



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 5242024
(relativo ao Processo 15052023)
Código de validação: 13DF468A7D

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1505/2023 - Digidoc

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO/LICITAÇÃO (SOLICITAMOS AUTORIZAÇÃO PARA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO, EM SUA FORMA ELETRÔNICA, NO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM E HOTELARIA PARA O EXERCÍCIO DE 2023/2024.)

INTERESSADO: RONALD ALEXANDRE CAMILO

PARECER

À Diretoria-Geral da PGJ/MA
Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do MEMO-CER-132024 da Chefia de Cerimonial desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, por meio do qual solicitou aditivo de valor ao Contrato nº 047/2023 cujo objeto é 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).

1. Após o trâmite foi assinado o 1º Termo Aditivo de Valor (ID nº 3454236) ao Contrato nº 47/2023 com a empresa SET PRODUÇÕES E EVENTOS LTDA EPP, no valor total de R\$ 215.000,00 (duzentos e quinze mil reais), que corresponde a 5% (cinco por cento) do valor originalmente contratado.
2. DESPACHO-CPL-7852024 - CPL indicou equívoco na formalização do Aditivo e sugeriu o envio dos autos à Unidade Gestora para formalização de novo aditivo;
3. DESPACHO-DG-75212024 - Diretoria Geral determinou o envio dos autos à CER para providências;
4. ID nº 8602500 - Consta nova Tabela com preços unitários a serem aditivados;
5. DESPACHO-CER-4692024 - CER prestou os seguintes esclarecimentos:

2024 - O Ministério Público do Maranhão no fomento à resolutividade das demandas sociais

Avenida Prof. Carlos Cunha, 3261 - Calhau, São Luís / MA
CEP: 65.076-820 Telefone: 98 3219-1600 e-mail: ajad@mpma.mp.br



Assessoria Jurídica da Administração

Em resposta ao DESPACHO-DG- 75212024, esta Chefia de Cerimonial solicita a correção do 1º TERMOADITIVODOCONTRATONº047/2023, do contrato celebrado entre a Procuradoria Geral de Justiça e a empresa SET Produções e Eventos Ltda – EPP, no percentual de 24,99% (Vinte e quatro, noventa e nove por cento) do valor total do contrato inicial de R\$ 4.300.000,00 (quatro milhões e trezentos mil reais), o que perfaz o valor de R\$ 1.074.996,88 (Hum milhão, setenta e quatro mil, novecentos e noventa e seis reais e oitenta e centavos), conforme tabela de itens em anexo.

6. DESPACHO-DG-78472024 - Diretoria Geral determinou o envio dos autos a esta ASSJUR para manifestação.

É o relatório. Passa-se à análise.

Pois bem. Trata-se de alteração de aditivo já formalizado, devido a equívoco ocorrido durante sua tramitação, intercorrência que pode ser juridicamente resolvida com a devida correção da instrução processual e retificação do aludido termo aditivo de valor.

Nesse sentido, primeiramente, verifica-se a necessidade de serem prestados melhores esclarecimentos pela Chefia de Cerimonial quanto ao pedido em questão, em especial, quanto a demanda existente e/ou futura que justifica os valores solicitados e os motivos pelos quais não foi prevista quando da licitação, tendo em vista a necessidade de justificativa para o aditivo em tela.

Tal diligência considera, especialmente, que os novos valores do aditivo deverão incidir durante toda a vigência contratual, ou seja, não se referem a intercorrências contratuais isoladas ou temporais, e sim a fatos e/ou problemas, os quais, ao que tudo indica, vinculados ao planejamento da licitação, especialmente, quanto a definição de quantitativos de serviços conforme a necessidade da Administração.

Isto se explica, pois, entende-se que é imprescindível a caracterização da natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações, com o fim de que não se burle o princípio da isonomia e o caráter de competitividade da licitação. É preciso que a CER deixe claro nos autos a razão pela qual os serviços/demandas e valores, agora solicitados, não foram incluídos, originalmente, no edital de licitação.

Nesse sentido, seguem as ementas extraídas de decisões do Tribunal de Contas da União:

Formalize termo de aditamento aos contratos, com as devidas justificativas, sempre que houver modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo de seu objeto, conforme previsto no art. 65, inciso I, alínea b, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 498/2004 Primeira Câmara

Observe os limites de alterações contratuais, em cumprimento ao que dispõe o art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, na forma preconizada pela Decisão 215/1999 Plenário, proferida em caráter normativo, particularmente no que se refere às modificações quantitativas e qualitativas, inclusive em relação às licitações instauradas e contratações regidas pela legislação anterior à vigência da Lei nº 8.666/1993, por força do disposto no art. 121 do citado diploma legal.

Observe o princípio de que a execução de itens do objeto do contrato em quantidade superior à prevista no



Assessoria Jurídica da Administração

orçamento da licitação deve ser previamente autorizada por meio de termo de aditamento contratual, o qual deverá atender aos requisitos a seguir:

- ser antecedido de procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações;
- ter seu conteúdo resumido publicado, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 554/2005 Plenário

Se o gestor tem a possibilidade de antever a necessidade de quantidade maior, não deve instaurar certame tendo por objeto quantidade inferior. O que é reprovável, por certo, é a burla à sistemática instituída pelo referido diploma legal, pela falsa estimativa do valor do objeto a ser licitado, a menor, com o deliberado propósito de selecionar determinada modalidade de licitação, já sabendo, de antemão, a necessidade de utilização dos acréscimos contratuais.

Acórdão 103/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Utilize-se da faculdade contida no art. 65, parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/1993, somente quando os acréscimos contratuais forem decorrentes de fatos supervenientes, observando que as prorrogações dos ajustes não devem implicar na extrapolação da modalidade licitatória sob a qual realizou-se a contratação.

Decisão 955/2002 Plenário

Contratação para tecnologia da informação: 1 - Aditivos contratuais fundamentados no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993 devem ter por causa fato superveniente à assinatura da avença

Processo de representação versou sobre possíveis irregularidades ocorridas na celebração de termos aditivos aos Contratos nºs 2/2008 e 3/2008, celebrados pelo Departamento de Informática do SUS - (Datusus) do Ministério da Saúde - (MS), para atendimento de necessidades relacionadas à tecnologia da informação - (TI). Uma dessas irregularidades foi a utilização do § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993 como fundamento dos aditivos contratuais, tendo em vista que tal dispositivo refere-se a fatos supervenientes à contratação, sendo que as razões que levaram aos acréscimos de 25% nos valores inicialmente acordados em cada contrato já existiriam à época do aditamento, denotando falta de planejamento. [...] Para o relator, os fatos descritos nas instruções levadas a efeito no âmbito da unidade técnica atenuaram a responsabilidade dos gestores do Datusus quanto à questionada deficiência no planejamento das contratações, ainda que à época dos aditivos eles já soubessem do prazo de execução do Contrato nº 56/2006. Por isso, ao acolher as justificativas dos responsáveis, votou por que o Tribunal emitisse alerta ao Datusus de que os aditivos contratuais, da maneira em que foram celebrados, em curto prazo após sua celebração, decorreram de deficiências de planejamento, visto que a demanda de projetos não implementados e o fim do Contrato nº 56/2006 já eram de conhecimento do órgão antes da realização do certame, sendo assente no Tribunal que os motivos capazes de ensejar o acréscimo devem ser supervenientes à assinatura do contrato, consignando, ainda, que fosse informada a instituição pública que a reincidência injustificada em tal impropriedade poderia dar ensejo à imposição de sanções aos responsáveis. Nos termos do voto do relator, o Plenário manifestou sua anuência. Precedentes citados: Acórdãos nos 103/2004, do Plenário, 2727/2008, da 1ª Câmara e 5154/2009, da 2ª Câmara. Acórdão n.º 1748/2011-Plenário, TC-010.508/2010-4, rel. Min. José Jorge, 29.06.2011.[Destaque nosso]

Interessante, por oportuno, mencionar ainda a lição de Marçal Justen Filho¹ quanto ao poder discricionário da Administração Pública para realizar a alteração contratual e à necessidade de justificar o fato superveniente que a motiva:

"A alteração do contrato retrata, sob alguns ângulos, uma competência discricionária da Administração Pública. Não existe, porém, uma liberdade para a Administração impor a alteração como e quando melhor lhe aprouver. Tal como anotado no comentário do art. 58, ao qual se remete, a contratação é antecedida de um procedimento destinado a apurar a forma mais adequada de



(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 31 de Outubro de 2024 às 12:26 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-5242024, Código de Validação: 13DF468A7D.



Assessoria Jurídica da Administração

atendimento aos interesses fundamentais. Esse procedimento conduz à definição do objeto licitado e à determinação das regras do futuro contrato. Quando a Administração pactua o contrato, já exercitou a competência "discricionária" correspondente. (...)

A Administração tem de evidenciar, por isso, a superveniência de motivo justificador da alteração contratual. Deve evidenciar que a solução localizada na fase interna da licitação não se revelou, posteriormente, como a mais adequada. Deve indicar que os fatos posteriores alteraram a situação de fato ou de direito e exigem um tratamento distinto daquele adotado. Essa interpretação é reforçada pelo disposto no art. 49, quando ressalva a faculdade de revogação da licitação apenas diante de 'razões de interesse público decorrente de fato superveniente'." (Grifo nosso)

Desse modo, no caso sob exame, vê-se que não estão adequadamente demonstrados a superveniência de todos os serviços solicitados, uma vez que o pretendido aditivo contratual precisa ser antecedido pela devida motivação, sendo inafastável que esteja, plenamente, justificado nos autos, demonstrando-se o interesse público em sua execução, não podendo se tratar apenas de uma questão de oportunidade.

Isso é importante, em respeito ao princípio da motivação que constitui princípio geral da administração pública, com perfeita incidência sobre a execução dos contratos administrativos. Decorre inexoravelmente desse princípio a necessidade de qualquer alteração contratual, seja unilateralmente pela Administração, seja por acordo entre as partes, estar precedida da devida exposição de motivos, que precisa ser clara e inequívoca.

Com efeito, tal se justifica diante da obrigação da Administração de alcançar nível de precisão satisfatório no planejamento que antecede suas contratações, por ser esta a garantia de que o resultado da execução corresponderá ao fim de interesse público que motivou o contrato, a par de balizar a definição dos recursos orçamentários suficientes à cobertura das despesas contratuais, a formulação de propostas pelos licitantes e as futuras ações de controle e avaliação.

Esclarece-se que, não se questiona a necessidade dos serviços neste momento, mas, sim, se os serviços e/ou quantitativos solicitados já poderiam ter sido previstos quando da realização do processo licitatório, pois é de suma importância não perder de foco o respeito ao princípio da isonomia, assegurado pela Constituição Federal, e ao caráter de competitividade, inerente ao processo licitatório, como já citado anteriormente.

Ante o exposto, esta Assessoria se manifesta pelo encaminhamento dos autos à Chefia de Cerimonial - CER, à COF, e à CPL para os seguintes esclarecimentos e providências para melhor instrução dos autos:

1. À Chefia de Cerimonial - CER para demonstrar de forma clara e inequívoca a caracterização da natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações pretendidas nos termos deste parecer;
2. À Coordenadoria de Orçamento e Finanças - COF para manifestação considerando o novo valor



Assessoria Jurídica da Administração

solicitado;

3. À CPL para elaborar Minuta de Termo de Retificação do 1º Termo Aditivo de Valor.

Após, retornem-se os autos a esta Assessoria para manifestação conclusiva.

São Luís, 31 de outubro de 2024.

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu
Assessora-Chefe da ASSJUR

¹Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, pp. 712.

assinado eletronicamente em 31/10/2024 às 12:21 h ()*

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

assinado eletronicamente em 31/10/2024 às 12:26 h ()*

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

(*) Documento assinado eletronicamente por diversos autores, finalizado em 31 de Outubro de 2024 às 12:26 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-5242024, Código de Validação: 13DF468A7D.