

PARECER JURÍDICO Nº268/2024-PGM

Interessado: Secretaria Municipal de Assistência Social

Assunto: Parecer Jurídico.

Matéria: Aditivo de Prazo e reajuste contratual

EMENTA: ADMINISTRATIVO. ADITIVO DE PRAZO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ART. 57, DA LEI Nº 8.666/93.REAJUSTE CONTRATUAL.LEGALIDADE. POSSIBILIDADE.

I. DO RELATÓRIO E DO OBJETO

Trata-se de procedimento que tem por objeto a análise e legalidade para aditamento de prorrogação de prazo no **contrato nº 012/2023-FMAS**, referente **DISP- 003-FMAS/2023**, que tem por objeto a locação de um imóvel destinado a atender o alojamento do Abrigo da Proteção Social de Alta Complexidade – Abrigo João e Maria, para fins únicos e exclusivos residenciais, atendendo desta forma ao interesse público na prestação dos serviços do Município de Oriximiná, com a particular Sebastiana Luzia Oliveira Nascimento, inscrita no CPF sob o nº 163.163.392-91, localizado à Passagem Manoel Ramos de Oliveira, nº 669, Fátima, Oriximiná-PA.

Instruído com os seguintes documentos:

1. Of. Nº 455/SMAS/2024;
2. OF. Nº 446/2024-SMAS;
3. Termo de aceite do particular;
4. Documentos pessoais do particular;
5. Certidões;
6. Título de aforamento;
7. Relatório do fiscal do contrato;
8. Justificativa;

9. Contrato nº 012/2023-FMAS;

10. Dotação orçamentária.

O prazo para o segundo aditivo de prorrogação se daria por 04 (quatro) meses, mais o reajuste contratual, conforme solicitação da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Encaminhado para esta Procuradoria para manifestação.

É o relatório.

II. DA MANIFESTAÇÃO PRÉVIA

Os advogados públicos devem prestar consultoria jurídica, ou seja, possuem legitimidade para manifestarem-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá assessoramento jurídico.

Saliente-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nas informações quanto a possibilidade de aditivo de prazo **contrato nº 012/2023-FMAS**, referente **DISP- 003-FMAS/2023**.

Assim, cabe a assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Chefe do Executivo, apenas analisando sobre a legalidade e a segurança jurídica da Administração Pública.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

No presente caso, se denota interesse na continuidade do instrumento, ante a relevância desta contratação para realizar a continuação da prorrogação de prazo e reequilíbrio contratual do objeto acima descrito,

tendo por base a justificativa apresentada pelo ordenador de despesas e pelo fiscal do contrato, através de relatório e justificativa (documentos anexos).

Excepcionalmente, a Lei nº 8.666/93, admite a prorrogação do prazo dos contratos administrativos. Dentre as possibilidades elencadas na referida Lei, tem-se a possibilidade de prorrogação do prazo dos contratos de prestação de serviço, como no caso em tela.

No entanto, para a regular prorrogação do prazo contratual, faz-se necessária, a presença dos requisitos legais previstos no art. 57, da Lei nº 8666/93, vejamos:

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

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

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; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

III - (Vetado). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio

econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

- I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;
- V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

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

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

Importante observar ainda que a continuidade na execução do objeto já contratado minimizaria custos e tempo para a administração, atendendo o interesse público. Seria mais dispendioso realizar nova licitação e, dentre a norma legal existe a possibilidade de haver prorrogação de prazo e quantidade nos termos da legislação.

E conforme a justificativa do procedimento em tela, nos termos do art. 57, §2º, há interesse da pasta em realizar o aditamento de prazo, primando o interesse público, pelo objeto ora mencionado e pela continuação do serviço. Assim, juridicamente, é possível a alteração contratual por parte

da administração pública, aditivando o instrumento inicialmente pactuado, desde que observados os critérios impostos pela Lei, quais sejam:

- 1) Justificativa escrita para a celebração do aditivo;
- 2) Autorização da autoridade competente para celebrar o contrato;
- 3) Manifestação da empresa contratada demonstrando o interesse na alteração contratual, mantidas as mesmas condições preestabelecidas;
- 4) Manifestação acerca da execução do contrato, que justifique a necessidade do aditivo;
- 5) Dotação orçamentária que cubra a despesa;
- 6) Minuta do Termo Aditivo.

Veja, nos artigos 54 a 80, o legislador prevê as disposições referentes a formalização, alteração, execução, inexecução e rescisão de contratos firmados com a Administração Pública.

Nesse contexto, existe a previsão e possibilidade legal para a revisão de preços, consoante ao que dispõe o art. 65, inciso II, alínea “d”, vejamos:

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;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face

de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Sobre o tema a revisão nada mais é que o próprio reequilíbrio econômico financeiro, baseado na teoria da imprevisão, o que no presente, para ocorrer deverá ocorrer fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do contrato pactuado. Esse realinhamento de preços é um instituto que possui a finalidade de reequilibrar a equação econômico financeira, desde que a alteração tenha sido provocada pela parte.

Dessa forma, há previsão sobre o tema que autoriza o poder público a proceder o reequilíbrio contratual, bem como, a revisão do contrato administrativo a partir de aumentos ou decréscimos de valores, diante das hipóteses previstas, para que nem o Contratante e nem a Administração Pública, fiquem em condições desfavoráveis.

No mesmo diapasão Hely Lopes Meirelles menciona:

"O equilíbrio financeiro ou equilíbrio econômico, ou equação econômica, ou ainda equação financeira do contrato administrativo é a relação estabelecida inicialmente pelas partes entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração do objeto do ajuste. Essa relação encargo-remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, a fim de que o contratado não venha sofrer indevida redução nos lucros normais do empreendimento."

No que diz respeito o realinhamento nas licitações, Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra "Curso de Direito Administrativo", Editora Malheiros, p.347 assim menciona:

"... o equilíbrio econômico financeiro é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá".

O realinhamento de preços é instituto que possui a finalidade de reequilibrar a equação econômico-financeira desde que a alteração tenha sido provocada por álea extraordinária superveniente ao originalmente contratado, conforme previsto no artigo 65, inciso II da alínea "d", da Lei nº 8.666/93:

Todavia, para haver o devido direito, devem estar presentes os seguintes requisitos:

- 1. Elevação dos encargos do particular;**
- 2. Ocorrência de evento posterior à apresentação da proposta, ou, quando se tratar de registro de preço, da assinatura da ata;**
- 3. Vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos da empresa; e**
- 4. Imprevisibilidade da ocorrência do evento.**

No caso em apreço, **deverá o postulante demonstrar a autoridade em concreto de forma robusta do nexo de causalidade entre os fatos devidamente comprovados com o reequilíbrio contratual**, comprovando a existência de elementos imprevisíveis que lhe tenham onerado a execução contratual, e o pedido e necessidade de reequilíbrio do contrato.

Registra-se o julgado do Tribunal de Contas da União pertinente ao equilíbrio econômico e financeiro do contrato:

“Equilíbrio econômico-financeiro. Contrato. Teoria da Imprevisão. Alteração Contratual. **A ocorrência de variáveis que tornam excessivamente onerosos os encargos do contratado**, quando claramente demonstradas, autorizam a alteração do contrato, visando ao restabelecimento inicial do equilíbrio econômico financeiro, com fundamento na teoria da imprevisão, acolhida pelo Decreto-Lei 2.300/86e pela atual Lei n.º 8.666/93. (TCU, TC-500.125/92-9, Min. Bento José Bugarin, 27/10/94, BDA n.º 12/96, Dez/96, p. 834).

O equilíbrio econômico financeiro é a relação que se estabelece entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração pelo objeto contratado, devendo ser mantido durante toda execução contratual, o percentual de lucro ou perda definido pelo licitante, quando da apresentação

de sua proposta na licitação. Importante esclarecer que, para que exista o direito ao restabelecimento de referido equilíbrio, faz-se necessário que ocorra algum fato, posterior à proposta, que venha a agravar qualquer uma das partes contratantes, nos exatos termos do art. 65 da Lei de Licitações e Contratos.

Pelo exposto, como sugestão a Secretaria deverá observar as seguintes recomendações:

1. Necessidade de documento comprobatório justificando a necessidade de reequilíbrio econômico demonstrando a recomposição de preços;
2. Juntada da documentação aos autos do processo de notas fiscais, devendo ser levado à autoridade competente, visando o deferimento ou indeferimento, com a devida justificação pelo fiscal do contrato para subsidiar o ordenador de despesas, conforme a planilha apresenta na justificativa;
3. A Administração Pública deverá oficialiar a empresa se concorda ou não com os cálculos apresentados, tendo por base a apresentação de notas fiscais apresentados pela empresa e, em caso de aceite, deverá elaborar termo aditivo ao contrato, recompondo os preços, se indeferida a administração deverá notificar a empresa com os motivos determinantes;
4. Por fim, se concedido o pedido, deverá verificar dotação orçamentária necessária ou empenho complementar, caso haja necessidade.

No que tange aos aspectos formais do procedimento, os documentos apresentados estão dentro da validade legal, principalmente pela documentação do particular acostada nos autos. Garantindo assim, as mesmas condições do contrato original para o aditamento de prazo, bem como, autorização da Gestora da Pasta, com a devida justificativa.

Vale ressaltar, que está em vigência a nova lei de licitações nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Todavia, o entendimento é que as licitações publicadas ou contratações autorizadas até a revogação da Lei nº 8.666/93 podem ser regidas por essa lei e da mesma forma, que o contrato regido pelas normas da Lei nº 8.666/93 pode ser prorrogado na forma da mesma lei, mesmo depois da sua revogação e, ainda, que prevalece a regência dos contratos pela lei revogada durante todo o prazo original ou prorrogado do contrato.

O artigo 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) dispõe que a lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Dessa forma, observados os pontos acima, em tese poderá haver o prosseguimento do aditivo e do reequilíbrio, desde que, observados os requisitos necessários conforme o exposto, com apresentação dos documentos atualizados, necessitando, para tanto, da autorização prévia da autoridade competente para a formalização dos atos, como expressamente disposto na Lei nº 8666/93.

IV. CONCLUSÃO

Por todo o exposto e com base na documentação apresentada, infere-se que o processo se encontra devidamente instruído e fundamentado e sendo assim, esta Assessoria Jurídica **OPINA**, de maneira sugestiva, pela observância dos requisitos acima exposto, tanto para o aditamento de prazo, pela sua possibilidade jurídica, quanto ao reequilíbrio econômico financeiro, desde que seguido os critérios necessários para sua aplicação, nos termos da Lei nº 8666/93. Ressalta-se, pela deliberação do Chefe do Poder Executivo, pelo aceite ou não do presente parecer, não sendo este vinculado para a decisão ou vinculação do ato.

OPINA, ainda, que os autos sejam enviados para análise e parecer da Assessoria do Controle Interno deste município, a fim de que seja analisado

se a decisão da autoridade responsável, bem com os demais atos foram revestidos de legalidade. Visto que o Controle Interno exerce, na forma da lei, o controle dos atos e dos procedimentos administrativos, objetivando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública, a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos.

É o PARECER, que submetemos à consideração da Autoridade superior, salvo melhor juízo.

Faço a devolução dos autos em comento na sua integralidade.

Oriximiná-PA, 17 de julho de 2024.

Lia Fernanda Guimarães Farias
Procuradora Geral do Município
Dec. 167/2023

Rodrigo Martins de Oliveira
Assessor Jurídico
Dec. 029/2023
OAB/PA 25.852