

PARECER Nº 022//2022-AJUR/SEHAB

ASSUNTO: ADITIVO DE CONTRATO , PRAZO E AUMENTO DE QUANTITATIVO DE VALOR DO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 003/2021-SEHAB/PMA.

PROCESSO Nº 14.707/2022

Sr. Secretário,

I- RELATÓRIO

Cuida-se de pedido de parecer jurídico de cunho administrativo em que o departamento administrativo e financeiro da Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, através do Memorando nº 031/2022-SEHAB/ADM, solicita autorização para efetuar o 1º Termo Aditivo de Prazo e Aumento de Quantitativo de Valor ao **Contrato Administrativo n. 003/2021-SEHAB/PMA**, que tem como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de Vale Combustível para SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação.

O valor Inicial do contrato foi de R\$ **79.050,59 (setenta e nove mil, cinquenta reais e cinquenta e nove centavos)** com validade até 30.08.202.

Está sendo solicitado um aumento quantitativo de valor, que só pode ser no máximo até 25% do valor total inicial do Contrato que corresponde a um aumento de até R\$ **19.762,64 (dezenove mil e setecentos e sessenta e dois reais e sessenta e quatro centavos)**.

É o que nos cumpre relatar, passemos a análise:

II- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.I- QUANTO A PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA

A palavra prorrogação é de origem latina e significa alongar, dilatar, ampliar um dado prazo. Em suma, indica uma ampliação de prazo. Com a prorrogação, o prazo anterior e o posterior somam-se e passam a constituir um novo espaço de tempo sem qualquer solução de continuidade. A prorrogação ademais, só tem sentido quando promovida em data próxima à extinção do prazo, não muito antes e nunca depois.

Os contratos administrativos podem ser modificados nos casos permitidos em lei. Essas modificações são formalizadas por meio de termo aditivo, o qual pode ser usado para efetuar acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações, além de outras modificações admitidas em lei que possam ser caracterizadas como alterações do contrato.

A prorrogação de prazo de vigência de contrato ocorrerá se:

- constar sua previsão no contrato;
- houver interesse da Administração e da empresa contratada;
- for comprovado que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação;
- estiver justificada e motivada por escrito, em processo correspondente;
- estiver previamente autorizada pela autoridade competente.

Secretaria Municipal de Habitação de Ananindeua/PA

Portanto, analisando os autos verifica-se que de acordo com a Lei nº 8.666/93, que confere à Administração a prerrogativa de modificar, unilateralmente, os contratos administrativos para melhor adequação às finalidades de interesse público é possível fazer a prorrogação no prazo de vigência do contrato, desde que amparados em uma das hipóteses previstas no caput do artigo 65, I, "b" da Lei 8.666/93.

De acordo com a Lei 8.666/93,

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

É necessário ressaltar, por oportuno, que, nos termos do § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, **a prorrogação deve ser justificada e previamente autorizada pela autoridade competente, solenemente, isto é, de forma escrita**, além de ser indispensável que a referida possibilidade esteja prevista no ato convocatório e no contrato, e que ocorra no interesse da Administração.

Ademais, existe previsão contratual constantes da **Cláusula Sexta – Da Vigência**, admitindo a prorrogação dos prazos estabelecidos mediante acordo entre as partes, desde que respeitadas as diretrizes legais.

Segundo o Dicionário Aurélio, aditamento está a significar o ato ou efeito de aditar, acrescentamento, adição. Assim, partindo de tal conceituação, temos que a natureza dos termos de prorrogação não se confunde com a natureza dos aditamentos.

Esta também a conclusão do insigne Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 8ª Edição – 2001, página 523, conforme segue:

"A prorrogação consiste em renovar uma certa contratação, para que tenha vigência por período posterior àquele originalmente previsto. Em termos jurídicos, a prorrogação não é uma modificação contratual. É o mesmo contrato reiniciando sua vigência e vigorando por outro prazo".

II.II- QUANTO AO ADITIVO DE VALOR

Os contratos administrativos podem ser modificados nos casos permitidos em lei. Essas modificações são formalizadas por meio de termo aditivo, o qual pode ser usado para efetuar acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações, além de outras modificações

admitidas em lei que possam ser caracterizadas como alterações do contrato, devendo o mesmo seguir com as regras legais que impõem o equilíbrio das posições jurídicas das partes constantes da Lei nº 8.666/93, dentre as quais se encontra a de possibilitar à Administração Pública a alteração unilateral do contrato, preservando o interesse público acima do interesse privado, porém com limites fixados na lei, para que fique sempre preservada a natureza jurídica da contratação, sem que se descaracterize seu objeto e, sem que se quebre o equilíbrio econômico financeiro da avença.

Segundo Hely Lopes Meirelles, esse poder de alteração unilateral qualitativo do objeto do contrato é, portanto, inerente à Administração, pois, “imobilizar as cláusulas regulamentares ou de serviço, nos contratos administrativos, importaria impedir a Administração de acompanhar as inovações tecnológicas, que também atingem as atividades do poder Público e clamam sua adequação às necessidades dos administrados” (Licitação e Contrato Administrativo, Malheiros Editores, São Paulo, 11ª ed., 1997, p.163)

Assim reza o Art. 65, inciso I, “b”, parágrafo primeiro da Lei nº 8.666/93:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - Unilateralmente pela Administração:

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

§1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, **até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato**, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Os princípios básicos previstos no Art. 3º da Lei 8666/93 estão conservados, os preços foram mantidos sem majoração e o Princípio da Economicidade justifica sua confecção para que se preste com eficiência o Serviço Público. A falha verificada na relação entre a necessidade e a quantidade inicial contratada, não pode de forma alguma comprometer a eficiência e a autorização do Termo Aditivo, pois não traz a perda em potencial de benefícios, muito pelo contrário, vem de forma objetiva se amparar no princípio da Eficiência Administrativa incluído pela constituição de 1988 junto aos princípios administrativos preservar o interesse público.

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Carlos Ari Sundfeld (1994) trata a matéria da seguinte forma:

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.

O interesse público deve ser preservado acima de qualquer coisa, e não podemos considerar de forma alguma que a expressão "**INTERESSE PÚBLICO**" se restrinja somente aos cofres públicos, a de se considerar que não se pode mais alinhar-se tão somente ao que está escrito nas Leis e principalmente que o direito a prestação de um serviço público de qualidade adquirida por direito constitucional, é obrigação do Poder Público, e deve em primeiro plano ser observada.

Assim se pronunciou o Tribunal de Contas da União sobre acréscimos e supressões: **Acórdão n.º 215/1999 – TCU Plenário:**

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos **§§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93**, em face do respeito aos direitos do contratado (...), do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei; (grifo nosso)

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a'

supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja, gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência;"

Quanto à alteração unilateral, a lei concede a Administração o poder de compelir o contratado a suportar as alterações quantitativas e qualitativas do objeto, dentro dos parâmetros impostos na própria regra jurídica. Além desses parâmetros, mesmo com a concordância do contratado, não poderá ser alterado o objeto licitado sob pena de nulidade do novo ajuste, pois haverá, no caso, o descumprimento das regras impositivas do procedimento de competição, que deve reger a atividade do órgão público quando este pretender contratar obras, compras e alienar seus bens, tendo como parceiro contratual o particular.

O parágrafo 2º, do artigo 65 determina que: **"Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior"**, ou seja, o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.


III- CONCLUSÃO

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Departamento Jurídico da Secretaria Municipal de Habitação de Ananindeua prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a **CONVENIÊNCIA E À OPORTUNIDADE DOS ATOS PRATICADOS**, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Feitas essas elucidações, considerando, então, tratar-se de prorrogação no prazo de vigência do contrato e com base na Lei 8.666/93, a qual rege qualquer contrato em que a administração pública seja parte, esta assessoria entende ser **permitida a prorrogação de prazo do contrato e a formalização do Termo Aditivo**, conforme previsto em Lei. De igual modo, **quanto ao acréscimo de valor**, é legal a formalização do Termo Aditivo, conforme previsto em Lei, desde que seja demandado para atender o interesse público primário, respeitado o objeto contratual, no limite de 25%.

É o PARECER salvo melhor juízo.

Ananindeua, 05 de Julho de 2022.



Antonia **Lisania** Marques de Almeida
OAB/PA n. 17.449
Assessora Jurídica - SEHAB