



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

PARECER DO CONTROLE INTERNO 2º ADITIVO REAJUSTE CONTRATUAL

Processo: PROCESSO LICITATÓRIO 013/2024-CMCC

Modalidade: PREGÃO ELETRÔNICO – Nº 006/2024

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FILMAGENS DAS SESSÕES ORDINÁRIAS, EXTRAORDINÁRIAS E ITINERANTES DA CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS.

Contrato nº: 20249063

Empresa: TDINAN COMÉRCIO & SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 36.674.397/0001-44

1. RELATÓRIO

A Controladoria Interna, na pessoa da Senhora Roberta dos Santos Sfair, responsável pelo Controle Interno da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás, administração 2025/2026, com Portaria nº 004/2025, em cumprimento às normas dos Órgãos de Controle Externo e, em atendimento à LINDB, à Lei 14.133/21, Resolução Administrativa nº. 032/2024/TCM-PA, Manual do Controle Interno expedido pelo TCM-PA e ao Decreto Legislativo Municipal nº 03/2023, emite seu **Parecer de conformidade no pedido de suplementação de 25% para o segundo aditivo**, nos seguintes termos abaixo transcritos.

O Controle Interno recebeu o processo **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2024**, referente ao **processo nº. 013/2024**, com a **contratação da empresa TDINAN COMÉRCIO & SERVIÇOS LTDA, CNPJ: nº. 36.674.397/0001-44**, a qual objetiva **o deferimento para o reajuste**, de modo que declara o que segue.

2. DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO

- I- Solicitação de aditivo, fls. 354-361;
- II- Pesquisa de preços, fls. 362-371;
- III- Despacho da Diretora Geral ao setor competente solicitando a manifestação escrita sobre a existência da dotação orçamentária e a existência de recursos para cobrir a despesa, fls. 372;
- IV- Despacho da Contabilidade informando a existência de crédito orçamentário para atender as despesas, fls. 373;
- V- Termo de autorização da contratação, fls. 374;
- VI- Despacho encaminhando processo para a Assessoria Jurídica, fls. 375;



Estado do Pará
Poder Legislativo

Câmara Municipal de Canaã dos Carajás

CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

- VII- Emissão de Parecer Jurídico favorável ao prosseguimento, fls. 376-382;
- VIII- **Segundo Aditivo ao Contrato nº 2024906302 – TDINAN COMÉRCIO & SERVIÇOS LTDA, CNPJ: nº. 36.674.397/0001-44**, no valor de R\$ 29.496,00 (vinte e nove mil, quatrocentos e noventa e seis reais), com vigência até 31 de dezembro de 2025, fls. 383;
- IX- Despacho ao Controle Interno para emissão de Parecer, fls. 384.

É o necessário a relatar.

3- DA CONTROLADORIA INTERNA NA GESTÃO PÚBLICA

Antes de adentrarmos o mérito, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, na qual prevê as atribuições do Controle Interno perante à administração pública, bem como, sua responsabilidade, além de outras que versam sobre “o acompanhamento, orientação e avaliação, verificando a conformidade da gestão administrativa com as disposições legais e regulamentares e com os princípios da boa gestão”. (MEIRELLES, 2015, p. 546).

Nesse sentido, cabe aos responsáveis pelo setor de Controle Interno garantir a efetividade da gestão pública, a responsabilidade na utilização dos recursos públicos, cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos, identificar e corrigir desvios, irregularidades, propor melhorias na gestão pública e fortalecer o sistema de controle. (Manual de Controle Interno TCM-PA)

Por derradeiro, “a Lei 14.133/21 prevê o fortalecimento do papel do Controle Interno, que deve atuar de forma preventiva, realizando a fiscalização prévia dos procedimentos licitatórios e dos contratos administrativos, visando a verificação da legalidade, eficiência, efetividade e economicidade dos atos praticados pelos agentes públicos. Desse modo, podemos dizer que a legislação estabeleceu a importância do controle interno como uma das linhas de defesa no processo licitatório. (Manual de Controle Interno do TCM-PA).

Razão esta que ele se manifesta nos procedimentos e nos atos para conferir a legalidade e a conformidade com as diretrizes jurisprudenciais.

4- DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO E DO PLANEJAMENTO

Esse termo vinha sendo confirmado em diversas Jurisprudências ao longo do País, mas com o advento da Lei de Licitações nº. 14.133/21, ele foi escrito no ordenamento jurídico, na condição de princípio, no rol descrito no artigo 5º.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

Nesse sentido, esse princípio tem por função primordial, servir como ferramenta de controle interno da própria Administração Pública, a fim de garantir a independência, autonomia funcional e estrutural dos setores administrativos, nas várias fases do procedimento licitatório.

Trata-se na prática, da correta e completa definição de funções a serem exercidas por cada servidor no decorrer do procedimento licitatório, em especial nas fases de planejamento, composição da fase interna, externa, execução e controle.

Por este motivo é um dos princípios basilares de controle interno, pois a prática da segregação de funções é recomendada pelos órgãos públicos de fiscalização e controle em diversos níveis de administração, uma vez que cada pessoa/servidor público que atua no procedimento assume direta e indiretamente a responsabilidade de suas ações, tal como o *TCU decidiu no Acórdão 409/2007 - TCU2 da 1ª Câmara em que ressalta a importância da segregação de funções como ferramenta utilizada para otimizar e gerar eficiência administrativa.*

Por isso, verifica-se que neste processo possuem várias partes integrantes que se estendem desde a solicitação do procedimento com seus quantitativos, elaboração das cotações de preços dos itens/produtos, elaboração do edital, análise por parte da Assessoria Jurídica, publicação e abertura do certame, julgamento das propostas, adjudicação, homologação da licitação, contratação, execução, gestor e fiscal de contrato.

Por fim, em face da aplicação do princípio da segregação de função, ainda que o Controle Interno tenha o viés de conferir a legalidade dos procedimentos, cada parte da equipe do Poder Legislativo, nomeada por Portaria para a função que o conduz, tem sua parcela de responsabilidade nos atos administrativos.

Isso equivale também, para o planejamento das compras públicas. O planejamento, dentro da Casa de Leis está inserido no Plano Anual de Contratação, elaborado por diversos servidores da equipe da gestão a fim de facilitar, acelerar e melhorar os processos e objetos a serem contratados, compatibilizando-os com o PPA, LDO e LOA do exercício.

4. DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL UNILATERAL (ACRÉSCIMO OU SUPRESSÃO) QUANTITATIVA

4.1. Considerações gerais.

Face ao exposto, trata-se de emissão de Parecer do Setor de Controle Interno a respeito do pedido de aditamento nas quantidades, *suplementação de 25% (vinte e cinco por cento)*, a ser realizado por meio de aditivo contratual, ocasião em que o Controle Interno, no uso de suas atribuições descritas no artigo 70 e 74 da Constituição Federal e Resolução Administrativa 32/2024 do TCM-PA que considera o Controle Interno como instrumento de governança e de suporte à gestão, faz o exame de legalidade da tramitação, da nova contratação sob o manto da Lei 14.133/21, especificamente relacionados ao **contrato nº 2024.9063.02.**



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

Nesse sentido, a doutrina pátria, sob o manto da Lei n.º 14.133/21, no artigo colacionado abaixo, ressalta o regramento para as alterações dos contratos administrativos, no sentido de que:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

(...)

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio 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;

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. 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.

Dos dispositivos acima transcritos, percebe-se que a Administração Pública tem a prerrogativa extraordinária (cláusula exorbitante) de promover alterações unilaterais do contrato, admitida em duas situações: *a) modificação do projeto ou das especificações*, para melhor adequação técnica a seus objetivos (art. 124, I, "a", da Lei n. 14.133/21); e *b) modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa do objeto* (art. 124, I, "b", da Lei n. 14.133/21).

A primeira situação, art. 124, I, "a" é denominada de modificação *qualitativa* pela doutrina, ao passo que a segunda, 124, I, "b" é designada modificação *quantitativa*



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

Para efetiva distinção entre alteração contratual *qualitativa* e *quantitativa*, cita-se o ensinamento de Joel de Menezes Niebuhr (in Licitação Pública e Contrato Administrativo. 4 ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 961-962):

[...] nem todo “acréscimo” ou “supressão” havido na planilha de obra ou serviço importa em alteração contratual quantitativa. Para se precisar se a alteração é quantitativa ou qualitativa deve-se investigar a sua causa em vista da natureza do seu objeto. Trocando-se em miúdos, se o que se pretende é aumentar ou diminuir a quantidade, o tamanho ou a dimensão do objeto, está-se diante de alteração quantitativa e tudo que for mudado na planilha para tal propósito deve ser computado como parte e resultado desta alteração quantitativa. Se o que se pretende é alterar o projeto ou especificações, a qualidade do objeto, sem afetar a sua quantidade, tamanho, ou dimensão, está-se diante de alteração qualitativa e tudo que for mudado na planilha para tal propósito deve ser computado como parte desta alteração qualitativa. (...) suponha-se que a Administração contratou a obra de reforma de uma sala de estudos. O objeto do contrato é a sala de estudos. Na planilha do contrato, há a previsão de fornecimento e instalação de dez luminárias, empregadas na reforma. Insista-se que o objeto do contrato é a sala de estudos e não as luminárias. No curso da execução da reforma, lança-se no mercado luminária mais econômica e mais eficiente do que a contratada. Então altera-se o contrato para substituir as luminárias. A reforma continua com a mesma quantidade (é uma reforma somente, não passam a ser duas ou três), tamanho ou dimensão (não se vai reformar uma área maior ou menor). Portanto, a alteração contratual para a substituição das luminárias é qualitativa, ainda que na planilha do contrato as luminárias previstas originalmente sejam “suprimidas” e as novas “acrescidas”.

As modificações, *sejam qualitativas ou quantitativas*, são denominadas de volitivas porque decorrem da *necessidade/conveniência administrativa* de melhor adequar o objeto do contrato ao interesse público. Mesmo assim, são consideradas modificações unilaterais, visto que a contratada não poderá se opor à pretensão administrativa quando dentro dos percentuais impostos por lei.

A rigor, a participação no certame já presume o conhecimento da prerrogativa administrativa de alteração do contrato que importe no aumento ou diminuição do seu valor ou na apresentação de novas especificações de execução.

Assim, a lei impõe limites tanto ao aumento como à redução unilateral de valores em 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato original, salvo nos acréscimos nos empreendimentos que forem caracterizados como reforma, cujo percentual pode chegar ao patamar de 50% (cinquenta por cento), como afirma a doutrina:

Alteração unilateral é aquela promovida pela Administração, de natureza qualitativa ou quantitativa, independentemente de concordância do contratado. É dita unilateral porque é determinada por uma das partes da relação



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

contratual, no caso, pela Administração. Como regra, nos contratos de direito privado, não existe possibilidade de alteração unilateral, pois, nesses ajustes, todas as alterações são bilaterais. A alteração unilateral é, então, uma das chamadas cláusulas exorbitantes do contrato administrativo e justifica-se em razão do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse dos particulares. A possibilidade de alterar condições relativas à execução do contrato deve ser vista com muita reserva, uma vez que atinge diretamente um dos pilares da teoria do contrato: a obrigatoriedade de respeitar o que foi convencionado. No caso do contrato administrativo, a Lei permite tal alteração quando estiver cabalmente configurada a imperiosa necessidade de alteração, sob pena de ser reputada ilegal a modificação. É preciso ter em mente que a regra é a alteração bilateral, e não unilateral, muito embora a impressão possa ser outra. A

. O acréscimo do objeto além desse limite é ilegal mesmo com a concordância da outra parte, não pode ser realizado. A redução de até 25% do valor atualizado do contrato pode ser unilateral, mas a supressão do objeto além desse percentual só é possível mediante concordância do contratado, ou seja, deve ser bilateral. Apenas a Administração pode determinar a alteração unilateral, o particular contratado não. (Renato Geraldo Mendes (coord) - Lei de Licitações e Contratos Anotada, Zênite, 9ª ed., págs. 1171/1172)

Consignadas estas noções introdutórias, passa-se à abordagem das questões jurídicas inerentes aos atos de acréscimos e supressões --- quantitativas --- de contratos administrativos.

De modo que sejam observados os limites percentuais máximos previstos em lei. O âmbito de aplicação da presente manifestação está restrito às -- quantitativas --- dentro dos limites percentuais fixados na legislação alterações unilaterais (acréscimos e/ou supressões) o como de aceitação obrigatória pelo contratado (art. 125 da Lei n. 14.133/21).

Não obstante, reitera-se uma vez mais: a alteração contratual provocada unilateralmente pela Administração Pública --- e que se impõe ao contratado --- deve observância dos limites percentuais previstos em lei, quais sejam: 25% (vinte e cinco por cento) do valor atualizado do contrato.

Por fim, ad cautelam, é recomendável também que se considere a soma dos acréscimos contratuais decorrentes de alterações qualitativas e quantitativas, ainda que sejam de naturezas distintas, para que não supere o percentual máximo do valor inicial atualizado do contrato:

"(...) o somatório dos dois tipos de acréscimo (quantitativo e qualitativo) não pode ultrapassar o limite fixado no § 1º, do artigo 65 da Lei de Licitações, que define 25% para obras novas e 50% para reforma, bem como os termos do § 2º que impedem qualquer acréscimo ou supressão que exceda os limites legais, excluídas deste as supressões resultantes de acordo entre as partes". (TCE/SP, 017661/026/02, 2ª Câmara.)



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

No caso em testilha, foram observados os limites percentuais legalmente exigidos, pelo artigo 125 da Lei 14.133/21.

4.2. Impossibilidade de descaracterização/desnaturação do objeto pactuado.

As alterações contratuais pressupõem a manutenção da correspondência entre o objeto contratado e o objeto do certame licitatório, a fim de se preservar o princípio da licitação pública insculpido no art. 37, XXI, da CR/88. 48.

Em outros termos: a alteração contratual, sem exceções, não pode acarretar a transfiguração ou modificação da essência do objeto do contrato. É o que prescreve, inclusive, o art. 126 da nova lei de licitações:

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.

Se o acréscimo/supressão vier alterar o objeto para outro de natureza e propósito diversos, redundará em ilegalidade, por desrespeito aos princípios da igualdade, da competitividade entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação.

Igual entendimento colhe-se do Parecer n. 00237/2021/CONJUR-MD/CGU/AGU, emitido no âmbito da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa:

Não obstante, é de bom alvitre acrescentar que as mudanças nos termos contratados só poderão ocorrer nos limites legalmente permitidos, motivadas por fatos posteriores à contratação e deverão estar cabalmente justificadas pela Administração com base em elementos técnicos, sem alteração do objeto original do contrato, pois, se alterado para outro de natureza e propósito diversos, implicará em ilegalidade, por desrespeito aos princípios da igualdade, da competitividade entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação.

(...)

Então, para as alterações os autos devem estar instruídos com a demonstração dos motivos e da necessidade, posteriores à contratação e, também, com os elementos técnicos pertinentes, nos quais se sustentam e, na justificativa da Administração deve estar assegurada a pertinência entre os serviços originariamente contratados e aqueles alterados. Além disso, não pode haver sobrepreço e a justificativa deverá ser apta a demonstrar tecnicamente a superveniência do fato ensejador da alteração contratual, em observância a citada recomendação da Corte de Contas. (PARECER n. 00237/2021/CONJUR-MD/CGU/AGU - NUP: 60585.003183/2019-31)

A jurisprudência do TCU também alerta para os riscos de transfiguração do objeto originalmente contratado em decorrência de sucessivas alterações:

“b) sucessivas modificações na planilha licitada podem frustrar o



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

princípio da isonomia entre os licitantes e impossibilitam a escolha da proposta mais vantajosa, especialmente quando chegam ao ponto de transfigurar o objeto originalmente licitado;

c) a obrigatoriedade de respeito ao limite legal, interpretado segundo o entendimento do TCU, visa a obstar que o objeto contratado seja descaracterizado, levando a que a obra efetivamente construída não guarde qualquer correspondência com o objeto licitado, em evidente prejuízo do interesse público e em afronta à Lei de Licitações e à Constituição Federal” (TCU; Acórdão 1536/2016-Plenário)

A análise, tanto da solução adotada pelo órgão, como do problema identificado na fase interna do procedimento licitatório diz respeito a questões técnicas ligadas ao mérito e à motivação dos atos administrativos praticados. Compete a este órgão consultivo tão-somente orientar para que as modificações quantitativas não desnaturem a solução originalmente pretendida pela Administração.

De modo que acréscimo de 25% (quantitativo) consistente no impacto de R\$ 29.496,00 (vinte e nove mil, quatrocentos e noventa e seis reais), sob o contrato nº. 2024.9063.02, tem fundamento no art. 125, da Lei 14.133/21.

Aliado a essa vertente, conforme preclara o artigo 124 da Lei 14.133/21 é necessária fazer a justificativa com exposição de motivos, para que se faça o aditivo. De modo que a equipe técnica da fase preparatória, o fez conforme **relato nas fls 354**.

Diante de todo o exposto, no que se refere a formalização contratual e suas respectivas cláusulas, respeitaram a minuta incluída no edital e possuem todos os requisitos obrigatórios exigidos pelo artigo 89, §§ 1º e 2º e 92 da Lei 14.133/21, razão esta que não há qualquer alteração das condições firmadas anteriormente.

Vale lembrar que a execução do presente instrumento deverá ser acompanhada por um fiscal de contrato representante da Administração, na forma do artigo 117 da Lei 14.133/21.

Além do mais, a empresa encontra-se regular com todas as certidões exigidas para a execução de contrato.

5. CONCLUSÃO

Assim, o Controle Interno considera o **processo regular** até o momento, sob o ponto de vista da legalidade e, por isso, o mesmo está **EM CONFORMIDADE** com o regramento descrito nas leis de licitações, resguardado o princípio da segregação de função, uma vez que cada servidor participante do procedimento possui sua cota de responsabilidade na atuação profissional, de modo que não há máculas no que o invalide ou anule.



Estado do Pará
Poder Legislativo
Câmara Municipal de Canaã dos Carajás
CNPJ/SRFB.: 01.613.324/0001-68

Assim, esta Controladoria é favorável ao prosseguimento, **RATIFICANDO A CONTRATAÇÃO** realizada por meio do aditivo de reajuste, previsto no artigo 124, inciso I, alínea B e artigo 125 da Lei 14.133/21 da empresa:

- **Segundo Aditivo ao Contrato nº 2024906302 – TDINAN COMÉRCIO & SERVIÇOS LTDA, CNPJ: nº. 36.674.397/0001-44, no valor de R\$ 29.496,00 (vinte e nove mil, quatrocentos e noventa e seis reais), com vigência até 31 de dezembro de 2025.**

Sem mais, é o parecer da Unidade de Controle Interno.

Canaã dos Carajás – PA, 27 de novembro de 2025.

Roberta dos Santos Sfair
Controladora Interna
Portaria 004/2025