



PARECER JURÍDICO Nº 001.0930/2024

DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2024/09.27.001-SEMASC/PMM

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. TERMO ADITIVO. MODIFICAÇÃO UNILATERAL PARA MELHOR ADEQUAÇÃO AO INTERESSE PÚBLICO. 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 celebrar Termo Aditivo, visando a alteração unilateral do **Contrato Administrativo nº A/2023-029.001-SEMASC**, firmado entre a **SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA DE MARITUBA/PA** e a empresa **ENISA CONSTRUÇÕES & PROJETOS EIRELI**, cujo objeto versa sobre a *“aquisição de materiais e equipamentos diversos: materiais de construção civil, hidráulicos, elétricos, pintura, acabamento, forro, madeira e cobertura, ferragens, equipamentos, materiais e utensílios de oficina, equipamentos de proteção individual (EPI) destinado a manutenção e conservação de bens, a fim de atender as necessidades para realização da reforma do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Dom Vicente Zico da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania de Marituba/PA”*.

O referido termo aditivo tem a finalidade de proceder a alteração qualitativa do objeto contratual, possibilitando a reforma e adequação da Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI, vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania de Marituba/PA, com fundamento no artigo 58, inciso I c/c artigo 65, inciso I, alínea “a”, ambos da Lei nº 8.666/93, para melhor adequação às finalidades da secretaria interessada.

O pedido foi instruído com justificativa ratificada pela autoridade competente, consubstanciado pela necessidade de proceder a alteração do contrato administrativo epigrafado, em conjunto com documentações



comprobatórias dos fatos ensejadores da alteração, de natureza superveniente, Contrato Administrativo nº A/2023-029.001-SEMASC, bem como da Minuta do Primeiro 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 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.

II.2 – DA ALTERAÇÃO QUALITATIVA

Inicialmente, é importante salientar que o regime jurídico dos contratos administrativos, instituído pela Lei nº 8.666/93, concede à Administração Pública o permissivo de modifica-los unilateralmente para melhor adequação às finalidades a que se dispõe, senão vejamos:

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.



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;

Nessa senda, o artigo 65, inciso I da Lei 8.666/93 define algumas situações nas quais se admite a alteração unilateral do Contrato Administrativo, conforme segue:

Art. 57. 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;

Dentre as hipóteses, a que nos interessa analisar é àquela constante na alínea “a” da norma sobredita, vez que converge com a situação versada nos autos.

Nesses casos, vem à baila a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que preleciona a matéria em análise:

Acórdão 2619/2019-TCU-Plenário: As modificações do projeto licitado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a justificativa das alterações tidas por necessárias, que devem estar embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deve restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações.

Acórdão 831/2023-TCU – Plenário: Na execução de contratos, eventuais alterações do projeto licitado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fiquem adequadamente consignadas as justificativas das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deve estar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações, vedada a utilização de quaisquer justificativas genéricas.



Compulsando os autos, verifica-se que foram apresentadas as justificativas necessárias para proceder a alteração do objeto contratual, a fim de proceder as modificações que melhor se adequam tecnicamente aos objetivos almejados, embasadas com documentações hábeis a comprovar que os fatos ensejadores da alteração possuem natureza superveniente, de modo que a presente alteração contratual é a medida mais célere e eficaz a ser adotada, com a esmerada obediência aos princípios norteadores da administração pública e da jurisprudência mencionada.

Outrossim, verificou-se ainda que as cláusulas da minuta do 1º Termo Aditivo seguiram as cautelas recomendadas pela 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 art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, esta Assessoria Jurídica, após exame, entende pela **validade e legalidade** da respectiva Minuta do Primeiro Termo Aditivo referente ao Contrato Administrativo nº A/2023-029.001-SEMASC, nos termos do artigo 58, inciso I c/c artigo 65, inciso I, alínea “a”, ambos da Lei 8.666/93.

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, 30 de setembro de 2024.

WAGNER VIEIRA
Assessor Jurídico Municipal