



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

PARECER JURÍDICO

Referente: CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 141/2025 – Inexigibilidade de Licitação nº 43/2025

Empresa Contratada: CASA DE AMPARO NAVEGANTES (CNPJ: 03.778.023/0001-10)

Objeto: Contratação de empresa serviço especializado para acolhimento de pessoa em Instituição de Longa Permanência.

Assunto: Aditivo de Valores, em razão de equívoco.

Valor inicialmente contratado: R\$ 1.652,00 (um mil, seiscentos e cinquenta e dois reais).

Valor solicitado adicionalmente: R\$ 1.897,50 (um mil, oitocentos e noventa e sete reais e cinquenta centavos)

Percentual: 14,86%

PARECER JURÍDICO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES.

Artigo 124, I, "b", da Lei n. 14.133/2021. 1. Aplicabilidade restrita às alterações quantitativas do contrato (acréscimos e supressões), nos termos do artigo 124, I, "b", da Lei n. 14.133/2021.

1. RELATÓRIO

Chegou a essa procuradoria, em 30 de outubro de 2025, expediente nº 3451/2025, oriundo da Secretaria de Assistência Social e Habitação, solicitando e justificando: "solicito aditamento do contrato 141/2025, Inexigibilidade de licitação 043/2025, que trata do asilamento da idosa Tereza Drum de Camargo, uma vez que se enquadra no grau de dependência I, em conformidade com o orçamento anexo.

É o relatório.

2 – DA LEGISLAÇÃO E DEMAIS CONSIDERAÇÕES

Com efeito, os contratos administrativos regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público e devem ser cumpridos nos termos



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

dispostos quando de sua formação. Eventuais alterações são medidas excepcionais e não podem alterar a essência do objeto inicialmente pactuado.

A Administração Pública, se assim justificar, pode alterar, unilateralmente, o contrato “quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei”, conforme art. 124, I, “b”, da Lei nº 14.133/2021.

Os limites foram estabelecidos nos artigos 125 e 126:

*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).*

*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.*

Portanto, na **alteração contratual quantitativa** ao objeto do ajuste permanece inalterado, mas o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos e as supressões que se fizerem nas obras, nos serviços e nas compras.

Superado esse ponto, inicio a análise dos requisitos legais para que sejam feitas as alterações contratuais quantitativas.

2.1. REQUISITOS LEGAIS PARA AS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS QUANTITATIVAS

2.1.2. COMPROVAÇÃO OCORRÊNCIA E NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO EXPRESSA

A alteração unilateral deve decorrer de fato superveniente à contratação, pois no curso do procedimento licitatório a Administração efetivou a



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

delimitação do objeto contratual, o que condicionou a apresentação das propostas pelos licitantes. Caso assim não fosse, a alteração poderia servir como burla à licitação, pois o Administrador, ao definir equivocadamente o objeto a ser licitado, poderia restringir a participação de interessados. Nesse sentido:

10386 – Contrato – Aditamento – Fato conhecido previamente pela Administração – Impossibilidade – Fato deve ser superveniente – TCU O TCU, em sede de representação, reafirmou seu posicionamento no sentido de que eventuais acréscimos contratuais, além de devidamente justificados, devem ter como causa fatos supervenientes à assinatura do contrato. Na referida decisão, o Tribunal considerou indevida a celebração dos termos aditivos que resultaram em acréscimos de 25%, tendo em vista 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 nessa Corte de Contas que os motivos capazes de ensejar o acréscimo devem ser supervenientes à assinatura do contrato”. No mesmo sentido, Acórdãos nºs 2.032/2009 e 172/2009, ambos do Plenário, 5.154/2009, da 2ª Câmara e 2.727/2008, da 1ª Câmara (TCU. Plenário Acórdão n.: 1.748/2011. Relator: Ministro José Jorge. DOU: 5/7/2011 - In: Parecer Referencial n.: 8/2021/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, de 17/5/2021).

Além disso, o artigo 124, *caput*, da Lei n. 14.133/2021, exige a apresentação das “*devidas justificativas*”, o que demanda a necessidade de motivação expressa da autoridade competente para a prática do ato.

Essa motivação deve ser explícita, clara e congruente, capaz de demonstrar o quantitativo estimado para o acréscimo ou a supressão.

Portanto, devem constar nos autos a demonstração da ocorrência de fato superveniente ou de conhecimento superveniente, além da motivação técnica da proposta de alteração quantitativa.



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Neste ponto, resta demonstrada a ocorrência de fato superveniente, ou seja, o enquadramento em grau I de dependência, atestado pelo Laudo Social, datado do dia 30 de outubro de 2025, da lavra da Assistente Social – 6990 – Gicelda Koeppe Lavall. Existe o orçamento da ILPI CASA DE AMPARO NAVEGANTES, informando que o grau de dependência I, indivíduos saudáveis e com autonomia, o valor corresponde a 1 salário mínimo mais 25%, o que totaliza em R\$ 1.897,50 (um mil, oitocentos e noventa e sete reais e cinquenta centavos).

Consta nos autos, anexo ao ETP, mesma informação, ou seja, grau de dependência I, indivíduos saudáveis e com autonomia, o valor corresponde a 1 salário mínimo mais 25%.

2.1.2. IMPOSSIBILIDADE DE TRANSFIGURAÇÃO DO OBJETO

A modificação unilateral dos contratos administrativos deve ser exceção e não pode alterar a essência do objeto inicialmente pactuado.

A despeito do risco de desfiguração do objeto ser mais provável nas alterações qualitativas, teoricamente, sob determinadas circunstâncias, também pode ocorrer nas alterações quantitativas, principalmente nos contratos de serviços comuns e de obras e serviços de engenharia.

Portanto, é vedada a modificação do contrato que cause alteração radical dos termos iniciais, como a transfiguração do seu objeto, ainda que acordada entre as partes. Isso acarretaria a frustração dos princípios da isonomia e da obrigatoriedade de licitação.

Neste sentido, dispõe o artigo 126 da lei n. 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.*

O Tribunal de Contas da União (TCU) assim já se pronunciou sobre o tema:



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

"[...].

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - LINDB) a aprovação, pelo fiscal do contrato de obra pública, de planilha anexa ao termo aditivo do contrato contendo quantitativos de serviços incompatíveis com os quantitativos constantes da planilha orçamentária do projeto executivo, acarretando a desfiguração do projeto básico. O fato de a Administração contratar terceiro para auxiliá-la na fiscalização do empreendimento (art. 67 da Lei 8.666/1993) não afasta a responsabilidade daquele agente público por tal irregularidade, porquanto a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição. [...] (TCU. Plenário. Processo n.: 014.919/2010-9. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Data da Sessão: 1º/6/2022). (Grifado)

Ressalvo que a análise da desfiguração ou não do objeto com a pretendida alteração quantitativa cabe ao setor técnico do Município (por envolver aspectos eminentemente técnicos e mercadológicos), e não à Procuradoria Jurídica, que analisa apenas questões afetas à seara jurídica. Por essas razões, recomendo que o gestor certifique que o termo aditivo proposto não desfigurará o objeto pactuado.

2.1.3. NECESSIDADE DE PRESERVAR O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO

Efetivada a alteração unilateral, a Administração tem o dever de efetuar a revisão contratual para reequilibrar a equação econômica do contrato (princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato), na forma do artigo 130, da Lei 14.133/2021:

Art. 130. Caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

A aditivação da quantidade dos serviços contratos pode eventualmente refletir no custo fixo de tais serviços, impactar no seu preço unitário e



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

na equação econômico-financeira a favor da contratante. Nesse caso, medidas para reequilibrar o contrato deverão ser adotadas pela Administração Pública.

2.1.4. NECESSIDADE DE INDENIZAÇÃO DO CONTRATADO NA HIPÓTESE DE PRÉVIA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS

Dispõe o artigo 129, da Lei 14.133/2021, cuja redação é autoexplicativa, que *"nas alterações contratuais para supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e os colocado no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente reajustados, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados"*.

2.1.4- OBSERVÂNCIA DOS LIMITES PERCENTUAIS E VEDAÇÃO DE COMPENSAÇÃO ENTRE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES

O artigo 125, da Lei n. 14.133/2021, trouxe os percentuais que limitam a alteração quantitativa a ser promovida no objeto contratual. Tratando-se de acréscimos ou supressões em obras, serviços ou compras, o particular é obrigado a aceitá-los em percentual que não exceda 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato. Mas, em se tratando de acréscimos em contrato cujo objeto seja a reforma de edifício ou de equipamento, o particular será obrigado a aceitá-la em percentual que não exceda 50% (cinquenta por cento) do valor inicial atualizado do contrato:

*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).*

Também se revela juridicamente possível, além do restabelecimento, a realização de aditamentos para novos acréscimos ou supressões, observados os limites legais para alterações do objeto, considerando o valor inicial atualizado do contrato.



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Assim, além de obedecer ao limite legal, o cálculo deve ser feito individualmente (sem compensações), 25% (ou 50%, no caso de reforma) para os acréscimos e **25% para as supressões**, Por isso, recomendo que a área técnica declare expressamente o cumprimento dessa orientação.

2.1.5- CIÊNCIA DA CONTRATADA

Deve constar da instrução processual a ciência da contratada, por escrito, em relação às alterações propostas no caso de alteração unilateral quantitativa e sua concordância para as situações de alteração por acordo das partes.

2.1.6. DEMONSTRAÇÃO DE QUE A CONTRATADA MANTÉM AS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

Necessário, ainda, que seja demonstrada a manutenção das condições de habilitação (artigo 92, XVI, da Lei n. 14.133/2021), assim recomendo que, previamente à celebração do termo aditivo, a Administração confirme tal circunstância, com a juntada das certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista válidas e atualizadas.

Aconselho, ainda, que, antes de formalizado o termo aditivo, a Administração verifique a existência de eventual registro de sanção aplicada à contratada, cujos efeitos a tornem proibida de celebrar contrato administrativo, por meio de consulta aos seguintes sistemas:

- *Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS*
(<http://www.portaltransparencia.gov.br/>);
- *Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União*
(<https://certidoesapf.apps.tcu.gov.br/>).

2.1.7 - ADEQUAÇÃO DO VALOR DA GARANTIA CONTRATUAL

Nos casos em que tenha sido prevista garantia para a execução do contrato, a ser prestada pela parte contratada, a minuta do termo aditivo deve conter cláusula adequando o valor da garantia ao novo montante. Assim, se for o caso,

b



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

necessário alertar sobre a necessidade de complementação do valor pactuado, na hipótese de alterações que impliquem acréscimo do valor do contrato.

2.1.8. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE PARA AS DESPESAS ADVINDAS DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL, SE FOR O CASO

A lei prevê a obrigatoriedade da indicação da dotação orçamentária, por meio da qual correrão as despesas decorrentes da contratação (artigo 92, VIII, da Lei n. 14.133/2021). Logo, caso haja aumento do valor da contratação, é necessária a indicação da dotação orçamentária que fará frente às despesas decorrentes da alteração.

Ademais, a Constituição Federal veda, em seu artigo 167, II, “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”, enquanto o artigo 60, da Lei n. 4.320/1964, veda a realização de despesa sem prévio empenho. Assim, na hipótese de acréscimos ao contrato, os autos devem ser instruídos com o respectivo pré-empenho, em valor suficiente para cobertura das despesas a serem executadas no exercício, referentes ao quantitativo acrescido.

2.1.9. AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DA AUTORIDADE COMPETENTE

Emitida a manifestação técnica do fiscal do contrato sobre a necessidade de alteração contratual, cabe à autoridade competente autorizar a celebração do aditivo, sendo possível indicar os documentos produzidos no processo como fundamento para a sua decisão.

2.1.10. CONTRATO VIGENTE

O órgão assessorado deverá verificar se o contrato está vigente. Aditar um contrato expirado seria equivalente a recontratar irregularmente.

2.1.11. VERIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Caso seja necessário, para evitar equívocos e manter a regular e fidedigna execução do contrato, deverá a área técnica adequar o termo de referência ou o projeto básico da licitação atinente ao acréscimo ou à supressão, comprovando que as alterações não transfiguram o objeto contratual, uma vez que é vedada pelo ordenamento jurídico.

2.1.12. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO ADITIVO

Assinado o termo aditivo, o órgão ou a entidade contratante publicará o extrato do termo aditivo no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como condição de eficácia, segundo determina o artigo 94, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **o parecer é pelo DEFERIMENTO do aditivo solicitado, nos termos da mesma.**

É o parecer, que se submete à consideração superior.

Espumoso-RS, 07 de novembro de 2025.

Luiz Alberto Salles Fruet

Procurador Jurídico

Matrícula 2286