



(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 29 de Agosto de 2024 às 11:31 h e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro. Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: PARECER-DGAJA-4162024, Código de validação: 15790C42B1.



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 4162024
(relativo ao Processo 15052023)
Código de validação: 15790C42B1

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1505/2023

ASSUNTO: Prestação de Serviços/Licitação (SOLICITAÇÃO DE PROCESSO DE LICITAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM E HOTELARIA PADRÃO QUATRO A CINCO ESTRELAS EM TODO O ESTADO DO MARANHÃO 2023/2024)

INTERESSADO: Andrea de Melo Nogueira Duarte

PARECER

À Secretaria Administrativo-Financeira - SEAF

Senhora Diretora,

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do MEMO (ID nº 2688082) - oriundo da Chefia de Cerimonial - CER desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, por meio do qual solicitou autorização para abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de hospedagem e hotelaria para o exercício de 2023/2024, compreendendo os serviços de hospedagem, locação de auditório com equipamentos audiovisuais que atendam à realização de eventos e o serviço de alimentação para hóspedes e participantes dos eventos, de acordo com as especificações do Termo de Referência anexo aos autos.

Finalizada a licitação foi assinado o Contrato nº 47/2023 com a empresa SET PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA EPP, com vigência de 01 de novembro de 2023 até 31 de outubro de 2028, no valor total de R\$ 4.300.000,00 (quatro milhões e trezentos mil reais) e anual de R\$ 860.000,00 (oitocentos e sessenta mil reais).

1. MEMO-CER-132024 - Chefia de Cerimonial solicitou aditivo de valor ao citado contrato, o pedido veio instruído com os seguintes documentos: notas de empenhos; solicitações de propostas de preços a empresas do ramo; 03 (três) propostas de preços de empresas do ramo para comprovação da vantajosidade do aditivo; concordância da contratada com o aditivo de valor; OFC-CER-22024 - CER solicitando concordância da contratada; SICAF da contratada; SICAF das empresas proponentes; e tabela de preços propostos pelas empresas;



Assessoria Jurídica da Administração

2. DESPACHO-DG-54002024 - Diretoria Geral encaminhou os autos à SEAF para instrução;
3. DESPACHO-SEAF-32532024 - SEAF encaminhou os autos à COF, CPL, COEA, ATA e por fim, a esta Assessoria Jurídica;
4. DESPACHO-COF-25712024 - Coordenadoria de Orçamento e Finanças prestou as seguintes informações:

Tratam os autos de despesa com Hospedagem e Hotelaria, classificada, de acordo com as normas orçamentárias vigentes, conforme o quadro a seguir: 1 - Orçamento Fiscal Unidade Gestora: 07101 - Procuradoria Geral de Justiça Função: 3 - Essencial à Justiça Subfunção: 091 - Defesa da Ordem Jurídica Programa: 0337 - Gestão de Ações Essenciais à Justiça Ação: 2963.0001 - Coordenação das Ações Essenciais à Justiça no Estado do Maranhão Subação: 023611 - EVENTOSMP Natureza de Despesa: 3390 - Despesas Correntes - Outras Despesas Correntes Fonte: 1.5.00.101000 Item da Subação: Hospedagem e Hotelaria A despesa em tela tem compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, além de adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual nº 12.168, de 19/12/2023, que fixou para a Unidade Orçamentária- 070101, durante o exercício de 2024, o montante de até R\$ 1.002.556,77 para o item Hospedagem e Hotelaria, e que após dedução desta e de outras demandas, apresenta, nesta data, saldo de R\$ 0,00.

5. ID nº 8418114 - CPL solicitou o Documento de Formalização de Demanda;
6. DESPACHO-CER-3472024 - CER adicionou os Documentos de Formalização de Demanda nºs 18/2023 e 19/2023 e prestou os seguintes esclarecimentos:

À Comissão Permanente de Licitação, Em resposta à movimentação nº 8418114 de 16/08/2024, encaminhamos os DFD's, nº 18/2023 e 19/2023, referentes ao Contrato nº 047/2023, celebrado entre a Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão e a empresa SET- PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA- EPP, CNPJ Nº 02.924.831/0001-85, para a prestação de serviços continuados de hospedagem e hotelaria. Esclarecemos que o não cumprimento dos Documentos de Formação de Demandas, se deu em virtude da crescente demanda para realização de eventos institucionais nesta Procuradoria Geral de Justiça no primeiro semestre de 2024, o que resultou na execução de 128 (cento e vinte e oito) eventos até a presente data, restando ainda um período de 120 (cento e vinte) dias para o término da vigência do primeiro ano do contrato, além da inequívoca impossibilidade de uso do auditório desta Procuradoria Geral de Justiça em decorrência do acidente que acabou por danificar as instalações do referido ambiente, o que trouxe consigo a necessidade de que a realização dos grandes eventos, a exemplo das posses do Procurador-Geral de Justiça e da Corregedora-Geral, ocorresse em espaços externos, o que, por corolário, demandou um maior uso deste contrato. Outrossim, os serviços em comento, cujas maiores demandas se vinculam a solicitações da Administração Superior, são imprescindíveis para atendimento dos interesses institucionais, no que cumpre dar destaque para as ações que visam a integração social entre membros, servidores, estagiários, parceiros e, sobretudo, com a sociedade em geral, o que é consentâneo com o Plano de Desenvolvimento Institucional do Ministério Público do Maranhão e cuja previsão está inserida no Plano de Anual de Contratações para o exercício de 2024. Convém assinalar, ainda, que o não cumprimento também se justifica sobretudo, em virtude do fato de que o planejamento outrora realizado por esta Chefia de Cerimonial ter sido deveras afetado pela impossibilidade do uso do auditório do prédio da Procuradoria Geral de Justiça, o que deu ensejo a que muitos dos eventos programados para ocorrerem no referido espaço fossem e/ou venham a ser realizados em outros locais, com custos operacionais indiscutivelmente muito mais elevados.

7. ID nº 8437017 - CER adicionou no processo Tabela contendo os quantitativos acrescidos;
8. PARECER-CPL-892024 - Comissão Permanente de Licitação acostou aos autos a Minuta do 1º



Assessoria Jurídica da Administração

Termo Aditivo de Valor ao Contrato nº 047/2023 e manifestou-se que a solicitação encontra abrigo legal na Lei Federal nº 14.133/2021;

9. DESPACHO-CER-3652024 - CER concordou com a Minuta supramencionada;

10. ID nº 3423760 - consta o SICAF da contratada;

11. PTC-ACI-11822024 - Assessoria Técnica da Administração se manifestou pela "INEXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTOS";

12. DESPACHO-SAF-36832024 - SEAF encaminhando os autos a esta Assessoria Jurídica da Administração para análise e manifestação.

É o relatório. Passa-se à análise.

Inicialmente, 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, à luz do Ato Regulamentar nº 22/2020¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

A presente questão gira em torno de saber a possibilidade de alteração do objeto inicialmente avençado, mediante termo aditivo de valor ao Contrato nº 047/2023 que tem como objeto a prestação de serviços contínuos de hospedagem e hotelaria padrão quatro a cinco estrelas em todo o Estado do Maranhão, que compreende os serviços de hospedagem, locação de auditório com equipamentos audiovisuais que atendam à realização de eventos e o serviço de alimentação para hóspedes e participantes dos eventos, o valor total da inserção perfaz a importância de R\$ 215.000,00 (duzentos e quinze mil reais).

O referido Aditivo tem por objeto a indicação de novo valor ao Contrato, aumentando os quantitativos com o objetivo de garantir os recursos necessários para atendimento das demandas desta PGJ/MA, em função especialmente do aumento inesperado da quantidade de eventos realizados por este MPMA.

Constatou-se que este 1º Termo Aditivo de Valor respeita os limites previstos em Lei e no Contrato, não ultrapassando 25% do valor inicial contratado.

A possibilidade de acréscimo do objeto contratual em até 25% está prevista nos artigos 124 e 125 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 14.133/2021, bem como na Cláusula Décima Quarta - Das Alterações do Contrato².

O regramento da matéria está inserto, de acordo com a legislação abaixo:



Assessoria Jurídica da Administração

Lei nº 14.133/2021

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 a 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 entre as partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do 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 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;
- 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.

§ 1º Se forem decorrentes de falhas de projeto, as alterações de contratos de obras e serviços de engenharia ensejarão apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o ressarcimento dos danos causados à Administração.

§ 2º Será aplicado o disposto na alínea "d" do inciso II do caput deste artigo às contratações de obras e serviços de engenharia, quando a execução for obstada pelo atraso na conclusão de procedimentos de desapropriação, desocupação, servidão administrativa ou licenciamento ambiental, por circunstâncias alheias ao contratado.

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).

Comumente, a doutrina distingue as alterações nos contratos administrativos em quantitativas e qualitativas. A alínea "a" do artigo 124, I, da Lei de Licitações trata das modificações qualitativas, ao passo que a alínea "b" se refere a modificações quantitativas.

As alterações qualitativas são voltadas para o aprimoramento técnico e operacional do objeto inicialmente licitado. Já as modificações quantitativas nada mais são do que alterações na dimensão (quantidade) do objeto.

In casu, se trata de alteração quantitativa e segundo Fernando Vernalha Guimarães, cuja lição ainda na vigência da Lei nº 8.666/93 é aplicável quanto a nova Lei de Licitações, considerando que se trata do mesmo instituto relativo as características das alterações contratuais:

Serão consideradas alterações quantitativas, para efeitos da Lei 8.666/93, aquelas que versarem sobre variações na dimensão do objeto. Admite-se que, no curso da execução contratual, poderá a Administração deparar-se com a necessidade de ampliar ou restringir o objeto do contrato, conforme assim determine o interesse público primário. Envolvem simples variação de quantidade



(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 29 de Agosto de 2024 às 11:31 h e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: Número do documento: PARECER-DGAJA-4162024, Código de Validação: 15790C42B1.



Assessoria Jurídica da Administração

do objeto, atingindo sua dimensão.[3](#)

Importante ressaltar que, no presente caso, a essência do objeto principal será a mesma, com o acréscimo somente de quantitativos dos serviços unitários cujos valores adicionais são mais vantajosos do que a realização de novo certame, conforme demonstrado pela CER na pesquisa de preços.

Confira-se a respeito o magistério de Adilson Abreu Dalari[4](#):

Em síntese, o contrato administrativo celebrado em decorrência de uma licitação está por ela condicionado, mas tem vida própria. Ele pode ser alterado, sim, por razões de interesse público, até o ponto em que esse vínculo ou esse condicionamento não se rompa.

Restou evidenciada que o acréscimo não transfigura o objeto inicial nos termos do art. 126 abaixo citado:

Lei nº 14.133/2021

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.

Para Marçal Justen Filho, “a modificação unilateral introduzida pela Administração não pode transfigurar o objeto licitado em outro”. [5](#)

Por fim, recorremos à sapiência de Adilson Abreu Dallari[6](#):

O segundo limite da mutabilidade do contrato repousa na correspondente imutabilidade do objeto, ou seja: a adequação técnica que será promovida não poderá ser de tal ordem que altere radicalmente o objeto avençado. O contrato originalmente estabelecido não pode ser desnaturado. Não é possível contratar uma coisa e, via aditamento, executar outra coisa totalmente distinta. A prerrogativa atribuída ao ente público contratante de alterar o objeto para adequá-lo às novas necessidades técnicas não autoriza a substituição da própria essência do contrato, nem a execução de algo sem qualquer vínculo ou liame com o objeto contratado.

Assim, verifica-se que no caso concreto não haverá alteração radical do objeto inicialmente contratado, pelo contrário, possui idêntica semelhança, no entanto, está apenas se adequando às novas necessidades deste Órgão Ministerial, sem perder de vista à identidade do objeto do contrato principal como já dito anteriormente.

Logo, não havendo descaracterização dos serviços contratados, mas meros aperfeiçoamentos e adequações diante de nova necessidade, em função do aumento do quantitativo, não há óbice que se promovam as alterações pretendidas.



Assessoria Jurídica da Administração

Quanto à pesquisa de mercado, esta tem como objetivo demonstrar a manutenção da vantajosidade econômica para a Administração, em alternativa à realização de novo certame licitatório, verificou-se que a CER se posicionou pela comprovação da vantajosidade do aditivo solicitado, através de propostas de preços com outras empresas do ramo.

Outrossim, em relação ao limite preconizado no art. 125 da Lei nº 14.133/21, observa-se que foram respeitados, como já dito anteriormente.

Ressalte-se que, com a realização do presente 1º Termo Aditivo de Valor, as demais disposições contratuais deverão permanecer inalteradas a fim de se preservar as condições de execução do Contrato nº 047/2023.

Cabe lembrar que, não se faz necessária a concordância da empresa contratada com o presente Aditivo de Valor, pois conforme dicção do já citado art. 125 da Lei nº 14.133/21, já transcrito, a empresa é obrigada a aceitar as alterações contratuais, desde que, sejam realizadas dentro dos limites estabelecidos (25% do valor original contratado), limitações estas obedecidas na presente solicitação, porém consta tal concordância.

Desse modo, uma vez justificado pela CER os fatos supervenientes ensejadores do presente aditivo, não há óbice que se promova a alteração pretendida, de acordo com os limites legais.

Em relação à Minuta do 1º Termo Aditivo de Prazo (ID nº 3420466) ao Contrato, trazida à colação para análise, verifica-se que se encontra em consonância com os termos contratuais e com a Lei nº 14.133/21, necessitando de pequenos ajustes ao final mencionados, os quais por sua natureza textual dispensam o reenvio dos autos para reanálise desta ASSJUR.

Ante o exposto, considerando todas as informações e documentos acostados aos autos, esta Assessoria se manifesta pela possibilidade jurídica de celebração do 1º Aditivo de Valor ao Contrato nº 047/2023 e pela aprovação da Minuta apresentada (ID nº 3420466), nos termos do §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, ressalvados os aspectos técnicos, discricionários, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica desta Assessoria, desde que, sejam adotadas as seguintes providências com a brevidade que o caso requer:

1. O envio do processo a Chefia de Cerimonial para recalcular o percentual do aditivo, considerando que deverá incidir sobre o valor total do contrato R\$ 4.300.000,00 (quatro milhões e trezentos mil reais), ou seja, será o percentual de R\$ 215.000,00 (duzentos e quinze mil reais) sobre o valor total e não sobre o valor anual;

2. Após, à CPL para alterar na Minuta nos termos abaixo:

2.1. Realizar as seguintes adequações na Cláusula Primeira - Do Objeto, devendo alterar o percentual do aditivo considerando a diligência sugerida no Item 1 deste parecer:



Assessoria Jurídica da Administração

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O objeto deste Termo Aditivo é o acréscimo de valor contratual, na importância de R\$ 215.000,00 (duzentos e quinze mil reais), que corresponde a ____% (___ por cento) do valor originalmente contratado, com efeito a partir de sua assinatura, conforme as justificativas e autorização que constam no Processo Administrativo nº 1505/2023.

3. Após, à Diretoria-Geral para adoção das demais providências cabíveis nos termos da Lei nº. 14.133/21.

São Luís/MA, 28 de agosto de 2024.

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu
Assessora-Chefe da ASSJUR

¹ Dispõe sobre o Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça.

² 1. O instrumento contratual pode ser alterado nos casos previstos no artigo 124 da Lei nº 14.133/2021, com a apresentação das devidas justificativas."

³ Alteração unilateral do contrato administrativo – Exegese de dispositivo da lei 8.666/93. Revista dos Tribunais 814:91, 2003.

⁴ Limites à alterabilidade do contrato de obra pública, RDA n. 201, p. 61.

⁵ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5ª ed., Dialética, p. 514.

⁶ Contrato de Obra Pública – Circunstâncias que Determinam a Alteração do Projeto – Acréscimo de Valor Superior a 25% do Valor Inicial do Contrato – Aditamento – Viabilidade Jurídica". Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 2, n. 5, p. 191-209, abr./jun. 2004.

assinado eletronicamente em 29/08/2024 às 10:30 h ()*

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

assinado eletronicamente em 29/08/2024 às 11:31 h ()*

MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO