o contrato verbal é considerado nulo pela Lei nº 8.666/93 (art. 60, parágrafo único, acima transcrito), não se pode admitir esteja respaldada na Lei essa situação de transmutação do contrato formal em verbal.” (Destaquei)

Ainda, há que se observar que o Termo de Ajuste original (fls. 349/356) prevê, expressamente, a possibilidade de prorrogação da vigência contratual, mediante a ocorrência de quaisquer das hipóteses autorizadoras do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/1993 (cláusula quinta, item 5.1). Tenho, assim, que a prorrogação do prazo de vigência contratual pretendida encontra guarida na Lei de Licitações. Alerto, contudo, a Administração desta Casa, para que o prazo proposto para o aditivo caracterize o essencial à finalização do serviço contratado, nos moldes acrescidos, propiciando a conclusão dos serviços agregados ao contrato.

Ressalto, por oportuno, que a minuta do aditivo contratual apresentada para análise se mostra apta ao objeto, não havendo necessidade de alteração.


III – Conclusão:

À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI e OPINA:**

- a) Possibilidade de aditivo de prazo de execução e valor ao Contrato Administrativo nº 20150037, celebrado com a empresa L. M. S. Bino - ME, para contratação de serviços de consultoria e auditoria na área de recursos humanos para atender a Câmara Municipal de Parauapebas, nos termos apresentados, consoante parâmetros autorizadores insculpidos nos artigos 57, parágrafo 1º, inciso IV e 65, inciso I, alínea b, e parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993, **condicionada à atestação tratada ao final do item II.1 deste parecer (pg. 04).**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas/PA, 22 de fevereiro de 2016.


PODER LEGISLATIVO
Câmara Muni. dos Ver. de Parauapebas
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria nº 005/2015