



PARECER n. 00084/2019/GABG/PFUFPA/PGF/AGU

ASSUNTOS: ANÁLISE DE PEDIDO DE ADITAMENTO CONTRATUAL PARA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA E ACRÉSCIMO FINANCEIRO.

Magnífico Reitor,

1. Trata-se de demanda referente ao **Contrato nº 35/2018**, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA e a empresa VERTICAL ENGENHARIA CONSTRUÇÃO E EMPREEENDIMENTOS LTDA - EPP, cujo objeto é a execução de obra da *2ª Etapa da Ampliação do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – Campus Belém*, para atender às necessidades desta IFES.
2. Compulsando os autos, verifica-se que o Contrato nº 35/2018, acostado às fls. 3166/3177, com vigência inicial prevista de 12 (doze) meses (CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA).
3. Destaca-se que o Contrato já foi objeto de termo aditivo para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, conforme 1º Termo Aditivo, acostado às fls. 3064/3065 dos autos.
4. Neste momento, vêm os presentes autos contendo manifestação da Fiscalização do Contrato com pedido de aditivo de valor e prorrogação de prazo, conforme razões expostas no PARECER TÉCNICO Nº 15/2019/RL (fl. 3090), do qual transcrevemos os seguintes trechos:

$$[\dots]$$

3. ANÁLISE

Após início da cravação das estacas pré-moldadas da obra do ICSA começaram a surgir algumas patologias na obra e no prédio vizinho. Essas patologias foram decorrentes da vibração causada pelo bate-estaca. Para sanar este problema **foi necessário trocar a estaca cravada pela estaca do tipo raiz, que não causa vibração no solo**. A estaca raiz apresenta valor superior ao da estaca cravada e, por isso, aumento no preço da execução do serviço.

Houve também necessidade de ajustes no projeto básico em decorrência de deterioração causada pelo grande tempo que a obra ficou paralisada e por necessidade de ajustar o antigo projeto às atuais necessidades do instituto. Dentre as principais alterações estão mudança no layout das divisórias e ajustes no contra piso para atender aos critérios de acessibilidade dos novos ambientes. **Devido ao acréscimo de serviços há a necessidade de acréscimo de 90 dias no prazo da obra e aditivo de valor de R\$ 374.979,00.**

4. CONCLUSÃO

Pelo que foi exposto, solicito que seja concedido aditivo de prazo de 90 dias e aditivo de valor de R\$ 374.979,00. Reitero que os acréscimos de serviços ocorreram por motivos que não podiam ser previstos ainda na fase de elaboração dos documentos para licitação. Informo também que o aditivo corresponde a 14,28% do valor contratado, ou seja, dentro dos limites legais.

[...]

5. Os autos foram instruídos com: Planilha detalhada de aditivo e novo cronograma físico-financeiro da obra, contemplando o período de prorrogação de prazo ora solicitado (fls. 3091/3093 e; Minuta do Segundo Termo Aditivo.

6. Importante destacar que não consta nos autos manifestação do ordenador de despesas acerca da existência de recursos financeiros para arcar com o aditivo de valor, nem o Certificado de Disponibilidade Orçamentária – CDO 30/2019, que deve ser expedido pela PROPLAN. Ademais, a minuta do Segundo Termo Aditivo contempla apenas o pleito de prorrogação de vigência.

7. Era o que se tinha a relatar. Passa-se à análise jurídica propriamente dita.

8. Preliminarmente deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade, à luz do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

9. Tem por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

10. Portanto, não cabe aqui analisar se as quantidades orçadas nas planilhas – e a qualidade – efetivamente correspondem às necessidades do setor assessorado. Estes são assuntos que fogem às atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre tais aspectos.

11. Feitas tais considerações, passa-se à análise do mérito jurídico das questões trazias à análise.

12. Vê-se que o cerne da análise diz respeito a dois pleitos distintos, quais sejam, a possibilidade de formalização de aditivo contratual para prorrogação da vigência por mais 90 (noventa) dias e o acréscimo de valor ao contrato. Analisar-se-á, portanto, cada um dos pleitos isoladamente.

13. Sobre a questão jurídica que circunda a situação apresentada, destaca-se que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, caput e § 3º, veda a celebração de contratos por prazo indeterminado, estando a vigência dos ajustes firmados pela Administração Pública adstrita à duração dos créditos orçamentários, como regra geral. Ao estabelecer referida vedação, a Lei, além de não distinguir a natureza ou objeto contratual avençado, exige o preenchimento de alguns requisitos legais quando elenca as exceções à regra, ou seja, quando estatui as hipóteses em que poderá ser admitida a prorrogação dos contratos, devendo a necessidade de dilação do prazo inicialmente estipulado se encontrar previamente comprovada e justificada por escrito, consoante determina o § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

14. Nesse particular, há de se mencionar que havendo adequação da situação fática a uma das hipóteses do dispositivo legal supramencionado, a prorrogação do contrato administrativo figura como ato vinculado da administração.

15. De outra banda, também não pode ser olvidado que as regras para execução do contrato administrativo, tais como o prazo para execução, condições de pagamento, cronograma físico-financeiro a ser cumprido, dentre outras, são estabelecidas já no instrumento convocatório da licitação, visando justamente esclarecer quais as condições que regerão o contrato, e, assim, possibilitar a participação de um maior número de empresas no certame, tendo em vista que ninguém desejará se submeter às condições contratuais que lhe sejam desfavoráveis.

3293

16. É incontestado, pois, a importância do cumprimento fiel, pelas partes, dos prazos previstos nos contratos administrativos, visando sempre à execução do objeto pactuado, daí surgindo, aliás, a assertiva segundo a qual um bom contrato é aquele que é bem gerido pelas partes, consoante lições de Antônio Carlos Cintra do Amaral^[1], o qual ainda esclarece que “a gestão da avença tem por objetivo a eficácia do contrato. Se um contrato é bem conduzido, chega-se a um resultado eficaz, que se alcança quando os objetivos das partes são atendidos”.

17. No que compete ao pleito de **prorrogação de vigência contratual**, tem-se que a Lei nº 8.666/93 estabelece hipótese de prorrogação de vigência contratual quando verificadas situações atípicas que configurem excepcionalidade e reflitam sobre a duração dos contratos, senão vejamos o que preleciona o art. 57, § 1º, I, da referida Lei:

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

[...]

§ 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; (grifo nosso).

18. À esteira do dispositivo legal retro, pode-se afirmar que a prorrogação contratual pretendida deve obedecer a determinadas exigências legalmente previstas, as quais se fazem necessárias porque, como já salientado alhures, a prorrogação representa uma exceção à regra, que é a do cumprimento do objeto contratual dentro do prazo previamente estipulado.

19. *In casu*, o pleito de prorrogação parte de iniciativa da própria UFPA, conforme descrito no Parecer Técnico da Fiscalização do Contrato, onde se noticiou a cogente necessidade de alteração do método de fundação – inicialmente previsto para bate-estaca e alterado para estacas raiz, em face das trepidações que estavam prejudicando as estruturas dos prédios vizinhos – além de outras alterações no projeto para melhor aproveitamento da obra.

20. Dessa feita, entendo que os fatos e argumentos noticiados pelo setor técnico se albergam na previsão legal do art. 57, § 1º, I, do Estatuto das Licitações, o que permite a prorrogação da avença.

21. Inobstante, ressalta-se que a quantidade de prazo pleiteada a título de prorrogação (noventa dias), figura como elemento de caráter técnico, pelo quê não compete a esta Procuradoria tecer qualquer juízo de valor nesse particular, mas tão somente recomendar que a fiscalização esteja atenta ao cumprimento das etapas da obra pela contratada.

22. Dessa maneira, reconhecendo que a situação fática ora apresentada se ampara pela previsão legal, opina-se pela procedência do pleito de prorrogação de vigência contratual.

23. No que tange ao pedido de aditamento contratual para **acréscimo financeiro**, importa trazer à baila o disposto no art. 65, I, “a” da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

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.

24. Como se pode observar, a Lei faculta ao Administrador a modificação do valor da avença quando houver necessidade de alteração contratual.

25. *In Casu*, o Engenheiro Fiscal da Obra informou em seu parecer técnico, conforme devidamente transcrito no relatório constante do presente parecer, que foi necessário alterar os projetos da obra em questão em virtude de diversos motivos, tais como a alteração do método de fundação e que o novo método (estacas do tipo raiz) implicou em aumento no valor do orçamento da obra.

26. Imperioso dizer que qualquer alteração contratual representa uma exceção e, como tal, só deve ser exercitada no momento adequado, evidenciando a superveniência que motivou a alteração do pacto. Tal

justificativa deve indicar os aspectos relevantes e posteriores que alteraram a situação de fato e de direito da avença, e, por conseguinte, exigem modificação do que outrora foi acordado entre as partes signatárias. Assim é que, à luz da legislação, a alteração promove modificação por ato próprio, devendo haver cautela quando se tratar de execução simples e sumária.

27. Desse modo, considerando os argumentos nos autos e a comprovada necessidade de acréscimos, acompanhada de respectiva planilha de custos (fls. 3091/3092), entende-se que a situação que ora se apresenta se alberga na hipótese legal.

28. Convém indicar, ainda, as ressalvas arguidas pelo mestre Jessé Torres Pereira Filho quando assim ensina^[2]:

[...] o art. 65 é aplicável apenas quando cuidar-se de alterar contrato celebrado, em curso. Não se invocarão suas disposições para disfarçar alterações que queiram introduzirem na minuta de contrato anexas ao edital.

29. Paralelamente ao que foi exposto, transcreve-se o que dispõe o Estatuto das Licitações em seu art. 65, §1º:

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

(...)

II -

§ 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. (grifo nosso)

30. Com efeito, o acréscimo deve ter como parâmetro os limites estabelecidos na Lei, refletindo rigorosamente o máximo de 25% (vinte e cinco por cento) permitido na legislação, que determinará o ajustamento no preço pactuado visando o acréscimo.

31. *In casu*, segundo manifestação do Fiscal da Obra, o montante a ser aditivado é de R\$ 374.979,00 (trezentos e setenta e quatro mil, novecentos e setenta e nove reais), o qual corresponde a 14,28% (quatorze vírgula vinte e oito por cento) do valor atualizado do contrato, portanto, inferior ao limite de 25% concernente às obras, o que permite a sua concessão.

32. Válido aqui colacionar novamente os ensinamentos de Jessé Torres Pereira Júnior^[3], que assim ensina, *ipsis litteris*:

O §2º, com a redação da Lei nº 9.648/98, veio conter toda e qualquer alteração contratual, inclusive a decorrente de acordo, nos limites de acréscimo s e supressões estabelecidos no §1º, salvo se a alteração constituir em supressão contratual.

Compreende-se a inteligência do novo §2º: os limites não podem ser ultrapassados quando se tratar de acréscimo porque se estaria a vulnerar a principiologia dos contratos administrativos.

33. Assim, estando o pleito devidamente motivado e sob a exegese da Legislação, opina-se pela sua concessão.

34. Não obstante, verifica-se que **não consta dos autos** o Certificado de Disponibilidade Orçamentária – CDO, atestando a existência de recursos financeiros para arcar com o aditivo de valor ora pretendido, nem a autorização da despesa pelo Pró-Reitor de Administração, para efetivo cumprimento do aditivo de valor ora pretendido.

35. Na mesma esteira, a minuta do Segundo Termo Aditivo acostada aos autos para apreciação desta Procuradoria não contempla o aditivo de valor, mas tão somente o pleito de prorrogação de vigência contratual.

36. Destarte, em que pese do ponto de vista jurídico haver a possibilidade de concessão do aditivo de valor ora pleiteado, porque albergado na previsão legal para tanto, com base no que consta dos autos recomenda-se que seja primeiro seja celebrado o aditivo de valor e, após a comprovação inequívoca nos autos de

disponibilidade de recursos para arcar com o acréscimo de serviços, seja procedido o aditivo de valor.

37. Finalmente, atestamos a pertinência jurídica e a esmerada elaboração do Segundo Termo Aditivo juntada aos autos, referente ao pleito de prorrogação de vigência, estando o mesmo apto a receber a chancela das partes contratantes, para que, após a adoção das medidas legais e de praxe, passe a produzir seus efeitos jurídicos.

38. Em face de tudo quanto foi exposto e dos autos consta, **esta Procuradoria é de Parecer favorável à formalização da prorrogação de vigência contratual**, pelo período mencionado pela Fiscalização (90 dias), com fundamento no art. 57, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993.

39. Opina-se, também, **favoravelmente ao pedido de acréscimo financeiro**, no valor determinado pela Fiscal da Obra, com fundamento no Art. 65, I, "a", da Lei 8.666/1993, o qual deverá ser procedido somente após a comprovação da disponibilidade de recursos financeiros para sua celebração.

40. Destarte, em sendo o presente parecer homologado por Vossa Magnificência, esta Procuradoria opina favoravelmente à chancela do SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 35/2018, referente à prorrogação de vigência contratual, o qual segue visado por este órgão jurídico, em atenção à exigência do art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, e apto a receber a chancela das partes interessadas.

41. Ademais, em sendo cumprida a condicionante descrita no item "39" do presente parecer, deverá ser confeccionada a Minuta do Termo Aditivo referente ao pleito de acréscimo financeiro ao contrato nº 35/2018 e respectivo encaminhamento a esta Procuradoria para análise e visto, previamente à chancela pelas partes interessadas, em obediência ao mencionado art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

À consideração superior.

Belém, 17 de julho de 2019.

FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO

Procurador Federal

Chefe PF/UFPa

Portaria n. 1.449/2011

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073009162201540 e da chave de acesso 4c72fb5e

Notas

1. ^ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. *Licitação e Contrato Administrativo: estudos, pareceres e comentários*. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 216.
2. ^ Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 2003, Editora Renovar, São Paulo, pag. 650
3. ^ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações na Administração Pública*, 6ª Ed. Editora Renovar, 2003, pag. 65.

Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 289785693 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO. Data e Hora: 17-07-2019 17:53. Número de Série: 13672212. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Processo 9162 / 2015-40 fls. 3102

3295
✱

~~3102~~
Edu

Homologo o parecer nº 00084/2019 elaborado
pela Procuradoria Chief às fls: 3100/3102
X SUC/PROAD.
Em, 17/07/2019

Gilmar Pereira da Silva
Vice Reitor
no exercício da UFPA