



PROCESSO Nº : 15.345-1/2015 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
RESPONSÁVEL : PAULO BRUSTOLIN
ASSUNTO : CONSULTA
RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

PARECER Nº 4.059/2015

EMENTA

Consulta. Secretaria de Estado de Fazenda. Parecer pelo conhecimento da consulta e pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta formulada pela Consultoria Técnica.

I – RELATÓRIO

1. Versam os autos acerca de consulta subscrita pelo **Sr. Paulo Brustolin**, Secretario Estadual de Fazenda, em que objetiva parecer técnico deste E. Tribunal de Contas do Estado, sobre a possibilidade, ou não, de que sejam prorrogados os Contratos de Escopo e, caso possível, sejam permitidas alterações qualitativas e quantitativas independentemente das regras trazidas pela Lei Federal 8.666/93, em homenagem aos aos princípios da economicidade e da eficiência, nos seguintes termos:

“1) Há respaldo jurídico para a prorrogação de contratos referentes a obras inacabadas, que eventualmente estiverem vencidos sem culpa do contratado, caso possa ser comprovado que a medida é a mais adequada sob o ponto de vista econômico?”

2) Em caso afirmativo, é permitida a recomposição dos preços dos contratos, nos termos do § 6º do art. 65 da Lei 8.666/93, para preservar o equilíbrio econômico financeiro, bem como a promoção de alterações quantitativas e qualitativas para melhor atendimento do interesse público, mesmo se, eventualmente, houver o extrapolamento do limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93, em homenagem aos princípios da economicidade e da eficiência consubstanciados na vantajosidade do aditamento contratual frente à abertura de novo procedimento licitatório?”

2. A Consultoria Técnica manifestou-se através do Parecer CT nº 31/2015, concluindo pelo conhecimento da consulta, em virtude de atender aos requisitos de



admissibilidade contidos nos incisos I a IV do art. 232 do RITCE/MT.

3. Quanto ao mérito, os cultos *experts* da Consultoria Técnica tomaram por base a Resolução de Consulta nº 45/2011, bem como diversos conceitos doutrinários, arcabouço jurisprudencial e súmulas dos mais variados Tribunais do país.

4. Diante disso, apresentou a seguinte proposta de Resolução de Consulta, *in verbis*:

“Resolução de Consulta nº __/2015. Contratos administrativos. Contratos de obras. Prorrogação de prazos.

1) Os prazos de execução, de conclusão e de entrega do objeto contratual devem ser compatíveis com o prazo de vigência dos contratos administrativos de obras públicas, devendo a Administração providenciar as prorrogações autorizadas em lei e que se fizerem necessárias dentro da vigência dos ajustes.

2) Excepcionalmente, é possível a dilação dos prazos de execução e de vigência dos contratos de obras públicas após expirado o termo final do respectivo instrumento, tendo em vista que os direitos e as obrigações decorrentes dos contratos por escopo não se extinguem pelo vencimento do prazo contratual, mas sim pela conclusão de seu objeto.

3) A dilação excepcional dos prazos de execução e de vigência de contratos de obras públicas após expirado o termo final do respectivo instrumento deve atender aos seguintes requisitos:

a) comprovação da ocorrência de algum dos motivos descritos nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei 8666/93;

b) apresentação de justificativas objetivas quanto às causas do atraso da execução da obra e da intempestiva dilação dos prazos de execução e de vigência;

c) demonstração inequívoca da vantajosidade econômica e social da dilação dos prazos de execução e de vigência do contrato, em detrimento da realização de um novo procedimento licitatório;

d) fixação expressa de novo cronograma para a execução da obra;

e) manutenção das demais cláusulas do contrato e do seu equilíbrio econômico-financeiro;

f) manutenção das condições de habilitação pelo contratado;

g) autorização da autoridade competente para celebrar o contrato.

4) A Administração deve apurar a responsabilidade dos agentes públicos que não providenciarem a prorrogação dos contratos de obras públicas em tempo hábil, quando autorizada em lei e que se fizer necessária, principalmente nos casos em que a dilação dos prazos após a vigência do contrato for consequência da negligência, imperícia ou imprudência desses agentes.”

5. Vieram os autos para análise Ministerial.



É o sucinto relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – PRELIMINARMENTE

6. A consulta consiste no mecanismo decorrente da função consultiva das Cortes de Contas, posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde à dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência. Ressalte-se, por oportuno, que a resposta à consulta é sempre em tese, em situação abstrata, não podendo versar sobre caso concreto, exceto na hipótese do § 1º, do art. 232, do Regimento Interno do TCE/MT.

7. Para tanto, é imprescindível que o legitimado formule a consulta em tese, apresentando-a através de quesitos objetivos. Somente quando for constatado relevante interesse público, devidamente motivado, é que o Tribunal de Contas poderá conhecer de consulta em caso concreto, oportunidade na qual a resposta será, sempre, em tese (*ex vi* do art. 48, parágrafo único, da LC nº 269/2007).

8. Assim, cuida-se de um procedimento de extrema importância, porquanto a decisão tomada por maioria de votos do Tribunal Pleno, em sede de consulta, tem força normativa, constituindo prejulgamento de tese de modo a vincular a apreciação dos demais feitos sobre a mesma matéria (conforme estabelece o art. 50 do diploma legal referido).

9. No vertente caso, observa-se que a consulta foi formulada por autoridade legítima, eis que se trata do Secretário de Estado de Fazenda, cuja legitimação é expressamente prevista no art. 233, inciso I, “d” do RITCE/MT. Portanto, resta preenchido



o pressuposto de admissibilidade de natureza subjetiva.

10. Avançando, extraem-se dos autos da consulta marginada a existência de correlação entre a dúvida levantada e a matéria de competência desse E. Tribunal de Contas, preenchendo, assim, o pressuposto de admissibilidade de natureza objetiva.

11. Convém ressaltar também, que o questionamento em tela foi apresentado em tese e exposto de forma objetiva, o que permite a apreciação da presente consulta à luz da legislação aplicável à espécie.

12. Feitas tais considerações preliminares e atendidos na íntegra os requisitos previstos no art. 232 do RITCE/MT, o Ministério Público de Contas, preambularmente, manifesta-se pelo **conhecimento** da consulta sobre a qual versa os autos do Processo nº 15.345-1/2015.

II.2 – DO MÉRITO

II.2.1 – Da possibilidade de prorrogação dos prazos de execução de contratos administrativos

13. Em consonância com o disposto alhures, a Secretaria de Estado de Fazenda, por intermédio de seu atual Secretário, pretende a obtenção de esclarecimento sobre a possibilidade, ou não, de prorrogação de contrato instantâneo, também, chamado de contrato por escopo e, caso possível, se é permitido realizar a recomposição dos preços e alterações quantitativas e qualitativas em valores superiores àqueles estabelecidos pela Lei Federal n.º 8.666/93.

14. É importante salientar que norma geral de Licitações e Contratos é estabelecida pela Lei Federal n.º 8.666/93, em consonância com a competência traçada



pelo art. 22, XXVII da Constituição da República de 1988, cuja redação prevê o seguinte:

*“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)*

*XXVII – **normas gerais** de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;” (Grifo Nosso).*

15. Assim, em que pese se tratar de competência privativa, a União dever instituir norma geral, o que permite aos Estados invocar o direito de estabelecerem normas suplementares, nos termos do que dispõe o art. 24, § 2º da CF/88.

16. Não havendo norma suplementar no âmbito deste Estado, a questão cinge-se, portanto, ao que dispõe a Lei Geral de Licitações e Contratos, em especial ao que preleciona seu art. 57, cuja redação é a seguinte:

“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, os quais poderão ter a sua duração estendida por igual período;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que deverão ter a sua duração dimensionada com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a duração a sessenta meses. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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)

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 cento e vinte meses, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Medida Provisória nº 495, de



2010)

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.

*§ 4º 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. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”.
”*

17. O presente artigo não o faz de forma explícita, mas nos permite distinguir a existência de, ao menos, dois tipos de contratos administrativos: um de execução instantânea ou de finalidade e um de duração continuada.

18. Este último é aquele comumente utilizado em serviços de vigilância armada e limpeza patrimonial, cujo prazo de vigência pode ser de, no máximo, 12 (doze) meses, ressalvadas certas exceções e cuja prorrogação está limitada a 60 (sessenta) meses. Nestes caso, caso seja vantajoso para o órgão, poderá ele encetar a prorrogação junto à empresa contratada, preservando-se, contudo, o equilíbrio econômico-financeiro.

19. Este não é, contudo, o contrato em análise e sim aquele de duração



instantânea, também, chamado de contrato por escopo, cuja definição pode ser assim conceituada (TCU 003917/026/08):

“Nos contratos de escopo o prazo estabelecido inicialmente não configura causa para sua extinção, caso a obra não esteja concluída. O motivo para a prorrogação adotada pela Administração surgiu em decorrência das condições necessárias à conclusão do objeto, por conta de serviços que deveriam ter sido incluídos na planilha inicial. Em tais casos, a Administração Pública pode utilizar-se do art. 57, § 1º, inciso I, da Lei N. 8.666/93, cuja justificativa correspondente aos fatos concretos observados durante a execução da obra.”.

20. Como se observa do conceito retrotranscrito, da lavra do Substituto de Conselheiro do TCU, Dr. Marcos Renato Bottcher, o contrato de escopo admite sucessivas prorrogações, porquanto seu fito é permitir que o particular contratado efetivamente entregue o bem avençado ou a obra designada, constituindo-o, entretanto, em mora a partir do momento em que não entrega o bem ou a obra no prazo inicialmente estabelecido.

21. O contrato por escopo, portanto, não tem sua extinção decretada com o termo final do prazo, seja de vigência, seja de execução, mas, tão somente, com a efetiva realização da obrigação contratual por parte do contratado, porquanto os contratos por escopo são os que a Administração pretende a entrega de um certo objeto acabado. A Administração contrata a obtenção de um bem determinado e o escopo do contrato estará consumado quando entregue esse bem, ou seja, quando cumprido o objeto do contrato na entrega da obra, do serviço ou da compra.

22. Diferentemente ocorre com os contratos de duração continuada que se prolongam no tempo, caracterizando-se pela prática de atos reiterados num período mais ou menos longo. São prestados de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo, porquanto o que a Administração visa neste tipo de contrato é uma atividade executada de forma contínua, caracterizada por atos reiterados.



23. Nessa toada, o questionamento feito pela Secretaria de Estado de Fazenda diz respeito à possibilidade de que os contratos referentes a obras inacabadas, que eventualmente estiverem vencidos sem culpa do contratado, sejam prorrogados, o que se amolda perfeitamente ao conceito de contrato por escopo e cuja dilação de prazo é prevista no art. 57, § 1º da Lei Geral de Licitações e Contratos.

24. Assim, consoante se observa do normativo retrotranscrito, a possibilidade de se dilatar o prazo do contrato por escopo cabe, exclusivamente, diante de fatos ocasionados pela Administração. A título de exemplo, vejamos o que diz o inciso terceiro do art. 57, § 1º:

“§ 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 atuados em processo:

(...)

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;”

25. Verifica-se, portanto, que a dilação, neste caso, é possível em razão da interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração, ou seja, o particular não tem responsabilidade e participação nesta dilação, mas, tão somente, a Administração. O mesmo ocorre com os demais incisos do referido parágrafo, sendo este o normativo aplicado nos casos de prorrogação do contrato por escopo.

26. Desta feita, diante do atraso causado pelo particular contratado, resta impossível a dilação do prazo no contrato por escopo, cuja resolução deverá ser a rescisão com a aplicação de multa, por infringência do art. 78, I da Lei 8.666/93 e não a prorrogação do mesmo, que só é cabível diante de fatos ocasionados pela própria administração e devidamente justificados.



27. Outro fato a ser salientado, em consonância com o que foi exposto no Parecer da Eminente Consultoria Técnica, é que esta prorrogação só é possível dentro do prazo do contrato, ou seja, não é possível prorrogar um contrato cujo prazo de vigência já expirou, a teor do que dispõe a Resolução de Consulta nº 32/2008 desta E. Corte de Contas, *in verbis*:

“Resolução de Consulta nº 32/2008 (DOE 31/07/2008). Contrato. Alteração. Impossibilidade de prorrogação quando não houver previsão no edital e no contrato. Prorrogação do prazo de contratos de serviço contínuos após a vigência. Impossibilidade. Adoção da modalidade licitatória deve considerar as possíveis alterações.

1) É vedada a prorrogação contratual quando não houver previsão no edital e no contrato.

2) É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual. Não sendo possível sua prorrogação, deve-se instaurar o procedimento licitatório com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos, sob pena de prejuízo ao fornecimento do bem ou prestação dos serviços.”

28. Embora a presente resolução diga respeito ao contrato de duração contínua, o raciocínio seria válido, também, para os contratos de escopo, consoante manifestação da AGU, através de seu Parecer nº 13/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU4, também trazido à lume pela Eminente Consultoria Técnica.

“PARECER Nº 13/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU4 PROCESSO Nº : 00407.001847/2013-61 EMENTA : ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE ESCOPO. ENCERRAMENTO DO PRAZO DE VIGÊNCIA. CONSEQÜÊNCIAS.

I. Os contratos administrativos classificados como "de escopo" sujeitam-se a prazos determinados de vigência assim como todo e qualquer contrato administrativo.

II. Ultrapassado o prazo de vigência de um contrato administrativo sem a tempestiva prorrogação, extingue-se o contrato formal, inaugurando uma situação de existência (pendência) de obrigações lastreadas em mero



contrato verbal e com prazo indeterminado, irregularidade a ser sanada por meios juridicamente admissíveis.

III. Não se admite a prorrogação de contrato administrativo depois de encerrada sua vigência, ainda que se trate de contrato de escopo.

IV. É inadmissível a rescisão de um contrato administrativo depois de findo o prazo de vigência.

V. As soluções juridicamente admissíveis para conclusão do objeto (escopo) de um contrato administrativo podem variar conforme o caso; vão desde o dever de indenizar eventual execução depois de vencido o prazo, apuradas as devidas responsabilidades, até a realização de uma nova licitação ou sua dispensa.

VI. Diante do caso concreto, cabe à consultoria jurídica do órgão orientar sobre as possibilidades juridicamente admissíveis, dentre as quais não está a prorrogação nem a rescisão do contrato vencido, e ao gestor optar por aquela que entenda mais adequada.”.

29. Assim, em que pese o posicionamento contrário da eminente Relatoria Técnica e conquanto não esteja bem sedimentado o assunto, seja na doutrina, seja na jurisprudencial, é razoável admitir que resta impossível juridicamente dilatar o prazo de um contrato, seja de escopo, seja de duração continuada, quando a vigência do mesmo estiver expirada.

30. Isto porque, embora seja possível dilatar o prazo do contrato por escopo, o mesmo não pode ser indefinido e permitir que seja celebrado aditivo de prazo fora da vigência é avaliar a possibilidade de que este se estenda por tempo indefinido, retirando dos órgãos fiscalizadores, em especial desta Corte de Contas, o controle sob o prazo, que embora admita prorrogação, deve ser razoável, em homenagem a diversos princípios e regras que regem os contratos administrativos.

31. Desta feita, o que se conclui em face dos contratos por escopo é que, embora possam ser prorrogados, segundo dicção e regras constantes do art. 57, § 1º da Lei de Licitações e desde que no interesse ou causa da Administração, não podem eles assumirem a forma de contratos por tempo indeterminado e permitir que se celebre aditivo fora do prazo de vigência, ao menos em tese, é permitir que este não tenha prazo certo.



32. Imagine-se, a título de ilustração, que um prazo por escopo, vencido há mais de 02 (dois) anos, venha ser, então, prorrogado. Como conciliar o fato com o limite temporal que se espera de um contrato administrativo, em conseqüência aos princípios da eficiência e economicidade do gasto público?

33. Por certo a lógica empreendida pela Relatoria Técnica não parece ser das melhores e não merece, portanto, guarida, razão pela qual rechaça, este *Parquet* de Contas, a possibilidade de que seja confeccionada Resolução de Consulta com este entendimento.

34. Neste caso o que se espera da Administração, em especial quando o particular for o causador do atraso, é que se proceda com a rescisão do contrato, aplicação de penalidades correspondentes e celebração de novo certame licitatório para conclusão do remanescente da obra, em que pese se tratar de contrato por escopo, cujo termo final é a entrega da obra pronta ou do bem adquirido, porquanto, concluir de forma distinta, ou seja, pela possibilidade de prorrogação fora do prazo de vigência é admitir, na prática, que um contrato tenha prazo indeterminado.

35. Portanto, a título de encerramento, vejamos, novamente, qual a redação da presente consulta:

“1) Há respaldo jurídico para a prorrogação de contratos referentes a obras inacabadas, que eventualmente estiverem vencidos sem culpa do contratado, caso possa ser comprovado que a medida é a mais adequada sob o ponto de vista econômico?”.

36. Isto posto e em resposta ao indágamento formulado, posiciona-se, este *Parquet* de Contas, pela possibilidade de prorrogação dos contratos referentes a obras inacabadas, por se tratarem de contratos por escopo, desde que não tenha havido culpa do contratado, porquanto as hipóteses de dilação encontram-se taxativamente previstas no art. 57, § 1º da Lei 8.666 e tais hipóteses pressupõem fatos ocasionados pela



Administração ou que a dilação se dê no interesse desta.

37. No entanto, salienta-se, mais uma vez, que a dilação só é possível caso o aditivo seja realizado durante a vigência do contrato, em que pese o mesmo ser de escopo, uma vez que isso assegura que o mesmo não terá, na prática, prazo indeterminado.

II.2.2 – Da possibilidade de promoção de alterações quantitativas e qualitativas em contratos de obras públicas

38. O segundo questionamento tem a seguinte redação:

“2) Em caso afirmativo, é permitida a recomposição dos preços dos contratos, nos termos do § 6º do art. 65 da Lei 8.666/93, para preservar o equilíbrio econômico financeiro, bem como a promoção de alterações quantitativas e qualitativas para melhor atendimento do interesse público, mesmo se, eventualmente, houver o extrapolamento do limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93, em homenagem aos princípios da economicidade e da eficiência consubstanciados na vantajosidade do aditamento contratual frente à abertura de novo procedimento licitatório?”

39. A primeira dúvida diz respeito à necessidade de recomposição dos preços contratados, de forma a se manter o equilíbrio econômico-financeiro, nos termos do que dispõe o art. 65, § 6º da Lei Geral de Licitações e Contratos, cuja redação é a seguinte:

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

40. A primeira exigência que se observa da lei, para que haja a possibilidade de alteração das condições financeiras do contrato, é que tenha havido, anteriormente, alteração unilateral por parte da Administração.

41. Caso a Administração proceda com uma alteração unilateral do prazo



avençado, na hipótese do art. 57, § 1º, IV, que decorre de uma prévia alteração qualitativa ou quantitativa do contrato, deverá, então, proceder com o reajuste financeiro, de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente pactuado, porquanto não pode a Administração causar prejuízo ao particular contratado e enriquecer-se indevidamente.

42. A cláusula que preserva o equilíbrio econômico-financeiro é de tal forma importante que entende a doutrina ser esta insuscetível de alteração unilateral, ou seja, não se encontra no âmbito das chamadas cláusulas exorbitantes, alteráveis unilateralmente pela Administração, inclusive porque não está no rol legal daquelas tidas como consectário da supremacia do interesse público.

43. Assim, a resposta à consulta é positiva, ou seja, pode a Administração proceder, de comum acordo com o particular, à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, quando tiver dado causa a alguma alteração unilateral do Contrato, como aquelas previstas no art. 57, § 1º da Lei de Licitações e Contratos e que dizem respeito ao prazo de vigência dos contratos por escopo, o que nos permite dizer, então, que alterado o prazo de um contrato de obra inacabado, poderá a Administração proceder com alterações que preservem a vantajosidade econômica para o particular.

44. O segundo questionamento dentro deste mesmo tópico visa a saber se é possível a promoção de alterações quantitativas e qualitativas para melhor atendimento do interesse público, mesmo se, eventualmente, houver o extrapolamento do limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/93, em homenagem aos princípios da economicidade e da eficiência consubstanciados na vantajosidade do aditamento contratual frente à abertura de novo procedimento licitatório.

45. Como bem anota a Equipe Técnica, e resposta a este segundo indágamento vem presente na Resolução de Consulta n.º 45/2011, cujos termos são os seguintes:



“RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 45/2011 Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CONTRATO. ALTERAÇÕES CONTRATUAIS QUANTITATIVAS E QUALITATIVAS. POSSIBILIDADE, EXCEÇÕES E MOTIVAÇÃO:

- 1) *É possível a realização de alterações contratuais unilaterais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - bem como de alterações unilaterais qualitativas - que não modificam a dimensão do objeto - , desde que não importem em transfiguração da natureza do objeto, estando sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993;*
- 2) *Nas hipóteses de alterações contratuais qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, desde que consensuais, é facultado à Administração ultrapassar os limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, e desde que satisfeitos cumulativamente os pressupostos prescritos na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário; e,*
- 3) *As alterações contratuais quantitativas e qualitativas pressupõem a necessária motivação das razões que levaram ao aditivo do contrato, de forma a demonstrar explicitamente as justificativas da alteração contratual à vista do interesse público primário, da eficiência e da economicidade, bem como de que não é viável licitar de forma autônoma a alteração que se pretende introduzir no ajuste.”.*

46. Como se observa, a resolução faz expressa menção à Decisão TCU nº 215/1999, cujos pontos de conclusão são os seguintes:

- I - 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;*
- II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;*
- III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*
- IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;*
- V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;*
- VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados - 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 seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência.*

47. Posto isto, conclui-se pela possibilidade de alteração quantitativa e qualitativa do contrato em patamares superiores aos previstos no art. 65 da Lei de



Licitações e Contrato, desde que presentes os pressupostos da necessidade e extraordinariedade, porquanto esta alteração deve ser devidamente justificada e não pode se tornar prática corriqueira, sob pena de malfadar-se o espírito republicano ínsito na regra que veda a pactuação de contratos com intuítos antidemocráticos e pessoais.

III – CONCLUSÃO

48. Dessa maneira, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta**:

a) pelo conhecimento da consulta marginada, eis que restam preenchidos os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade;

b) pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta apresentada pela Consultoria Técnica, conforme regra do art. 81, inciso IV c/c art. 236, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/MT, **parcialmente e nos seguintes termos, com alterações**:

“Resolução de Consulta nº __/2015. Contratos administrativos. Contratos de obras. Prorrogação de prazos.

1) Os prazos de execução, de conclusão e de entrega do objeto contratual devem ser compatíveis com o prazo de vigência dos contratos administrativos de obras públicas, devendo a Administração providenciar as prorrogações autorizadas em lei e que se fizerem necessárias dentro da vigência dos ajustes;

2) Os prazos de vigência e execução admitem alterações, independentemente da limitação do art. 57, II, desde que se tratem de contratos de escopo e desde que a alteração possa ser enquadrada nas hipóteses do art. 57, § 1º, ambos da Lei Federal de Licitações e Contratos.

c) nos termos do que propõe a Equipe Técnica, pelo encaminhamento ao consulente de cópia deste parecer e do prejulgado de tese consubstanciado na Resolução de Consulta nº 45/2011, que responde integralmente ao quesito “2” da consulta, em cumprimento ao § 2º do art. 235 da Resolução 14/2007.



É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 13 de Julho de 2015.

(assinatura digital)¹

Getúlio Velasco Moreira Filho
Procurador de Contas

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.