



**PARECER JURÍDICO Nº 001.0911/2024**

DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2024/09.10.001–PMM

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE VIGÊNCIA E RENOVAÇÃO DE VALOR. CONTRATO ADMINISTRATIVO. 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 prorrogação do prazo de vigência e renovação de valor, com valor aditivado, dos **Contratos Administrativos nº 2021/001.001 – SEMAD, 2021/001.002 – SEMASC e 2021/001.004 - SESAU**, o qual encerrar-se-ão em 19.09.2024, firmados, respectivamente, entre a **SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE MARITUBA/PA, SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA DE MARITUBA/PA E SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE MARITUBA/PA** e a empresa **AMAZON CARDS S/S LTDA.**, CNPJ nº 63.887.699/0001-73, cujo objeto contratual de ambos versa sobre a *“Contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de sistema de gestão de abastecimento de combustível, customizado e gerido pela Administração Pública Municipal, com fornecimento de Vales Combustível utilizando cartão físico ou digital e tickets impressos”*.

Os referidos termos aditivos têm a finalidade de prorrogar os prazos de vigência dos contratos, os quais passarão a ser de 20.09.2024 à 19.09.2025, conseqüentemente, acrescentando aos valores originalmente pactuados, o valor aditivado por ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo, o qual irá suprir as novas despesas.

O pedido foi instruído com justificativa ratificada pela autoridade competente, consubstanciado pela essencialidade e habitualidade do serviço para manutenção do interesse público no quesito gestão pública, Contratos Administrativos nº 2021/001.001 – SEMAD, 2021/001.002 – SEMASC e



2021/001.004 - SESAU, os Primeiros, Segundos e Terceiros Termos Aditivos aos referidos instrumentos, bem como as respectivas Minutas do Quarto Termo Aditivo.

É o breve relatório.

## **II. DO DIREITO**

### **II.1 – DA EXTENSÃO DO ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI N.º 8.666/93 NO QUE TANGE AS MINUTAS DE ADITIVOS.**

*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.

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 diz respeito a atuação da Assessoria Jurídica relativamente à formalização das avenças no âmbito da Administração Pública, a Lei 8.666/93 no seu art. 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 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 SANTOS<sup>1</sup>, 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”.*<sup>1</sup>

De modo convergente, assim leciona Joel de Menezes NIEBUHR<sup>2</sup>:

*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.

## **II.2 – DA PRORROGAÇÃO DE PRAZO – ART. 57 DA LEI Nº 8.666/93**

Inicialmente, é importante salientar que, consoante disposto no artigo 55, IV da Lei 8.666/93, os prazos iniciais de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, observação e de recebimento definitivo, conforme o caso, são cláusulas necessárias do contrato administrativo, indispensáveis à regular formalização do instrumento de contrato.

Dessa forma, conforme leciona o ilustre doutrinador Matheus Carvalho (2018)<sup>3</sup> todo contrato deve ter prazo de vigência predefinido no edital e no próprio instrumento de contrato, estabelecendo a lei, expressamente, que são vedados contratos administrativos por prazo indeterminado. Com efeito, o

---

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

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

<sup>3</sup> CARVALHO, Matheus Manual de Direito Administrativo. 5 ed. Salvador: Juspodivm. 2018.



prazo estará regulamentado no edital e deve ter compatibilidade com a disponibilidade orçamentária para fazer face às despesas decorrentes do acordo.

Entende-se, então, que como regra, a duração dos contratos regidos pela lei geral de licitações ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários que, do direito brasileiro, são definidos pela Lei Orçamentária Anual, à qual cabe prever todas as despesas e receitas da entidade no período de um exercício. Assim, conclui-se que os contratos administrativos devem ter duração máxima de um ano, para atender a previsão orçamentária.

Entretanto, o artigo 57 da Lei 8.666/93 define algumas situações excepcionais, nas quais se admite a contratação além do prazo de um exercício, 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).*

Dentre tantas hipóteses, a que nos interessa analisar é àquela constante no inciso II da norma sobredita, vez que converge com a situação versada nos autos.

Nesses casos, para contratação de serviços de caráter continuado, a lei prevê a possibilidade de prorrogação contratual, por igual e sucessivos períodos, com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a



Administração Pública, desde que estas prorrogações se limitem ao prazo final máximo de sessenta meses.

Vale destacar, ainda, que em alguns casos, *“em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses (VIDE Art. 57, §4º da Lei 8.666/93)”*.

A doutrina é mansa e pacífica no sentido de que os serviços continuados, aos quais se referem o dispositivo alhures mencionado, não são, necessariamente, serviços essenciais à coletividade, abrangendo quaisquer atividades que devem ser prestadas continuamente para regular funcionamento da estrutura administrativa.

Nessa senda, Matheus Carvalho (2018) entende que tais contratos podem ser prorrogados, não obstante não ostentar a qualidade de serviços diretamente relacionados à sociedade, uma vez ser essenciais à atividade meio da Administração Pública, com a intenção de facilitar a execução da atividade fim, sem a necessidade de interrupção.

Compulsando-se os autos, verifica-se que se trata da prestação de serviços de sistema de gestão de abastecimento de combustível, customizado e gerido pela Administração Pública Municipal, com fornecimento de Vales Combustível utilizando cartão físico ou digital e tickets impressos.

Assim sendo, a essencialidade e habitualidade são características que configuram o caráter continuado dos serviços. No caso em epígrafe, não se pode negar que os adjetivos supramencionados se encontram presentes com clareza solar.

### **II.3 – DO ACRÉSCIMO SOBRE O VALOR ORIGINAL DO CONTRATO – ARTIGO 65, §1º, DA LEI 8.666/93**

A Administração Pública possui a prerrogativa de promover **alterações unilaterais em seus contratos**, visando a melhor adequação técnica aos seus objetivos, determinada pela superveniência de fatos extraordinários e supervenientes.





De modo a preservar a natureza do objeto contratual, o legislador estabeleceu, no artigo 65, §1º, da Lei nº 8.666/93, os limites para essas alterações. Por conta disso, qualquer que seja a espécie de alteração pretendida, não poderá comprometer a natureza do objeto e deverá se limitar, a princípio, a 25% do valor inicial atualizado do contrato e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, a 50%, *in verbis*:

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

*§ 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.*

A base de cálculo utilizada para as alterações unilaterais quantitativas é o valor pactuado no momento da contratação, acrescido de eventuais modificações em razão da incidência de institutos voltados à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (reajuste, repactuação ou revisão).

Sob este prisma, em análise aos presentes autos passaremos a tecer análise de cada instrumento contratual de maneira pormenorizada.

O Contrato Administrativo nº 2021/001.001-SEMAD, firmado em 20/09/2021, no valor de R\$ 4.293.790,00 (quatro milhões, duzentos e noventa e três mil, setecentos e noventa reais) foi modificado por ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo em 21/06/2022, que teve a finalidade de acrescentar o percentual de 25% no valor originalmente pactuado, correspondente ao montante de R\$ 1.073.447,50 (um milhão, setenta e três mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e cinquenta centavos), perfazendo o total de R\$ 5.367.237,50 (cinco milhões, trezentos e sessenta e sete mil, duzentos e trinta e sete reais e cinquenta centavos).

O Contrato Administrativo nº 2021/001.002-SEMASC, firmado em 20/09/2021, no valor de R\$ 161.470,00 (cento e sessenta e um mil, quatrocentos e setenta reais) foi modificado por ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo em 25/07/2022, que teve a finalidade de acrescentar o percentual de 25% no valor originalmente pactuado, correspondente ao montante de R\$ 40.367,50



(quarenta mil, trezentos e sessenta e sete reais e cinquenta centavos), perfazendo o total de R\$ 201.837,50 (duzentos e um mil, oitocentos e trinta e sete reais e cinquenta centavos).

O Contrato Administrativo nº 2021/001.004-SESAU, firmado em 20/09/2021, no valor de R\$ 985.140,00 (novecentos e oitenta e cinco mil, cento e quarenta reais) foi modificado por ocasião da celebração do 1º Termo Aditivo em 01/09/2022, que teve a finalidade de acrescentar o percentual de 25% no valor originalmente pactuado, correspondente ao montante de R\$ 246.285,00 (duzentos e quarenta e seis mil, duzentos e oitenta e cinco reais), perfazendo o total de R\$ 1.231.425,00 (um milhão, duzentos e trinta e um mil, quatrocentos e vinte e cinco reais).

Desta feita, tendo sido realizado um acréscimo de 25% sobre o valor inicial de cada Contrato Administrativo, nos termos do artigo 65, §1º, da Lei 8.666/93, no período da vigência contratual, a Administração deverá avaliar quando da prorrogação, se a necessidade da alteração ocorrida anteriormente ainda permanece para o período subsequente. Portanto, antes de formalizar o termo aditivo referente à prorrogação, deverá ser verificado se o quantitativo acrescido será necessário para satisfazer a demanda no próximo período.

Assim sendo, os autos demonstram a constatação da necessidade de manter o acréscimo efetivado, conforme mencionado alhures, razão pela qual a presente prorrogação será formalizada considerando a circunstância atual de cada contrato, já que esta corresponde a solução necessária para atender a demanda do próximo período de vigência.

### **III. CONCLUSÃO**

Por todo exposto, com supedâneo no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, esta Assessoria Jurídica, após exame, entende pela **validade e legalidade** das respectivas Minutas de Quarto Termo Aditivo de prorrogação de prazo de vigência e renovação de valor, referente aos Contratos Administrativos nº 2021/001.001-SEMAD, 2021/001.002-SEMASC e 2021/001.004-SESAU, 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, 11 de setembro de 2024.

**WAGNER VIEIRA**  
Assessor Jurídico