



**ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA**

PARECER JURÍDICO Nº 001.0520/2024

DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2024/05.20.001–SEMAD/PMM

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. TERMO ADITIVO. ACRÉSCIMO QUALITATIVO DE VALOR. CONTRATO ADMINISTRATIVO. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE TCU. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. POSSIBILIDADE LEGAL. LEI N.º 8.666/1993.

I. RELATÓRIO

Versam os autos do Processo Administrativo encaminhado à esta Assessoria Jurídica para análise e manifestação quanto a possibilidade de realizar majoração qualitativa do **Contrato Administrativo nº 019.21.002/2022-INEX-SEMAD-PMM**, firmado entre a **SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE MARITUBA/PA** e a empresa **ASP AUTOMAÇÃO SERVIÇOS E PRODUTOS DE INFORMÁTICA LTDA.**, CNPJ nº 02.288.268/0001-04, cujo objeto contratual versa sobre a *“contratação de pessoa jurídica especializada em solução de tecnologia da informação, para prestação de serviços de locação de licença de uso de software para gerenciar sistema integrado para gestão pública, em atendimento as necessidades da Prefeitura Municipal de Marituba/PA”*, oriundo da Inexigibilidade de Licitação nº 2021/019-SEMAD/SEOF.

O pedido foi instruído com justificativa ratificada pela autoridade competente, consubstanciada pela necessidade de acrescentar serviços necessários à completa execução do objeto original do contrato, Contrato Administrativo nº 19.21.002/2022-INEX-SEMAD-PMM, 1 e 2º Termos Aditivos, relatório de fiscalização do contrato, bem como da Minuta do Terceiro Termo Aditivo.

É o breve relatório.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA NO QUE TANGE AS MINUTAS DE ADITIVO.

A priori, é válido ressaltar que tanto a realização de alterações contratuais quantitativas (acréscimos e/ou supressões) e/ou qualitativas, quanto a prorrogação do prazo de vigência contratual deve ser formalizada, necessariamente, mediante a celebração de Termo Aditivo. Isto porque, tais ocorrências resultam, efetivamente, em modificação das condições originariamente pactuadas entre as partes envolvidas.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Estando-se, portanto, diante de alteração das condições originárias da contratação, a sua correspondente formalização há que ser procedida, necessariamente, por meio da celebração do competente Termo Aditivo.

No que diz respeito a atuação da Assessoria Jurídica relativamente à formalização das avenças no âmbito da Administração Pública, a Lei 8.666/93 no seu artigo 38, parágrafo único, disciplina, in verbis: “*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*”.

Perceba-se, então, que o comando normativo em destaque não prevê expressamente a necessidade de que os termos aditivos sejam objeto de análise e aprovação por parte da Assessoria Jurídica, mas, tão somente, as minutas dos contratos; o que poderia nos levar à apressada e equivocada conclusão de que os aditamentos contratuais não precisariam ser objeto de tal averiguação.

Os termos aditivos, diferentemente do mero apostilamento, por sua própria natureza, têm o condão de estabelecer novas condições contratuais. Sendo assim, quando da formalização de termos aditivos, estar-se-á, em verdade, ainda que indiretamente, criando-se uma nova minuta contratual, em face da modificação das condições originariamente entabuladas (quer pela modificação de seu prazo de duração originário, quer pela alteração de seu objeto, dentre outros).

Com efeito, estando-se, pois, diante de uma nova minuta contratual (resultante da formalização de termo aditivo), incidirá a regra disposta no parágrafo único, do artigo 38, da Lei 8.666/93; de modo que, ainda que sem previsão expressa em seu texto, não só as minutas contratuais propriamente ditas, como também os seus correspondentes termos aditivos deverão, sim, ser objeto de análise pela Assessoria Jurídica.

O Tribunal de Contas da União (TCU) é uníssono nesse sentido, senão vejamos:

Decisão: (...)

8.2.6. submeta as minutas de editais de licitação, de instrumentos contratuais e de seus aditivos ao prévio exame e aprovação da assessoria jurídica, conforme preceitua o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, incluindo o parecer devidamente assinado no processo correspondente;[1] *Acórdão: (...)*

9.2.1. submeta previamente à assessoria jurídica quaisquer contratos, acordos, convênios ou ajustes, inclusive os Termos de Cooperação, ou similares, celebrados entre o Instituto e outras entidades, e seus respectivos termos aditivos, e faça-os publicar no diário Oficial da União, em obediência aos artigos 38, § único, e 61 da Lei 8.666/1993;[2] *Acórdão: (...)*

9.4.4. submeta previamente à apreciação do órgão competente da assessoria jurídica da administração as minutas dos editais, contratos e



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

termos aditivos, conforme parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/1993[3]. Acórdão: (...)

1.6.1. dar ciência à (...) de que foram verificadas as seguintes impropriedades no 4º Termo Aditivo ao Contrato nº (...):

1.6.1.1. ausência de parecer jurídico prévio sobre a regularidade de aditivos contratuais, o que afronta o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993.[4]

Complementarmente, na senda doutrinária, de acordo com o magistério de José Anacleto Abduch SANTOS¹, um dos procedimentos essenciais para a formalização de alterações contratuais, pela via do Termo Aditivo, é exatamente a “... *submissão do processo de alteração contratual à assessoria jurídica do órgão ou entidade para cumprimento do dever previsto no artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93*”.¹

De modo convergente, assim leciona Joel de Menezes NIEBUHR²:

Com base nas justificativas e diante da manifestação da empresa contratada, o órgão ou entidade contratante deve confeccionar minuta de termo aditivo, que deve ser previamente submetida e aprovada pela assessoria jurídica, na forma do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Aprovado o termo aditivo pela consultoria jurídica, ele deve ser firmado pelas partes e publicado na Imprensa Oficial, o que é condição para a sua eficácia, em atenção ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, é possível concluir que os Termos Aditivos/aditamentos aos contratos administrativos deverão ser objeto de análise e aprovação por parte da Assessoria Jurídica do Órgão/Entidade Contratante. Isto porque, conforme restou evidenciado, a sua formalização, ainda que indiretamente, gera uma nova minuta contratual, cujo teor deverá ser objeto de Parecer Jurídico, em obediência ao que dispõe o parágrafo único, do artigo 38, da Lei 8.666/93.

No mais, em que pese a limitação quantitativa tenha limites prefixados na lei, que prevê ao particular a sujeição de acatar as modificações feitas unilateralmente pela Administração Pública em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor original do contrato, quando se tratar de acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU admite em caráter excepcional a superação dos referidos limites, fato este que se aplica aos municípios por força da Súmula 222 da Corte de Contas..

¹ SANTOS, José Anacleto Abduch. Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 163.

² NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 991.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

De acordo com o TCU, a extrapolação dos limites previstos no artigo 65, §§ 1º e 2º, é cabível, em hipóteses excepcionalíssimas, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde seja consensual (e, portanto, não unilateral) e satisfaça cumulativamente os seguintes seis pressupostos. Transcrevemos:

Nas hipóteses excepcionalíssimas de alterações consensuais qualitativas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites estabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos: a) 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; b) não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado; c) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial; d) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos; e) ser necessária à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes; f) demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual - 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 sejam gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência. (Acórdão 50/2019-Plenário-TCU)

Sobre as alterações qualitativas convém mencionar a Doutrina de Lucas Rocha Furtado, na qual observamos a necessidade de a administração limitar-se ao objeto contemplado inicialmente no acordo pactuado, sob prejuízo de desnaturá-lo, senão vejamos:

As alterações qualitativas, por sua vez, decorrem de modificações necessárias ou convenientes nas obras ou



serviços sem, entretanto, implicarem mudanças no objeto contratual, seja em natureza ou dimensão. (FURTADO, 2013, p. 419).

Consoante o exposto acima, observa-se que o referido termo aditivo justifica-se pela necessidade de compreender os serviços adicionais de “- Geração de arquivos em meio eletrônico (ordem bancária eletrônica), junto aos Bancos do Brasil e Caixa Econômica Federal, contendo dados detalhados de todos os pagamentos a serem efetivados pelo sistema bancário de acordo com o Decreto federal nº 7.507/2011; - Contabilidade Pública para a Companhia de Desenvolvimento Industrial de Marituba (geração do E-Contas TCM/PA) com Transparência Pública de dados prevista pela Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), Gestor de Notas Fiscais atendendo a IN TCM/PA nº 11/2021 (Disponibilizar Nota Fiscal, Nota Fiscal Eletrônica ou Chave de Acesso cujos destinatários são órgãos e Entidades da Administração Pública) e Licitações”. Nessa senda, o acréscimo qualitativo almejado se mantém atinente ao objeto inicialmente contratado.

Com relação aos demais requisitos exigidos pelo TCU, observamos que foram formuladas as devidas justificativas que autorizam a alteração contratual em análise, em especial a manifestação da contratada no sentido de anuir com a alteração contratual consensual, asseverando por fim que os mencionados princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade foram devidamente respeitados.

Por derradeiro, compulsando-se a minuta do pretenso termo aditivo, verifica-se que o instrumento de alteração contratual seguiu todas as cautelas recomendadas pelas Lei Federal nº 8.666/93, encontrando-se livre de quaisquer vícios que gerem nulidade do ato, não ocorrendo, deste modo, nenhuma transgressão à legalidade administrativa, motivo pelo qual não encontramos óbices em sua utilização.

III. CONCLUSÃO

Por todo exposto, com supedâneo no artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, esta Assessoria Jurídica, após exame, entende pela **validade e legalidade** da respectiva Minuta do Terceiro Termo Aditivo referente ao Contrato Administrativo nº 019.21.002/2022-INEX-SEMAD-PMM, nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei 8.666/93.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA

Outrossim, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade e competência do mérito administrativo disposto na situação em apreço.

É o Parecer,

S. M. J.

Marituba/PA, 20 de maio de 2024.

WAGNER VIEIRA
Assessor Jurídico Municipal