DIÁRIO OFICIAL
MUNICÍPIO DE TORRINHA

Conforme Lei Municipal nº 1.870, de 21 de maio de 2021

www.torrinha.sp.gov.br | www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha

SUMÁRIO

Poder Executivo 2
Licitações e Contratos 2
Decisão do Prefeito 2
Atos Oficiais 3
Outros atos oficiais 3

EXPEDIENTE

O Diário Oficial do Município de Torrinha, veiculado exclusivamente na forma eletrônica, é uma publicação das entidades da Administração Direta e Indireta deste Município, sendo referidas entidades inteiramente responsáveis pelo conteúdo aqui publicado.

ACERVO

As edições do Diário Oficial Eletrônico de Torrinha poderão ser consultadas através da internet, por meio do seguinte endereço eletrônico: www.torrinha.sp.gov.br
Para pesquisa por qualquer termo e utilização de filtros, acesse www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha
As consultas e pesquisas são de acesso gratuito e independente de qualquer cadastro.

ENTIDADES

Prefeitura Municipal de Torrinha
CNPJ 46.364.220/0001-03
Rua José Antunes, 900
Telefone: (14) 3656-9600
Site: www.torrinha.sp.gov.br/
Diário: www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha

Câmara Municipal de Torrinha
CNPJ 51.496.974/0001-49
Rua Angelo Bortolai, 353
Telefone: (14) 3656-1313 | (14) 3656-3366
Site: www.camaratorrinha.sp.gov.br

Diário Oficial Assinado Eletronicamente com Certificado Padrão ICPBrasil, em conformidade com a MP nº 2.200-2, de 2001

O Município de Torrinha garante a autenticidade deste documento, desde que visualizado através do site www.torrinha.sp.gov.br

Compilado e também disponível em www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha

PODER EXECUTIVO

Licitações e Contratos

Decisão do Prefeito

AUTORIZAÇÃO DE ALTERAÇÃO UNILATERAL DE CONTRATO
SUPRESSÃO QUANTITATIVA
(artigo 65, inciso I, alínea "b" e § 1° da Lei nº 8.666/93)

Processo: 3365/2023

Requerente: Ana Claudia Lupino

Assunto: Supressão de Linha de Transporte Escolar

Contrato Administrativo n° 56/2023

Contratada: RODRIGO APARECIDO DE OLIVEIRA TRANSPORTES (CNPJ n° 27.774.823/0001-20)

Tendo em vista as justificativas apresentadas pela Diretoria do Departamento Municipal de Educação, e, também, o parecer da Procuradoria Jurídica do Município, quanto à necessidade da redução quantitativa, preenchidos que estão as condições do artigo 65, inciso I, alínea "b" e § 1° da Lei nº 8.666/93 e instruído o procedimento de conformidade com o já citado artigo, **DEFIRO E AUTORIZO** a supressão unilateral da linha de transporte escolar ***"Residencial/Paulo Lupino 1"***, contemplada no Contrato Administrativo n° 56/2023, supressão essa correspondente a ***16,897%*** do valor do objeto contratual, como também, a confecção do respectivo instrumento particular de aditamento unilateral, determinando desde já a sua feitura.

Torrinha, 31 de agosto de 2023.

RENÉ JOSÉ BLUMER
Prefeito Municipal

.....

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 46.364.220/0001-03

Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO

Processo: 3365/2023
Parecer Jurídico[1]
Requerente: Ana Claudia Lupino
Assunto: Supressão de Linha de Transporte Escolar

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUPRESSÃO UNILATERAL DE LINHA DE TRANSPORTE DE ALUNOS EM PERCENTUAL INFERIOR A 25% (VINTE E CINCO POR CENTO) DA QUANTIDADE DE SERVIÇOS CONTRATADOS. PRESENÇA DE MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. DESNECESSIDADE DE ANUÊNCIA DO CONTRATADO. Exegese do *"caput"* do artigo 65, inciso I, alínea "b" e § 1° da Lei n° 8.666/93.

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de emissão de parecer jurídico, formulado pela servidora **ANA CLÁUDIA LUPINO** (Assessor de Diretor de Departamento) lotada no Departamento Municipal de Educação, no qual relata que no momento da elaboração do Termo de Referência para contratação da prestação

[1] A Procuradoria Jurídica do Município de Torrinha é instituição de natureza permanente, essencial à Administração Pública Municipal, responsável pela advocacia do Município da Administração direta e pela assessoria e consultoria jurídica do Executivo, sendo orientada pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público (art. 77 da LOM). O exercício das funções de consultoria e assessoria jurídica do Executivo e da Administração em geral, se perfaz através da emissão de pareceres escritos e verbais, bom como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões pelo Chefe do Executivo Municipal (art. 78 da LOM). Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público, sem caráter vinculante. Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Jurídica, e segundo Hely Lopes Meirelles na obra Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, "O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva". Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta ***não é vinculante***, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os agentes políticos formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

Rua Jose Antunes, 900 – Parque Residencial Piedade – CEP: 17360-000 – Torrinha/SP
Fone: 14 3656 9600
E-mail: pjcoordenadoria@torrinha.sp.gov.br

de serviços de transporte escolar gratuito de alunos matriculados na rede pública de ensino do Município, que instruiu o certame licitatório sob a modalidade de Pregão Eletrônico n° 58/2023, foram relacionadas duas linhas para a rota Residencial/Paulo Lupino, com base no quantitativo de alunos existentes no cadastros do Sistema da Secretaria de Educação Digital (SED).

Segundo a requerente, passados alguns dias do início do segundo semestre letivo, constatou-se através da execução dos serviços de transporte escolar contratados, que para atender a demanda da linha Residencial Paulo Lupino, apenas um **ônibus** será suficiente, posto que estão sendo transportados entre 30 (trinta) a 40 (quarenta) alunos.

Informa ainda a requerente, que a empresa **RODRIGO APARECIDO DE OLIVEIRA TRANSPORTES,** através do Contrato Administrativo n° 56/2023, está prestando o transporte da linha "Residencial/Paulo Lupino 1", como também, por conta do mesmo ajuste, também é responsável pelo transporte em mais 6 (seis) linhas e o instrumento de contrato tem o seu valor estimado em R$ 391.781,32 (trezentos e noventa e um mil, setecentos e oitenta e um reais e trinta e dois centavos).

Informa também, que a empresa **TRANSPORTES SANGIORATO LTDA,** por intermédio do Contrato Administrativo n° 57/2023, é responsável pelo transporte da linha "Residencial/Paulo Lupino 2", e, o ajuste tem o seu valor estimado em R$ 68.958,75 (sessenta e oito mil, novecentos e cinquenta e oito reais e setenta e cinco centavos).

Sugere nas entrelinhas ao final do requerimento, a supressão da linha "Residencial/Paulo Lupino 1", mantendo-se a empresa **TRANSPORTES SANGIORATO LTDA**, responsável pelo transporte dos alunos residentes nos locais abrangidos pela linha "Residencial/Paulo Lupino 2", a qual terá condições de atender a demanda a contento.

Instruiu o pedido de emissão de parecer, com as cópias dos contratos administrativos n°s 56 e 57/2023.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Por ser oportuno, primeiramente, cabe destacar que o presente parecer, será sob a égide da Lei n° 8.666/93, posto que segundo consta do preâmbulo do edital do Pregão Eletrônico n° 58/2023, o certame é regido pelo antigo estatuto das licitações (Lei n° 8.666/93) e pela Lei Federal n° 10.520/2002, mediante aplicação do artigo 191 da Lei n° 14.113, de 1° de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Salienta-se também, que compete a esta Procuradoria Jurídica, prestar assessoria e consultoria, sob o prisma estritamente da legislação vigente e pertinente, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e a oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do ordenador de despesas, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa, orçamentária e/ou financeira.

SEÇÃO 1 – DA POSSIBILIDADE DA SUPRESSÃO DE LINHA DE TRANSPORTE ESCOLAR.

O contrato administrativo tem natureza mutável e pode-se dizer que, faltando a prerrogativa, ou melhor, o dever-poder da Administração para instabilizar o vínculo, mediante alteração ou rescisão unilateral, não existe contrato administrativo como instituto diferenciado dos contratos de Direito privado.

Bom de ver que tal prerrogativa não decorre de uma condição de superioridade própria ou imanente da Administração em relação ao contratado, mas senão de sua condição de curadora dos interesses públicos primários, também denominados interesses coletivos primários.

É a supremacia do interesse público e a indisponibilidade deles que fundamenta a existência do contrato administrativo e do seu traço distintivo: a *mutabilidade unilateral*.

É o que se dessume do art. 58, I, da Lei de Licitações e Contratos, *in verbis*:

> ***Art. 58 O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:***
>
> ***I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado.***

Esse entendimento sobre a ***mutabilidade unilateral*** dos contratos administrativos e o seu fundamento a realização do interesse público primário poder ser confirmado observando-se o próprio conceito de contrato administrativo.

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO define-o como ***"um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e***

***as condições preestabelecidas as sujeitam-se a cambiáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado*"** (Curso de Direito Administrativo, 10.ª ed, São Paulo: Malheiros, 1998, p. 401)

Trazemos também à luz a lição de **CARLOS ARI SUNDFELD** sobre a matéria: **"*É perfeitamente natural ao contrato administrativo a faculdade de o Estado introduzir alterações unilaterais. Trata-se de instrumentá-lo com os poderes indispensáveis à persecução do interesse público. Caso a administração ficasse totalmente vinculada pelo que avençou, com o correlato direito de o particular exigir a integral observância do pacto, eventuais alterações do interesse público decorrentes de fatos supervenientes ao contrato não teriam como ser atendidas. Em suma, a possibilidade de o Poder Público modificar unilateralmente o vínculo constituído é corolário da prioridade do interesse público em relação ao privado, bem assim de sua indisponibilidade*". (Contratos Administrativos Acréscimos de obras e serviços Alteração"**. (Revista Trimestral de Direito Público n.º 2, São Paulo: Malheiros, p. 152)

O interesse público primário às vezes distinto do interesse da Administração, que é o interesse público secundário é não só o fundamento da ***mutabilidade unilateral*** nos contratos administrativos, como também o seu real limite, como se verá.

Convém distinguir as alterações contratuais ***quantitativas*** das ***qualitativas.*** Considerando que o objeto do contrato distingue-se em ***natureza*** e ***dimensão***, tem-se a natureza sempre intangível, tanto nas alterações ***quantitativas*** quanto nas ***qualitativas***. Não se pode transformar a aquisição de bicicletas em compra de aviões, ou a prestação de serviços de marcenaria em serviços de serralheria. A natureza do objeto não é, portanto, alcançada pela característica de mutabilidade inerente aos contratos administrativos.

Contudo, nas modificações ***quantitativas***, a dimensão do objeto pode ser modificada dentro dos limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, isto é, pode ser adquirida uma quantidade de bicicletas (a título de exemplificação) maior ou menor do que o originalmente previsto, desde que o acréscimo ou supressão, em valor (não em quantidade), não exceda 25% do valor inicial atualizado do contrato.

As alterações ***qualitativas***, por sua vez, decorrem de modificações necessárias ou convenientes nas ***quantidades de obras ou serviços*** sem, entretanto, implicarem mudanças do objeto contratual, seja em ***natureza*** ou ***dimensão.***

Quase sempre, as alterações ***qualitativas*** são necessárias e imprescindíveis à realização do objeto sem a alteração não há a conclusão do objeto, nem parcialmente e, consequentemente, à realização do interesse público primário, pois que este se confunde com aquele.

As alterações ***qualitativas*** podem derivar tanto de modificações de projeto ou de especificação do objeto quanto da necessidade de acréscimo ou supressão de obras, serviços ou materiais, decorrentes de situações de fato vislumbradas após a contratação.

Conquanto não se modifique o objeto contratual, em natureza ou dimensão, é de ressaltar que a implementação de alterações *qualitativas* requer, em regra, mudanças no valor original do contrato, muitas vezes em razão da necessidade de mudanças nas ***quantidades de obras ou serviços*** necessários a sua conclusão.

Nas alterações ***unilaterais quantitativas***, previstas no artigo 65, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/93, a referência aos limites é expressa, vez que os contratos podem ser alterados unilateralmente **"*quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei*"**. Tais limites estão previstos no § 1º do referido artigo.

Assim, em relação às alterações unilaterais *quantitativas* (art. 65, I, b), não se tem dúvida quanto à incidência dos limites legais – desde que devidamente fundamentado, motivado e justificado pelo Poder Público; sob pena configurar-se em ato ilegal.

No caso em tela, demonstra o Departamento Municipal de Educação, que apenas um ônibus atenderá a demanda de alunos a serem transportados na linha "Residencial/Paulo Lupino", ou seja, desnecessária a manutenção da contratação de duas linhas para servir o mesmo bairro.

Isto porque, a manutenção de duas linhas para a mesma rota, implicará em malversação de recursos públicos e trará prejuízo aos cofres municipais, posto que uma das linhas é ociosa, sendo certo que o ônibus percorre os trajetos praticamente vazio, e, sua permanência fere de morte o princípio da economicidade nas contratações públicas.

A economicidade consiste em considerar a atividade administrativa sob o prisma econômico. Vez que os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos, do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

Nessa esteira, importante observar que a alteração quantitativa do objeto inicialmente contratado pela Administração, assim como as demais hipóteses de alterações contratuais autorizadas pela Lei Geral das Licitações e Contratos Administrativos (art. 65), é decorrência lógica da constante mutabilidade do interesse público primário o qual se busca tutelar no contrato.

No presente caso, a supressão unilateral, independente da concordância prévia do contratado, posto que dentro do limite previsto no § 1º do artigo 65 da Lei n° 8.666/93, ou seja, até 25% sobre o valor inicial do ajuste celebrado, é aplicável tão somente ao Contrato Administrativo n° 56/2023, firmado com a empresa **RODRIGO APARECIDO DE OLIVEIRA TRANSPORTES.**

Tal situação deriva do fato, que o valor do contrato em comento é de R$ 391.781,32 (trezentos e noventa e um mil, setecentos e oitenta e um reais e trinta e dois centavos), enquanto que o preço global da linha "Residencial/Paulo Lupino 1", tem o seu valor estimado em R$ 66.200,00 (sessenta e seis mil e duzentos reais), correspondente a 16,897% do valor do ajuste.

Por sua vez, o contrato administrativo n° 57/2023, celebrado com a empresa **TRANSPORTES SANGIORATO LTDA,** contempla apenas a execução da linha "Residencial/Paulo Lupino 2", sendo portanto, impraticável a supressão unilateral para fim de excluir a dita linha.

Isto posto, o único caminho a ser trilhado, é a supressão da linha "Residencial/Paulo Lupino 1", contemplada no Contrato Administrativo n° 56/2023.

SEÇÃO 2 – DA PRERROGATIVA DA SUPRESSÃO UNILATERAL DO OBJETO.

Com efeito, a Administração tem a prerrogativa de promover supressão unilateral do objeto no decorrer da execução do ajuste, com o fim de melhor adequá-lo às finalidades de interesse público e desde que o valor da modificação se adeque aos limites estabelecidos no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, tal como ocorreu na hipótese dos autos.

E, como ensina **MARÇAL JUSTEN FILHO**, deve-se admitir a alteração dos contratos administrativos pelo bem do interesse público:

> ***"(...)É necessário admitir a alteração dos pactos originalmente estabelecidos. A cristalização da avença tal como produzida por meio de uma licitação poderia acarretar sério descompasso entre as necessidades da Administração Pública e o conteúdo dos contratos administrativos.***

A solução adotada reflete a incidência do princípio da proporcionalidade. Diante da constatação de que dois princípios, dotados de relevância similar, produzem efeitos contrapostos, a solução reside em reduzir o âmbito de extensão de ambos.

Portanto, o princípio da vinculação absoluta ao ato convocatório sofre limitações, tal como se passa com o princípio da ilimitação das alterações do contrato administrativo. Admitem-se modificações contratuais, mas restritas a determinados limites." (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos; 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. pag. 920.)

CARLOS ARI SUNDFELD adota o mesmo entendimento:

"É perfeitamente natural ao contrato administrativo a faculdade de o Estado introduzir alterações unilaterais. Trata-se de instrumentá-lo com os poderes indispensáveis à persecução do interesse público. Caso a administração ficasse totalmente vinculada pelo que avençou, com o correlato direito de o particular exigir a integral observância do pacto, eventuais alterações do interesse público - decorrentes de fatos supervenientes ao contrato - não teriam como ser atendidas. Em suma, a possibilidade de o Poder Público modificar unilateralmente o vínculo constituído é corolário da prioridade do interesse público em relação ao privado, bem assim de sua indisponibilidade." ("Contratos Administrativos - Acréscimos de obras e serviços – Alteração". Revista Trimestral de Direito Público nº 2, São Paulo: Malheiros, pág. 152).

"Ao contratar com a Administração, a empresa privada já sabe que, até certo limite, pode ser constrangida a realizar quantidade de prestações superior à inicialmente estipulada. Quando participa de licitação e, especialmente, quando trava um contrato, deve se preparar para tal eventualidade." (*Idem*, p. 153).

Portanto, a redução do escopo contratual em até 25% (vinte e cinco por cento), decorre do exercício de prerrogativa legal da Administração, contida nos limites delineados na lei, e, independe da concordância ou anuência do contratado.

Com efeito, a previsão do artigo 65 da Lei n° 8.666/93, importa numa prerrogativa da Administração, em um das várias cláusulas

exorbitantes previstas pela legislação em questão, sendo que a alteração unilateral deve ser obrigatoriamente aceita pelo contratado.

Ainda, quanto às supressões e acréscimos, consta expressamente do Contrato Administrativo firmado pela empresa **RODRIGO APARECIDO DE OLIVEIRA TRANSPORTES**. Vejamos:

> ***19ª-DOS ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES - A CONTRATADA obriga-se a aceitar, nas mesmas condições contratuais e mediante Termo Aditivo, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessárias, no montante de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, de acordo com o parágrafo primeiro do artigo 65 da Lei Federal 8.666/93.***

Idêntica previsão é contemplada no Edital do Pregão Eletrônico n° 58/2023:

> ***27.01. A(O) adjudicatária(o) obriga-se a aceitar, nas mesmas condições contratuais e mediante Termo Aditivo, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessárias, no montante de até 25%(vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, de acordo com o parágrafo primeiro do artigo 65 da Lei Federal 8.666/93.***

Ademais, a supressão encontra-se devidamente justificada no bojo do pedido formulado pela Diretoria Municipal de Educação, restando assim atendidas as disposições do *"caput"* do artigo 65 da Lei n° 8.666/93.

III - CONCLUSÃO:-

Por todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica no exercício de suas funções de consultoria e assessoria jurídica ao Executivo Municipal (art. 78 da Lei Orgânica do Município), ***opina favoravelmente a supressão unilateral da linha "Residencial/Paulo Lupino 1", contemplada no Contrato Administrativo n° 56/2023,*** supressão essa correspondente a 16,897% do valor do ajuste.

Eis o Parecer, salvo melhor juízo, que levamos a apreciação do excelentíssimo senhor Prefeito Municipal.

Ademais, tratando-se de parecer opinativo, ou seja, revestido de caráter técnico-opinativo, não vincula por si só, a formação da convicção do Chefe do Executivo Municipal e sua deliberação sobre o tema abordado.[2]

[2] "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex ofício* da

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 46.364.220/0001-03

Procuradoria Jurídica

Torrinha, 31 de agosto de 2023.

ROBERTO CEZAR MOREIRA:06626304836

Assinado de forma digital por ROBERTO CEZAR MOREIRA:06626304836
Dados: 2023.08.31 15:42:40 -03'00'

Roberto Cezar Moreira
Procurador Jurídico
OAB/SP 93.888
(Portaria n° 202/2022)

lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Rua Jose Antunes, 900 – Parque Residencial Piedade – CEP: 17360-000 – Torrinha/SP
Fone: 14 3656 9600
E-mail: pjcoordenadoria@torrinha.sp.gov.br