



PARECER JURÍDICO Nº1552/2019 - NSAJ/SESMA/PMB

PROTOCOLO Nº 16357/2018 - GDOC.

ASSUNTO: ANÁLISE POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL - CLAUSULAS DO CONTRATO Nº344/2019 - RENATO FERNANDES CAVALCANTE NETO.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos da Secretaria Municipal de Saúde - SESMA foi instado a se manifestar acerca da possibilidade de **ALTERAÇÃO CONTRATUAL - CLAUSULAS DO CONTRATO** referente ao contrato nº 344/2019, com o Sr. Renato Fernandes Cavalcante Neto, conforme acordo entre as partes, para estabelecer de forma clara e precisa o que estabelece o contrato, dentro dos limites permitidos pela Lei nº 8.666/93.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

Handwritten signature

FUNDAMENTOS

Primeiramente, é importante ressaltar que a presente análise, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

II.1 - DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O contrato administrativo é uma espécie de contrato que requer a aplicação de princípios e regras típicas do Direito Administrativo, que impõe restrições e prerrogativas decorrentes da natureza pública da atividade administrativa. Quando se trata de assegurar a continuidade do serviço público, não se invocam as normas que regem os contratos privados, tais como os de Direito Civil ou de Direito Comercial. Ao revés, aplica-se um regime jurídico especial, que é o regime de Direito Público, exorbitante e derogatório do direito comum, às avenças em que estão presentes a supremacia do interesse público.

Para que o contrato administrativo se perfectibilize, necessário será que o acordo se celebre tendo de um lado da relação jurídica uma entidade estatal no pleno exercício de função administrativa, tendo por objeto um bem ou um serviço público, de utilidade ou de interesse da coletividade.

Por fim, é de bom alvitre observar as definições de Celso Antônio Bandeira de mello e de Hely Lopes Meireles, respectivamente transcritas abaixo:

“contratos administrativos são relações convencionais entre entidades públicas e particulares, estipulando obrigações recíprocas, que em virtude de lei, de cláusulas contratuais ou do objeto da relação jurídica, colocam a Administração em posição peculiar para atender interesse público”. (MELLO, 2003)

“Contrato Administrativo é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou com outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria administração”. (MEIRELES, 2000, p. 199.)

Diante disso, celebrados os contratos, cabe prover a sua execução, pela adoção e princípios e cláusulas exorbitantes. Um desses princípios, o da mutabilidade das condições de prestação de serviço, garante a administração introduzir, unilateralmente, alterações nos contratos com terceiros. O princípio da teoria do equilíbrio financeiro, ou da equação financeira do contrato, consiste na relação estabelecida inicialmente pelas partes para a justa remuneração do objeto do ajuste, que deve ser mantida durante a execução do contrato.

II.2 - DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

Comporta enfatizar, preliminarmente, que os contratos administrativos podem ser alterados além do termo inicial com o mesmo contratado e nas mesmas condições antecedentes, sempre nos casos referidos em lei.

Tem-se que o liame contratual estabelecido entre a Secretaria Municipal de Saúde e a O Sr. Renato Fernandes Cavalcante Neto, submete-se ao regime de direito administrativo e aos princípios que lhe são próprios, posto que se trata de instrumento contratual firmado pela Administração Pública direta do Estado do Pará.

Conforme preceituado no Estatuto de Licitações e Contratos da Administração Pública, resta lícita a alteração, nas seguintes hipóteses:

Súmula 346/STF - A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473/STF - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Conforme preceitua a Súmula do Supremo Tribunal Federal, é facultado ao Estado a revogação de seus atos que repute ilegalmente praticados, entretanto, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo, como o caso em questão.

Conforme preceituado no Estatuto de Licitações e Contratos da Administração Pública, resta lícita a alteração, nas seguintes hipóteses:

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

I - Unilateralmente pela Administração:



A alteração foi proposta nas seguintes condições:

COMO ERA:

- ✓ CLÁUSULA TERCEIRA: "3.1. O objeto do presente contrato é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais, localizado à Rua Tenente Coronel José do Ó, nº40, Bairro Vila, CEP:66910-680, Município de Mosqueiro, Cidade de Belém/Pa, de propriedade do LOCADOR, destinada à instalação e funcionamento da sede do DISTRITO TÉCNICO DE MOSQUEIRO PARA CONTROLE QUIMICO/DCE/DEVS/SESMA."

COMO FICOU:

- ✓ CLÁUSULA TERCEIRA: "3.1. O objeto do presente contrato é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL para fins não residenciais, localizado à Rua Tenente Coronel José do Ó, nº40, Bairro Vila, CEP:66910-680, Município de Mosqueiro, Cidade de Belém/Pa, de propriedade do LOCADOR, destinada à instalação e funcionamento da sede do DISTRITO DE MOSQUEIRO - DAMOS DE ENDEMIAS/DCE/DEVS/SESMA."

Extrai-se dos autos, precisamente, da manifestação jurídica que acompanha a consulta, que a alteração contratual no caso está prevista na Súmula nº346/STF E Súmula nº473/STF. A referida manifestação expõe um breve apanhado doutrinário a respeito da matéria que trata de alteração contratual na órbita administrativa, verificando que: **"a mutabilidade é uma das principais características do contrato administrativo.** Isto

significa que o contrato pode ser alterado para atender ao interesse público.”

Assim sendo, discorre sobre o tema, comentando que a alteração contratual é ato unilateral da Administração, sem a aquiescência da parte contratada, adentra no assunto propriamente dito, da alteração prevista em lei. Mas também, a alteração contratual, pode ocorrer por livre acordo entre as partes.

É cediço que a característica fundamental do contrato administrativo é a participação da administração pública, derogando normas de direito privado e agindo sob a égide do direito público. Com base nessa fundamentação, o privilégio de alteração e rescisão unilaterais do contrato administrativo é própria da administração.

No tocante a consulta, analisando a fundamentação que acompanha a mesma, alio-me a corrente do renomado jurista Marçal Justen Filho, *in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11ª edição, São Paulo, 2005, que assim leciona com relação à alteração consensual do contrato:

*“Já a alteração por acordo das partes, envol-
tantos casos de modificação facultativa como de
modificação obrigatória. Há casos em que qualquer
das partes tem a faculdade de recusar a
modificação. Há outros em que a modificação se
impõe mesmo que uma das partes não a repute
desejável. As hipóteses contidas nas diversas
alíneas são heterogêneas. Assim, a substituição da
garantia “por conveniência” (alínea ‘a’, do inciso
II) depende da concordância das partes, enquanto
que as hipóteses da alínea ‘b’ são obrigatórios e*



devem ser formalizadas ainda se uma das partes preferisse manter a situação anterior. Em tais casos, o acordo das partes se refere ao conteúdo da modificação."

No caso em exame, portanto, quanto à fundamentação, cabe mencionar que, ao contratar, após regular processo licitatório, a Administração já exerceu sua competência discricionária. Diante disso, tem de restar evidenciada a superveniência de motivo justificador da alteração contratual. A administração tem que evidenciar que a solução anteriormente adotada não mais revela-se como adequada a atender ao inicialmente pactuado.

O regime jurídico a que estão submetidos os contratos administrativos dita-lhes fisionomia própria. As cláusulas exorbitantes garantem à Administração posição privilegiada na relação jurídica com o contratado. O interesse público que está sob sua cura demanda, não raro, mutabilidade unilateral das regras avença.

Contudo, essa posição contratual privilegiada da Administração tem um contraponto: o contrato não é obrigado a suportar alterações contratuais motivadas por condutas da própria Administração ou por eventos exteriores que prejudiquem a justa remuneração que lhe é inerente.

Destarte, as obrigações contratuais hão de ser entendidas em correlação com o estado de coisas ao tempo em que se contratou. Em consequência, a mudança acentuada dos pressupostos de fato em que se embasaram implica alterações que o Direito não pode lhe desconhecer.

Portanto, necessário se faz evocar os princípios:

a) **Da supremacia do interesse público sobre o privado**, no qual o ente administrativo ocupe posição privilegiada e de supremacia nas relações com os particulares. A posição privilegiada se traduz pelos benefícios trazidos pelo próprio ordenamento jurídico, com fim de assegurar a proteção dos interesses públicos. Já a posição de supremacia pode ser traduzida pela posição de superioridade que o Poder Público assume diante do particular. Diferente das relações cíveis, entre particulares, onde vigoram relações de igualdade, ou de horizontalidade, nas relações entre a Administração e o particular, vigora a verticalidade. Justificada pela necessidade de gerir os interesses públicos, aos entes governamentais é dada a possibilidade de impor obrigações aos administrados, por ato unilateral, como também modificar unilateralmente relações já estabelecidas.

b) **O princípio da indisponibilidade do interesse público** se baseia no fato de que os interesses próprios da coletividade "não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis". Os entes públicos, por exercerem a chamada "função pública", têm o dever de satisfazer os interesses da coletividade. Tais privilégios e prerrogativas, muitas vezes chamados de "poderes", são na verdade "poderes-deveres"

Assim, além de **não haver óbice legal**, a esta Secretaria é de extremo interesse e necessidade de contratualizar com o Sr. Renato Fernandes Cavalcante Neto, com o objetivo de dar continuidade de sua contratação, no que tange o aluguel para funcionamento do DISTRITO DE MOSQUEIRO - DAMOS DE ENDEMIAS/DCE/DEVS/SESMA.



Não podemos olvidar que o contrato administrativo não é um fim em si mesmo; constitui-se em instrumento através do qual a Administração visa o alcance do interesse público.

Diante do exposto, no que diz respeito à alteração contratual, entendemos pela possibilidade jurídica desta alteração nos termos as Súmula nº346/STF E Súmula nº473/STF, bem como, no art.65, I, da Lei nº8.666/93.

Em razão do exposto, considerando os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, ressaltando todos os condicionamentos legais, **é possível juridicamente a ALTERAÇÃO CONTRATUAL**, sem alteração da natureza do objeto contratual, não implicando em modificação substancial do contrato.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, analisando o interesse desta Secretaria, bem como, o texto legal, destacando as condições acima apontadas e o caráter meramente OPINATIVO do presente parecer, **SUGERIMOS: pela possibilidade de ALTERAÇÃO CONTRATUAL, com fulcro na Súmula nº346/STF e Súmula nº473/STF, bem como, com fulcro no art.65, I, da Lei nº8.666/93.**

Cabe ao aplicador da lei identificar, de acordo com critérios hermenêuticos apropriados, qual a solução mais adequada, observando a homogeneidade na interpretação da alteração contratual, que deverá obedecer os princípios legais, o que permitirá maior eficiência e eficácia na gestão dos contratos.

Pode-se concluir que cabe ao administrador, como aplicador da norma legal, apreciar o caso concreto, observando os princípios jurídicos essenciais, principalmente a razoabilidade e a proporcionalidade que levam o administrador a optar por uma decisão adequada a cada caso.

Por fim, ressalta-se o caráter **MERAMENTE OPINATIVO** da presente manifestação cabendo ao Senhor Secretário Municipal de Saúde o desfecho da demanda.

É o parecer. S.M.J.

Belém, 11 de novembro de 2019.



IZABELA BELEM

*Diretora, em exercício, do Núcleo Setorial de Assessoria Jurídica -
NSAJ/SESMA/PMB*