

PARECER JURÍDICO

Termo de Contrato nº 274/2021/CPL.

Interessado(a): **Secretaria Municipal de Administração.**

Assunto: Solicitação de realização do 1º Termo Aditivo de alteração da destinação do objeto e 5º Termo Aditivo de Prazo – Termo de Contrato nº. 274/2021/CPL – Dispensa de Licitação nº. 025/2021. Locação de um imóvel o qual se destina para o funcionamento da Sala do Empreendedor, nesta cidade de Viseu, Estado do Pará.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. LOCAÇÃO DE UM IMÓVEL O QUAL SE DESTINA PARA O FUNCIONAMENTO DA SALA DO EMPREENDEDOR, NESTA CIDADE DE VISEU, ESTADO DO PARÁ. TERMO DE CONTRATO Nº. 274/2021/CPL. ALTERAÇÃO DA DESTINAÇÃO DO OBJETO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO. POSSIBILIDADE. HIPÓTESES DO ART. 58, I E ART. 57, II DA LEI Nº 8.666/93. ASPECTOS FORMAIS OBSERVADOS. OPNIÃO PELO DEFERIMENTO.

I – Análise da possibilidade de realização do 1º Termo Aditivo de alteração da destinação do objeto e do 5º Termo Aditivo de prazo do Contrato nº. 274/2021/CPL, que tem como objeto a Locação de um imóvel o qual se destina para o funcionamento da Sala do Empreendedor, nesta cidade de Viseu, Estado do Pará.

II – Admissibilidade. Hipótese de alteração da destinação e prorrogação de prazo do contrato administrativo, com base nos Artigos 58, I e 57, II da Lei nº 8.666/93.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de realização do 1º Termo Aditivo de alteração da destinação do objeto e do 5º Termo Aditivo de prazo, formulado pela Secretaria de Administração do Município, em que fora encaminhada para este órgão de assessoramento jurídico para análise.

2. O Termo de contrato nº. 274/2021/CPL tem por objeto a locação de um imóvel o qual se destina para o funcionamento da Sala do Empreendedor, nesta cidade de Viseu, Estado do Pará e foi firmado pela administração com o Sr. JOÃO LEVY BRITO GUERREIRO, inscrito com o CPF nº. 049.649.894-41, proprietário do imóvel.

3. O valor contratado para pagamento do aluguel continua o pactuado no 1º Termo Aditivo de Valor, em vigor.

4. Em estrita observância dos atos encaminhados em anexo a consulta, nota-se a existência da seguinte justificativa para realização dos referidos aditamentos:

Considerando que é de interesse público, sendo também indispensável à prestação continuada dos serviços públicos, o funcionamento regular do Banco do Estado do Pará no Município de Viseu/PA, considerando que o pagamento dos servidores são realizados através desta instituição financeira, podendo a remuneração dos servidores restar

comprometido ante a destruição da sede do Banpará no Município de Viséu/PA. Após a realização de assalto ao banco com uso de explosivos, conforme divulgado amplamente pela mídia e apurado nos autos do processo 0800848-86.2023.8.14.0064.

Razão pela qual, solicita-se a formulação de instrumento aditivo para que o referido imóvel sirva para instalação de um posto de atendimento provisório do Banpará, pelo prazo de 12 meses.

5. Portanto, observa-se que há justificativa da Secretaria para fins de elaboração dos referidos pedidos de aditivo.
6. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica para análise.
7. É o relatório.

02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

8. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.
9. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com “*pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade*”. O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.
10. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

03. FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. ALTERAÇÃO DA DESTINAÇÃO DO OBJETO. PRORROGAÇÃO DE PRAZO.

11. O presente caso trata da possibilidade de realização da modificação da destinação do objeto mediante termo aditivo e de se aditar pela quinta vez o prazo de vigência do contrato administrativo nº. 274/2021/CPL, oriundo da Dispensa de Licitação nº. 025/2021.
12. A alteração de contrato representa uma das prerrogativas atribuídas à Administração, nos termos do art. 58, inc. I, da Lei nº 8.666/93. Tal prerrogativa se justifica pelo poder/dever atribuído a esta de melhor tutelar o interesse público, cabendo-lhe, pois, em

face de determinadas circunstâncias, realizar as necessárias adequações da avença, orientando-se pelos princípios da economicidade, da eficiência, da inalterabilidade do objeto, da igualdade, da moralidade e da motivação.

13. Eis o que estabelece o referido dispositivo:

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;

14. Comumente, a doutrina distingue as alterações nos contratos administrativos em quantitativas e qualitativas. A alínea "a" do artigo 65, I da Lei de Licitações trata das modificações qualitativas, ao passo que a alínea "b" se refere a modificações quantitativas:

Art. 65. 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 aos seus objetivos;

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

15. As alterações qualitativas são voltadas para o aprimoramento técnico e operacional do objeto inicialmente licitado. Já as modificações quantitativas nada mais são do que alterações na dimensão (quantidade) do objeto.

16. Seja qual for o tipo de alteração contratual (qualitativa ou quantitativa) não se poderá desnaturar o objeto inicialmente licitado. Dessa forma, conciliam-se a necessidade de alterações na avença com a manutenção da essência do objeto da licitação, em respeito aos princípios da vinculação ao edital, isonomia, impessoalidade, dentre outros.

17. A Decisão nº 215/2009 (Plenário) do TCU serve para ilustrar o entendimento da Corte de Contas sobre a impossibilidade de se desnaturar o objeto inicial da avença, ao prever que a alteração contratual só é possível se “não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diverso”.

18. Neste julgado, o Ministro revisor Adylson Motta asseverou que “a modificação decorrente não pode ser de vulto tal que venha a transfigurar o objeto original em outro, frustrando os princípios da obrigatoriedade de licitação e isonomia”.

19. Em resumo, as alterações nas especificações dos serviços não podem desvirtuar o objeto do contrato original.

20. De qualquer forma, a análise jurídica sobre a possibilidade de alterações dos contratos administrativos deve ser promovida a partir da necessária convivência de dois grupos de elementos constitucionais: os princípios de isonomia e impessoalidade em matéria de contratações públicas, de um lado, e os princípios de eficiência e economicidade, de outro.
21. Nesse contexto, a Lei 8.666/93 traz os critérios objetivos que visam estabelecer o equilíbrio entre esses grupos de normas constitucionais, podendo-se afirmar que a mutabilidade é característica intrínseca dos contratos administrativos, limitada aos critérios objetivos previstos na mesma lei.
22. A alteração do objeto contratual não é vedada, portanto. Apenas o administrador, em sua discricionariedade, deve seguir os balizamentos dados pela lei e pelos princípios administrativos.
23. Sobretudo, a alteração deve ser moderada, de forma que tal modificação não transmude o objeto contratual, mantendo-se, assim, a correspondência entre o objeto da avença e o objeto do certame licitatório, a fim de que se evite afronta indireta ao princípio da primazia da licitação pública sobre contratações diretas (art. 37, XXI, da CF/88).
24. No presente caso, pretende-se a modificação do Departamento que passará a usufruir do espaço, mas a destinação continua sendo para implantação de serviços da municipalidade.
25. Sendo assim, não havendo descaracterização dos serviços contratados, mas meros aperfeiçoamentos e adequações para atender os interesses e necessidades do Município, não há óbice a que se promova a alteração pretendida, tendo em vista que não há alteração do objeto nem dos valores e quantitativos licitados.
26. O Termo Aditivo de prazo dos Contratos Administrativos quando devidamente justificado, encontra fundamento legal na norma autorizadora constante no art. 58, I, da Lei nº. 8.666/93.
27. Cumpre observar que o supracitado contrato previa inicialmente um prazo de 6 (seis) meses de locação, a contar da data da assinatura do instrumento contratual, conforme **“Cláusula Quarta – Da Vigência e prazo”**, sendo este prorrogado por quatro vezes, através da realização de Termos Aditivos de Prazo, ficando o término da vigência para 27/03/2024. Todavia, por razões devidamente motivadas nos autos do processo administrativo se fez necessário à realização do 5º Termo Aditivo de Prazo.
28. Conforme documentos constantes nos autos, no dia 11 de outubro de 2023, a Secretaria apresentou suas razões e requereu a prorrogação do prazo de vigência do contrato.
29. Considerando que o supracitado contrato tem seu prazo de vigência em vias de terminar, é requerido aditamento contratual para que seja continuada a execução do referido objeto, mantendo todas as demais condições contratadas inicialmente, modificando-se apenas a destinação do objeto e a duração contratual.

30. No presente caso, aparentemente se denota interesse na continuidade dos mesmos para a sua conclusão, ante a relevância desta contratação para o Município, tendo em vista, que a Administração Pública não possui outros imóveis, nem tampouco, verbas disponíveis para aquisição e compra de um imóvel na localidade; e, ainda, será mantido o equilíbrio contratual, já que não importará em oneração a este Município, o que se infere a manutenção do caráter vantajoso para a administração pública, pelo que se demonstra viável a possibilidade da prorrogação.

31. Neste aspecto a Lei nº 8.666/93 admite a prorrogação dos contratos administrativos, excepcionalmente, nas hipóteses elencadas no Art. 57. Entre elas, tem-se a possibilidade de prorrogação dos contratos quando pela prestação de serviço a serem executados de forma contínua, a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vista à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, sendo limitada a 60 (sessenta) meses.

32. Para a prorrogação desses contratos, faz-se necessário, antes de tudo, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, II, §2º c/c art. 65, II, “d”, ambos da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

*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;

§ 2º. Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. (...)

33. Segundo Ronny Charles, em sua obra “Leis de licitações públicas comentadas”, nesses casos **“o prazo de execução previsto no instrumento contratual é apenas moratório, não representando a extinção do pacto negocial, mas tão somente o prazo estipulado para sua execução.”**, ou seja, ainda que expirado o prazo de vigência do contrato, a obrigação subsiste enquanto não concluído o fato que ensejou o objeto, ou o interesse da administração, sem que se olvide a necessidade de estipulação prévia de prazo em observância ao Art. 57, § 3º da Lei de Licitações: **“É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado”**, bem como para se resguardar a segurança dos atos administrativos e a satisfação do interesse público a contento.

34. A manutenção do preço praticado se mostra economicamente mais vantajosa para a administração, bem como respeita aos limites estabelecidos no art. 65, §1º da Lei 8666/93. Assim, infere-se que pelas razões a seguir que é viável e justificada a prorrogação da vigência do contrato.

35. Por todo o exposto é cediço que a pretensão de prorrogação do prazo dos contratos é juridicamente possível com vistas a se alcançar a satisfação do objeto contratado, desde que preservado os interesses administrativos geradores da avença.

03.1 DA MANUTENÇÃO DAS MESMAS CONDIÇÕES DE CONTRATAÇÃO.

36. Outrossim, torna-se a salientar que o valor global do contrato estará respeitando o limite do Artigo 65 da Lei das Licitações, já que sequer haverá alteração de valores, não havendo nenhum óbice aparente à legalidade do Aditivo pretendido ante a preservação das condições inicialmente avençadas.

37. Além disso, cabe à autoridade verificar se a contratada ainda atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação, na forma do que dispõem o Art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, consignando o preenchimento de tais condições nos autos.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

38. Sendo assim, cabe à autoridade competente observar se a empresa contratada ainda atende tais requisitos, como ato de zelo ao erário público municipal, em plena observância dos princípios licitatórios que regem esta contratação.

39. Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

04. CONCLUSÃO.

40. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa assessoria jurídica, que após atestada a presença de todos os requisitos elencados neste parecer, será juridicamente válida a realização do 1º Termo Aditivo de alteração da destinação do objeto e do 5º Termo Aditivo de Prazo ao Contrato nº 274/2021/CPL, nos termos dos artigos 58, I e 57, II, da Lei nº 8.666/93.

41. A título de orientação resumida, e sem prejuízo de tudo que já foi exposto no bojo deste parecer, e que deve ser observado, indica-se objetivamente os procedimentos básicos para tal desiderato, para efeito de plena regularidade da instrução processual, nos seguintes termos:

a) Formalização do procedimento nos mesmos autos do processo administrativo de contratação;

b) Comprovação da existência de disponibilidade orçamentária para cobertura da despesa, considerando a alteração de exercício financeiro.

c) Formalização do ajuste, com publicação do Termo Aditivo.

42. Retornem os autos a Comissão Permanente de Licitação – CPL para que sejam tomadas as medidas cabíveis, e após, ao Secretário Municipal de Administração para conhecimento.

43. É o parecer, SMJ.

44. Viséu/PA, 17 de outubro de 2023.

Procurador Geral do Município de Viséu-PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto nº. 13/2023