

PARECER JURÍDICO

Pregão Eletrônico nº 008/2025

Interessado: Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.

Assunto: Possibilidade de realização de 1º termo aditivo de quantidade aos contratos nº 136/2025/CPL e 137/2025/CPL, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada na Prestação de serviço de transporte escolar, visando atender as necessidades dos alunos da rede pública municipal de Educação do Município de Viseu/PA.

CONTRATO ADMINISTRATIVO. 1º TERMO ADITIVO. ACRÉSCIMO DE QUANTIDADE DE SERVIÇOS PRESTADOS. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2025. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. ART.124, I, b E ART.125, AMBOS DA LEI Nº 14.133/2021.POSSIBILIDADE.

01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer opinativo sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público, ordenador de despesas, legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira que fujam aos aspectos jurídicos, salvo hipóteses teratológicas cuja Lei nº 14.133/21 exija intervenção.

2. O Art. 53 da Lei nº 14.133/21 prevê que ao final da fase preparatória, “*o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação*”. O parágrafo primeiro desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que:

Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica”.

3. Sendo assim, passa-se à análise dos atos preparatórios até então realizados pela administração municipal, para fins de análise de conformidade com a Lei nº 14.133/21, e demais regulamentos.

02. DO RELATÓRIO.

4. A Secretaria Municipal de Educação de Viseu/PA-SEMED, solicitou Parecer Jurídico sobre a possibilidade de ser realizado o 1º Termo Aditivo nos Contratos Administrativos nº 136/2025/CPL e 137/2025/CPL, oriundo do Pregão Eletrônico nº 008/2025, celebrado entre o Município de Viseu e a empresa QUEIROZ TRANSPORTADORA DE PASSAGEIRO LTDA, que tem por objeto a “Contratação de empresa especializada na Prestação de serviço de Transporte escolar, visando atender as necessidades dos alunos da rede pública municipal de Educação do Município de Viseu/PA” .

5. É o relatório.

03. DA APRECIAÇÃO JURÍDICA.

6. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

7. Entretanto é comum que durante a execução do contrato surjam novas necessidades para a administração pública, que podem vir a gerar o acréscimo do contrato e a necessidade de aumentar o objeto. Nesse sentido o legislador previu as seguintes hipóteses de alteração contratual:

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 princípio 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.

8. Portanto, os contratos regidos pela Lei nº 14.133/2021 podem ser alterados, desde que as hipóteses estejam devidamente justificadas e se enquadrem nas situações elencadas no artigo 124 da referida lei. É fundamental que tais alterações sejam embasadas em elementos técnicos e jurídicos sólidos para assegurar a regularidade do ajuste. Além disso, a norma estabelece a necessidade de apuração de responsabilidade e ressarcimento ao erário caso a alteração decorra de falhas no projeto original.

9. No caso em análise, a alteração contratual encontra-se devidamente fundamentada nos autos, com base no requerimento da Secretaria Municipal de Educação. A requisição detalha as razões que justificam a modificação do objeto contratual, reforçando o atendimento aos princípios da legalidade, eficiência e



economicidade, além de assegurar a melhor adequação do contrato às necessidades da Administração Pública. Vejamos:

O valor das rotas sugeridas para Aditivo ao Contrato 136/2025 pago pelo PETE/PNAT, representa um percentual de 12,24%, e o valor das rotas sugeridas para Aditivo ao Contrato 137/2025 pago pelo FUNDEB, representa um percentual de 16.28%,

A solicitação do referido aditivo, justifica-se em decorrência da necessidade de coberturas de

novas rotas para atender as demandas de alunos detectados através das busca ativa, alunos novos e a existências de rotas com excesso de lotação. Considerando a questão de logística, a empresa vencedora do contrato já conhece a área, por já atuar na região, que de certa forma e um facilitador para atender as necessidades atuais das demandas da Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação do Município de Viseu. Tendo em vista que esse serviço proporcionará um melhor desempenho em suas atividades, buscando desempenhar sem interrupções os serviços mencionando acima.

Considerando o ponto de vista legal, o art. 124, inciso II, alínea "d" da Lei nº 14.133/2021, qual restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio 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.

10. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) também possui entendimento consolidado sobre a relevância de justificativas robustas e da observância dos limites legais para alterações contratuais:

Na execução de contratos, eventuais alterações do projeto licitado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fiquem adequadamente consignadas as justificativas das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deve estar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações, vedada a utilização de quaisquer justificativas genéricas. (Acórdão 831/2023 – Plenário. Rel. Benjamin Zymler)

11. Conforme o entendimento citado no Acórdão do Tribunal de Contas da União, as causas que ensejam alterações contratuais devem ser supervenientes ao início do processo licitatório, ou seja, devem decorrer de fatos ou circunstâncias não previstos ou não previsíveis no momento da licitação e da formalização do contrato. Essa exigência tem como objetivo preservar a integridade do planejamento licitatório e assegurar que as alterações sejam justificadas por elementos concretos e devidamente embasados, respeitando os princípios da legalidade, moralidade e eficiência.

12. Além disso, o Tribunal de Contas da União enfatiza que as justificativas para as alterações contratuais não podem ser genéricas ou baseadas em argumentos vagos. Pelo contrário, é indispensável a instrução do processo administrativo com pareceres técnicos e estudos específicos que comprovem a necessidade da modificação contratual e a sua adequação aos objetivos originalmente pactuados. Esse rigor visa evitar abusos ou desvios de finalidade, além de proteger o interesse público e garantir a boa gestão dos recursos públicos. Esse é o ensinamento de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª edição, fl. 524):

"[...] A alteração do contrato retrata, sob alguns ângulos, uma competência discricionária da Administração. Não existe, porém, uma liberdade para a Administração impor a alteração como e quando melhor lhe aprouver. [...] a contratação é antecedida de um

procedimento destinado a apurar a forma mais adequada de atendimento ao interesse público. Esse procedimento conduz à definição do objeto licitado e à determinação das regras do futuro contrato. Quando a Administração pactua o contrato, já exerceu a competência 'discricionária' correspondente. A Administração, após realizar a contratação, não pode impor alteração da avença mercê da simples invocação da sua competência discricionária. Essa discricionariedade já se exauriu porque exercida em momento anterior e adequado. A própria Súmula 473 do STF representa obstáculo à alteração contratual que se reporte apenas à discricionariedade administrativa. 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 [...]'"

13. Superados os requisitos relativos à justificativa para a alteração contratual, é imprescindível observar que os acréscimos não podem ultrapassar os limites previstos no artigo 125 da Lei nº 14.133/2021, nem transfigurar o objeto da contratação, conforme estabelecido pelo artigo 126.

14. O artigo 125 determina que o contratado deverá aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato para obras, serviços ou compras. No caso específico de prestação de serviço de transporte escolar, o limite para os acréscimos são de até 25% (vinte e cinco por cento). Já o artigo 126 estabelece que essas alterações unilaterais não podem descharacterizar o objeto inicialmente contratado.

15. No caso em análise, após a avaliação da planilha apresentada, não se constata a violação ao disposto no artigo 126. Todos os itens planilhados se mostram compatíveis com a natureza de prestação de serviço de transporte escolar, demonstrando o aumento do fluxo de alunos, evidenciando a necessidade do acréscimo dos serviços supracitados, conforme análise superficial realizada por esta assessoria.

16. No que diz respeito aos limites estabelecidos no artigo 125, destaca-se que o contrato em questão trata de uma reforma, o que possibilita acréscimos de até 25% (vinte e cinco por cento) sobre o valor inicial. Conforme consta nos autos, o acréscimo pretendido para o contrato nº 136/2025/CPL é de 5,03% e para o contrato 137/2025 é de 17,50%, o que corresponde a percentual abaixo de 25% do valor contratado.

17. Com base nos valores apresentados, conclui-se que o aditivo está dentro dos limites legalmente estabelecidos e não há óbices legais ou técnicos ao acréscimo pretendido. Tal alteração respeita os princípios da legalidade e economicidade, sendo, portanto, possível o prosseguimento do processo para a formalização do aditivo contratual.

04. DA CONCLUSÃO.

18. Diante do exposto, esta assessoria jurídica conclui que:

19. Acréscimo contratual: As alterações contratuais analisadas, que prevê um acréscimo inferior a 25% sobre o valor original do contrato, encontra-se dentro dos limites previstos no artigo 125 da Lei nº 14.133/2021, não havendo qualquer transfiguração do objeto contratual nos termos do artigo 126. Assim, o aditivo é juridicamente viável e deve ser formalizado conforme os autos apresentados.

20. Assim, recomenda-se o prosseguimento do processo de aditamento, observando-se que as questões aqui pontuadas sejam aprimoradas em situações futuras, visando a maior eficiência e conformidade administrativa.

21. Por fim, ressalta-se que deve ser devidamente instruído o processo com uma justificativa válida e específica, vedando-se justificativas vagas ou genéricas que não comprovem de forma clara a necessidade do aditamento.

22. É o parecer. SMJ.

23. Viseu/PA, 06 de agosto de 2025.

*Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto nº 16/2025*