

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL FEDERAL EOUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER n. 00719/2022/NLC/ETRLIC/PGF/AGU

NUP: 23223.003828/2021-33

INTERESSADO: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE

MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG **ASSUNTO: TERMO ADITIVO**

> EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. OBRA DE ENGENHARIA - REFORMA. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO (RDC). EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO. TERMO ADITIVO. ALTERAÇÃO **QUALITATIVA** QUANTITATIVA. CONJUNTO DE ACRÉSCIMOS NO PERCENTUAL DE 27,04% E CONJUNTO DE SUPRESSÕES NO PERCENTUAL 3,71%. LIMITE LEGAL DE 50% ATENDIDO, PARA O CASO DE REFORMA. APROVAÇÃO, COM RESSALVAS. DEVE SER JUNTADA AOS AUTOS TODA A DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA

> PESQUISA DE PREÇOS, NOS ITENS EM QUE HOUVE A NECESSIDADE DE COTAÇÃO COM FORNECEDORES, BEM COMO MANIFESTAÇÃO TÉCNICA COM A ANÁLISE CRÍTICA E FUNDAMENTADA DOS PREÇOS COLETADOS.

RELATÓRIO

- Cuida-se da análise da regularidade jurídica de minuta de Primeiro Termo Aditivo ao contrato de obra de engenharia - REFORMA, mediante o regime de execução de empreitada por preço unitário, que tem por objeto a alteração contratual para acréscimos e supressões, de natureza quantitativa e qualitativa, nos termos do art. 65, inciso I, alíneas "a e "b", da Lei nº 8.666/93 e do Decreto nº 7.581/2011, passando o valor do contrato de R\$1.173.772,63 para R\$1.447.663,45, após um acréscimo de R\$ 317.399,95 (27,04%) e uma supressão de R\$ 43.509,13 (3,71%), totalizando um saldo/aumento de despesa no valor de R\$273.890,82, cumulada com a prorrogação dos prazos de execução e de vigência, nos termos do art. 57, §1°, incisos I e IV, c/c art. 58, inciso I, da Lei nº 8.666/93, passando o prazo final de vigência do contrato de 03/03/2023 para 03/07/2023.
- 2. Os autos referentes ao processo administrativo foram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise:
 - PROJETO BÁSICO da licitação (257073);
 - EDITAL DO RDC ELETRÔNICO Nº 08/2021 (260182);
 - o CONTRATO N.º 071/2021, com vigência de 14 (quatorze) meses, com início na data de 03/01/2022 e encerramento em **03/03/2023** (270108);
 - EXTRATO DE PUBLICAÇÃO DO CONTRATO (270109);
 - Designação de Fiscalização (272390);
 - RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
 - PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS ADITIVO FINANCEIRO (306243);

- PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS ADITIVO FINANCEIRO ITENS NOVOS (306243);
- CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO 1º ADITIVO (306243);
- MEMÓRIA DE CÁLCULO ADITIVO FINANCEIRO (306243);
- Anotação de Responsabilidade Técnica ART (306243);
- Ciência da Contratada (306243);
- PROJETO BÁSICO ajustado com a alteração pretendida (306654);
- SICAF, Certidão Consolidada TCU e CADIN (309101);
- **Minuta de TERMO ADITIVO 001** (309103);
- Indicação de disponibilidade orçamentária para o aumento de despesa (309888);
- Lista de Verificação de Aditamentos Atualização: março/2022 (310053);
- Aprovação do Projeto Básico (310715);
- Autorização para a celebração da minuta de Termo Aditivo (310984).
- 3. Por razões de economia processual, os documentos relevantes à presente apreciação serão mencionados no corpo do parecer.
- 4. É o relatório.

DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-LICITAÇÕES

- Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o art. 14 da Portaria PGF nº 931/2018, acerca do 5. encaminhamento de processos para a Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos – ETR-LICITAÇÕES:
 - "Art. 14 São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ETR-Licitações e Contratos:
 - I-a utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União; e
 - II a utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União.
 - § 1º As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ETR-Licitações e Contratos, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicite suas justificativas.
 - § 2º Para otimização dos trabalhos, a Coordenação da ETR-Licitações e Contratos poderá definir modelos de comunicação de inclusões, modificações, exclusões ou informações de observância obrigatória.
 - § 3º No caso de crescimento excepcional da demanda de processos encaminhados à ETR-Licitações e Contratos, sem que haja ingresso de novos integrantes, o DEPCONSU poderá, ouvido o Responsável pela coordenação da equipe, entre outras medidas, permitir que os processos sejam analisados pela Equipe em prazo superior àquele estabelecido no plano de trabalho.
 - § 4º A ETR-Licitações e Contratos não atuará em processos com pedido de análise em regime de urgência ou de prioridade, competindo à Procuradoria Federal junto à autarquia ou fundação pública federal, nesses casos, a realização das respectivas atividades de consultoria jurídica, nos termos da Portaria PGF nº 261, de 05 de maio de 2017."

- 6. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do parágrafo primeiro, os processos serão devolvidos para adequação, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.
- 7. Ainda, destaca-se a necessidade de que seja verificada, pela chefia da unidade de execução da PGF (ou a quem lhe for delegada competência), se os processos encaminhados estão, de fato, instruídos com as minutas da AGU. Essa análise é importante para evitar a devolução dos autos e, por conseguinte, atraso na sua análise jurídica. Para tanto, sugere-se orientar o órgão competente para a responsabilização administrativa em caso de divergência de informação em relação ao uso das minutas.

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

8. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos estritamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC n° 7, que assim dispõe:

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento." (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

- 9. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria PGF n. 931/2018, exclui-se da competência da ETR-LIC o exame de legislação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto.
- 10. Portanto, a análise quanto aos aspectos relativos à legislação aplicável à atividade-fim deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ETR-LIC ou no despacho de aprovação do presente parecer.
- 11. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica da presente consulta.

DA AUTORIZAÇÃO

- 12. No caso, consta autorização (310984) para a alteração contratual.
- 13. Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente alteração.

DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

- 14. Eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993, observadas, ainda, as regras específicas previstas na Lei n.º 12.462, de 2011, e no decreto regulamentar, consoante previsão contida no Decreto n. 7.581/2011:
 - Art. 63. Os contratos administrativos celebrados serão regidos pela <u>Lei n^2 8.666, de 1993</u>, com exceção das regras específicas previstas na <u>Lei n^2 12.462, de 2011</u>, e neste Decreto.
- 15. Nessa senda, aplicam-se as seguintes regras específicas na legislação do RDC em relação à celebração de termo aditivo, como se observa a seguir:

- Art. 19. O julgamento pelo menor preço ou maior desconto considerará o menor dispêndio para a administração pública, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no instrumento convocatório.
- (...) § 2° O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no instrumento convocatório, sendo o desconto estendido aos eventuais termos aditivos.

Decreto n. 7.581/2011

Art. 42. Nas licitações de obras e serviços de engenharia, a economicidade da proposta será aferida com base nos custos globais e unitários.

(...)

- \S 7° A diferença percentual entre o valor global do contrato e o valor obtido a partir dos custos unitários do orçamento estimado pela administração pública não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos contratuais que modifiquem a composição orçamentária.
- 16. A elaboração do orçamento de referência e o custo global das obras e serviços de engenharia nas contratações regidas pela Lei nº 12.462/2011 obedecerão às normas específicas estabelecidas no Decreto nº 7.581/2011 (art. 18 do Decreto nº 7.983/2013).
- 17. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o valor obtido a partir dos custos unitários do orçamento estimado da licitação não poderá ser reduzida, em favor da CONTRATADA, em decorrência de aditamentos contratuais que modifiquem a composição orçamentária (art. 42, § 7°, do Decreto n.º 7.581/2011).
- 18. Na hipótese de celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, o preço desses serviços será calculado considerando o custo de referência e a taxa de BDI de referência especificada no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global do contrato obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto ofertado pela CONTRATADA, em atendimento ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 42, § 7°, do Decreto n.º 7.581/2011.
- 19. No caso de aditamento, a formação do preço nesse instrumento deverá contar com orçamento específico detalhado em planilhas elaboradas pela Contratante, observado, ainda, o disposto no art. 42, § 7°, do Decreto n.º 7.581/2011, mantidos os limites do previsto no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.
- 20. As alterações qualitativas e quantitativas do contrato administrativo são legalmente admissíveis, nas hipóteses e limites estabelecidos no art. 65 da Lei nº 8.666/93:
 - "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;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

- § 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 edificio ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.
- § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

I - (VETADO)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

- § $3^{\underline{o}}$ Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § $1^{\underline{o}}$ deste artigo." (g.n.)
- 21. Não é demais destacar que os acréscimos e as supressões devem ser calculados sobre o valor inicial atualizado do contrato, qualquer compensação entre si, consoante ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 50/2014(*):
 - "I OS ACRÉSCIMOS E AS SUPRESSÕES DO OBJETO CONTRATUAL DEVEM SER SEMPRE CALCULADOS SOBRE O VALOR INICIAL DO CONTRATO ATUALIZADO, APLICANDO-SE DE FORMA ISOLADA OS LIMITES PERCENTUAIS PREVISTOS EM LEI AO CONJUNTO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES, VEDADA A COMPENSAÇÃO DE ACRÉSCIMOS E <u>SUPRESSÕES ENTRE ITENS DISTINTOS, NÃO SE ADMITINDO QUE A SUPRESSÃO DE </u> OUANTITATIVOS DE UM OU MAIS ITENS SEJA COMPENSADA POR ACRÉSCIMOS DE ITENS DIFERENTES OU PELA INCLUSÃO DE NOVOS ITENS.
 - II NO ÂMBITO DO MESMO ITEM. O RESTABELECIMENTO PARCIAL OU TOTAL DE OUANTITATIVO ANTERIORMENTE SUPRIMIDO NÃO REPRESENTA COMPENSAÇÃO VEDADA, DESDE QUE SEJAM OBSERVADAS AS MESMAS CONDIÇÕES E PREÇOS INICIAIS PACTUADOS, NÃO HAJA FRAUDE AO CERTAME OU À CONTRATAÇÃO DIRETA, DE PLANILHA, NEM DESCARACTERIZAÇÃO DO OBJETO, SENDO JURIDICAMENTE POSSÍVEL, ALÉM DO RESTABELECIMENTO, A REALIZAÇÃO DE ADITAMENTOS PARA NOVOS ACRÉSCIMOS OU SUPRESSÕES, OBSERVADOS OS LIMITES LEGAIS PARA ALTERAÇÕES DO OBJETO EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL E ATUALIZADO DO CONTRATO."

REFERÊNCIA: art. 124, inciso I, alínea "b", e arts. 125 e 126 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; art. 65, inciso I, alínea "b", e § 1°, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Parecer PGFN/CJU/CLC/n° 28/2009, Parecer n° 1359/2010/LC/NAJSP/ AGU, Parecer n° 16/2021/DECOR/CGU/AGU, Despacho nº 158/2021/Decor/CGU/AGU e Despacho 172/2021/DECOR/CGU/AGU.

- (*) Editada pela Portaria AGU nº 140, de 26 de abril de 2021, publicada no DOU de 27/04/2021, https://www.in.gov.br/en/web/dou/-portaria-agu-n-140-de-26-de-abril-de-2021-316016680.
- 22. Nessa senda, o Acórdão TCU n. 0749-12/10-Plenário, é elucidativo quanto à metodologia a ser utilizada: "(...) 9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, em futuras contratações, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal;".

23. No mesmo sentido:

PUBLICAÇÃO

Boletim de Jurisprudência 3/2013

ACÓRDÃO

Acórdão 2059/2013-TCU-Plenário

INDEXAÇÃO

Contrato. Auditoria. Aditivos.

ENUNCIADO

Os limites de aditamento estabelecidos no art.65, inciso II e §1º, da Lei 8.666/93 devem ser verificados separadamente, tanto nos acréscimos quanto nas supressões de itens e quantitativos, e não pelo cômputo final que tais alterações (acréscimos menos decréscimos) possam provocar na equação financeira do contrato.

REFERÊNCIA

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: II - por acordo das partes: § 10 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% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.

24. Portanto, tais limites não se referem ao saldo dos acréscimos menos os decréscimos, mas ao total tanto dos acréscimos quanto dos decréscimos

- À vista das transcrições acima, verifica-se que a Lei nº 8.666/1993 confere à Administração a 25. prerrogativa de modificar unilateralmente o contrato administrativo - isto é, independentemente do consentimento do contratado -, para melhor adequação às finalidades de interesse público, desde que apresentadas as devidas justificativas, respeitados os direitos do contratado e os limites impostos pela própria legislação para as alterações do quanto avençado.
- 26. Tais modificações contratuais podem ser de natureza qualitativa (art. 65, I, "a", da Lei nº 8.666/1993) – "quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos" ou quantitativa (art. 65, I, "b", da Lei nº 8.666/1993) – "quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei".
- 27. Nas alterações quantitativas devem ser mantidos os mesmos preços unitários (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993); por sua vez, nas alterações qualitativas devem ser observadas as mesmas condições contratuais, a exemplo do percentual de desconto previsto na proposta objeto de contratação (art. 65, §1º e §3º da Lei nº 8.666/1993), cabendo a fixação de preços unitários não previstos na proposta mediante acordo entre as partes, respeitados os limites legais para a alteração contratual (art. 65, §1º e §3º da Lei nº 8.666/1993), cabendo ao gestor assegurar a vantajosidade da alteração contratual, sem a incidência de sobrepreço, que ocorre quando o preço contratado situa-se em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado (art. 2º, inc. III, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020).
- 28. Deverá ser juntada aos autos toda a documentação comprobatória da pesquisa de preços, nos itens em que houve a necessidade de cotação com fornecedores, bem como manifestação técnica com a análise crítica e fundamentada dos preços coletados:

Informativo de Licitações e Contratos 80/2011

Plenário

Acórdão n.º 2531/2011-Plenário, TC-016.787/2011-0, rel. Min. José Jorge, 21.09.2011

Enunciado

No caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. Caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada

Representação noticiou ao Tribunal possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico no 62/2011, promovido pela Universidade Federal de Santa Catarina - (UFSC), cujo objeto consistiu na aquisição de caldeirões autogeradores de vapor para uso no restaurante universitário da instituição. Ao examinar os fatos, a unidade técnica responsável pela instrução apresentou evidências que o orçamento estimativo, que serviu de base para a negociação por parte da pregoeira incumbida do certame, teria sido elaborado de forma irregular. No quadro fático, indicou a unidade instrutiva que as três empresas consultadas para suposta pesquisa de preços em âmbito nacional estariam localizadas em Porto Alegre, sendo que uma delas, além de não possuir registro no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores - (SICAF), teria por área de atuação, no cadastro informado junto à Receita Federal, serviços de engenharia. Em outra constatação, a unidade técnica apontou que o endereço das outras duas empresas consultadas para a formação do

preço estimativo seria o mesmo. Diante de tais considerações, para o relator, "é forçoso concluir que a pesquisa empreendida pela UFSC não pode ser considerada válida, mormente quando se constata que 'das três empresas que cotaram, uma não possui nenhuma evidência de que seja do ramo, enquanto que as outras duas são, a rigor, uma só, entre outras razões, por possuírem o mesmo sócio administrador e mesmo endereço comercial". Ante a ausência de adequada pesquisa de preços, ainda para o relator, não seria possível aferir, portanto, se, a proposta adjudicada e homologada no Pregão 62/2011 é a melhor para a Administração, o que poderia resultar em dano aos cofres públicos. Registrou o relator, ainda, que a jurisprudência do TCU é no sentido de que "no caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos que antecederem os processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. [...] caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada". Por conseguinte, votou, e o Plenário aprovou, por que fosse determinado determinar à UFSC a anulação dos atos relativos ao Pregão Eletrônico nº 62/2011, cujos procedimentos somente poderão ser reiniciados mediante a realização de nova pesquisa de preços de mercado com, no mínimo, três empresas do ramo e na abrangência territorial adequada. Precedente citado: Acórdão nº 1266/2011-Plenário. Acórdão n.º 2531/2011-Plenário, TC-016.787/2011-0, rel. Min. José Jorge, 21.09.2011.

29. Em paralelo à pesquisa de preços, outra cautela que se revela oportuna é que o termo de aditamento que verse sobre acréscimo de insumos se baseie nos preços destes já contemplados na avença originária, com os devidos descontos. Na falta destes, que os valores dos itens a serem aditados estejam em conformidade com os praticados no mercado, considerando primeiramente os valores praticados na esfera governamental e, subsidiariamente, na esfera privada. A este respeito:

> "em que pese o preço global do contrato ter se mantido abaixo dos parâmetros de mercado, essa prática não é admitida" (...). É farta a jurisprudência do TCU quanto à obrigatória observância dos preços já firmados no contrato, caso os serviços acrescidos tenham insumos originalmente constantes da avença. Se inexistentes no desenho inicial, os itens aditados devem ter preço consentâneo com o praticado no mercado". (Grifamos.) No mesmo sentido: TCU, Acórdão nº 1.919/2013, Plenário. (TCU, Acórdão nº 1.918/2013, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes, DOU de 30.07.2013.)

- 30. Para que se proceda às alterações do contrato administrativo, como visto, exige o art. 65, caput, da Lei nº 8.666/1993 que as modificações sejam devidamente justificadas, sendo necessário que os relatos e pareceres da área técnica demonstrem efetivamente o enquadramento do caso nas hipóteses do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.
- 31. Deve restar demonstrada ocorrência de fato nos autos a superveniente, de conhecimento superveniente, que justifique, tecnicamente, a alteração pretendida, esclarecendo-se as razões pelas quais as quantidades estimadas ou as soluções técnicas inicialmente projetadas não se mostraram suficientes para a consecução do objeto pactuado, bem como demonstrar a necessidade e a existência de interesse público nas referidas modificações, para justificar as alterações pretendidas.
- 32. A Administração deve justificar a pretendida alteração contratual com base em fatos comprovados e elementos sólidos que demonstrem objetivamente a real necessidade de se modificar a demanda inicialmente contratada. Assim, os motivos a serem invocados como justificativas para a modificação contratual, por guardarem pertinência com questões de ordem técnica e administrativa, são estranhos aos misteres desta Consultoria, devendo ser juntada nos autos a documentação correlata que lhes dá suporte. Trata-se, assim, de matéria de exclusiva responsabilidade da Administração, nos termos do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União.
- 33. Nessa senda, é recomendado que se adote, quando da celebração de termos de aditamento ao contrato, procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser fundamentadas em pesquisas de preços ou estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações (Acórdão 2.727/2008-TCU-1ª Câmara).

- 34. Além da necessidade de se justificar a alteração contratual pretendida via estudos técnicos, o TCU, no Acórdão nº 740/2004-Plenário, disse que "É possível recomendar a elaboração de projeto básico, notadamente quando há acréscimo de quantitativo, conforme já decidiu o TCU".
- 35. Assim, recomenda-se que seja avaliada a necessidade de acostar ao processo projeto básico específico em relação à alteração pretendida, ratificadas as cláusulas do projeto básico referente à contratação originária não alterados (com a desnecessidade de repetir itens/cláusulas não alterados), acompanhado da respectiva aprovação do projeto básico referente à alteração pretendida pela autoridade competente, o que foi observado nos autos:
 - PROJETO BÁSICO ajustado com a alteração pretendida (306654);
 - Aprovação do Projeto Básico ajustado (310715).

REQUISITOS DO ADITAMENTO

- 36. Quanto aos requisitos do aditamento que tenha por objeto a <u>alteração contratual</u>, <u>deverão ser cumpridos os delineados abaixo</u>:
 - a) celebração do termo aditivo dentro do prazo de vigência da contratação (itens I e V da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 58/2013); O CONTRATO N.º 071/2021 está atualmente em vigor até 03/03/2023 (270108);
 - b) demonstração da presença de razões supervenientes que motivem a alteração (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93 e Acórdão TCU nº 1.134/2017 Plenário) Atendido no item 3.2 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
 - c) descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93) Atendido no PROJETO BÁSICO ajustado com a alteração pretendida (306654);
 - d) descrição detalhada da proposta de alteração (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93) Atendido no RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243), na PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS ADITIVO FINANCEIRO (306243), na PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS ADITIVO FINANCEIRO ITENS NOVOS (306243) e na MEMÓRIA DE CÁLCULO ADITIVO FINANCEIRO (306243).
 - e) detalhamento dos custos unitários da alteração, de forma a demonstrar que não extrapola os limites legais e que mantém a equação econômico-financeira do contrato (art. 65, caput e §1º, da Lei n. 8.666/93) Atendido no item 3.6 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
 - f) não descaracterização do objeto contratual (art. 65, caput e §1º, da Lei n. 8.666/93) **Atendido,** no item 3.8 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
 - g) avaliar a necessidade de alteração formal do projeto básico com respectiva aprovação da autoridade competente (art. 7° §1°, por analogia, da Lei n° 8.666/93) cumprido, conforme PROJETO BÁSICO ajustado com a alteração pretendida (306654) e Aprovação do Projeto Básico (310715);
 - h) autorização do aditamento pela autoridade competente (art. 38, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) cumprido, conforme Autorização para a celebração do Termo Aditivo (310984).
 - i) manutenção de todas as condições de habilitação e ausência de impedimentos à contratação (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993 e verificação de sistemas e sítios da internet exibição do SICAF, Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal CADIN e Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU) **cumprido** (309101);
 - j) disponibilidade orçamentária cumprido (309888);
 - k) análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) **cumprido**;
 - l) elaboração de minuta do termo aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) **cumprido (309103);**

- m) ciência da contratada, por escrito, em relação às alterações propostas no caso de alteração unilateral ou a sua concordância para as situações de alteração por acordo das partes (art. 65, incs. I e II, da Lei n. 8.666/93) **cumprido** (306243);
- **n)** reforço do valor da garantia, se houver aumento do valor do objeto contratual após a incidência do art. 42, §7°, do Decreto nº 7.581/2011 <u>não atendido, devendo ser providenciado;</u>
- o) prévio empenho nos termos do art. 60 da Lei nº 4.320/1964 não atendido;
- p) publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93).
- q) tratando-se de alteração de cronograma físico-financeiro de serviço de engenharia, contemplar essa alteração no termo de aditamento (TCU, Acórdão 4465/2011-Segunda Câmara) cumprido (CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO 1º ADITIVO (306243) e CLÁUSULA QUINTA DOCUMENTAÇÃO ANEXA (309103)
- r) em se tratando de serviços de engenharia, considerar os descontos contidos nos preços contratados e os efetivamente praticados pelo mercado em relação ao referencial de preços utilizado, a exemplo do Sicro ou do Sinapi (Acórdão 3302/2014-Plenário) cumprido, conforme item 3.5 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
- s) tratando-se de atraso na execução de serviço de engenharia por culpa da contratada, observar a vedação de acréscimo nos valores dos serviços "administração local" e "operação e manutenção do canteiro" (TCU, Acórdão 178/2019-Plenário) não se aplica, conforme item 5.1 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
- t) orçamento específico detalhado em planilha, conforme o Decreto nº 7.581/2011 cumprido (PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS ADITIVO FINANCEIRO (306243); PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS ADITIVO FINANCEIRO ITENS NOVOS (306243); MEMÓRIA DE CÁLCULO ADITIVO FINANCEIRO (306243);
- u) constar anotação de responsabilidade técnica relativa às alterações nas planilhas orçamentárias integrantes do projeto (Lei nº 6.496/1977, arts. 1º e 2º; Resolução CONFEA nº 1.025/2009 a rt. 10, inc. I, alínea "a", Lei nº 11.768/2008, art. 109, § 5º, Súmula 260 do TCU e Decreto 7983/2013, art. 10) **cumprido** (306243);
- v) havendo a inclusão de custo unitário não originalmente previsto, atestar que o preço corresponde ao custo obtido nos sistemas de custos da Administração acrescido do BDI e aplicado o desconto global obtido na licitação cumprido, conforme item 3.5 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
- x) observar a vedação de reduzir, em favor do contratado, a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência (art. 42, §7°, do Decreto nº 7.581/2011) cumprido (item 3.5 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
- y) sendo o serviço contratado sob regime de empreitada por preço unitário e tarefa, em que tenha havido excepcionalmente a redução da diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência, observar a necessidade de haver justificativa dessa redução, além de os custos unitários objeto do aditivo não excederem os custos unitários do sistema de referência utilizado e assegurada a manutenção da vantagem da proposta vencedora ante a da segunda colocada na licitação (Parágrafo único do art. 14 do Decreto 7.983/2013) Não há aplicação do Decreto nº 7.983/13 nas contratações regidas pela legislação do RDC (item 8 da NOTA n. 000012020-CNMLC-AGU);
- z) que seja verificado e certificado nos autos o atendimento da cláusula DÉCIMA QUARTA DO REGIME DE EXECUÇÃO DAS OBRAS E DAS ALTERAÇÕES do CONTRATO N.º 071/2021, referente aos requisitos para a alteração do contrato cumprido, conforme item 3.5 do RELATÓRIO TÉCNICO PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243);
- 37. Para os requisitos considerados como adequadamente satisfeitos, foi indicada ao lado das alíneas acima uma observação de "cumprido" em negrito e com remissão à folha do processo administrativo que consta do sistema Sapiens da AGU. Nos demais casos ou em situação de cumprimento parcial, serão realizadas análises específicas em seguida.

DA PRORROGAÇÃO DA EXECUÇÃO/VIGÊNCIA CONTRATUAL

- 38. Os contratos administrativos reger-se-ão pela disciplina da Lei nº 8.666/1993, observada, eventual regra específica prevista na Lei n.º 12.462/2011 e no decreto regulamentar, consoante previsão contida no Decreto n. 7.581/2011:
 - Art. 63. Os contratos administrativos celebrados serão regidos pela Lei no 8.666, de 1993, com exceção das regras específicas previstas na Lei no 12.462, de 2011, e neste Decreto
- 39. A prorrogação do contrato encontra amparo na cláusula segunda do contrato e no artigo 57, § 1°, da Lei nº 8.666/1993, a seguir:
 - 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;

- 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.
- 40. No caso concreto, a prorrogação do prazo de vigência pode decorrer da alteração do projeto ou especificações, pela Administração e/ou do aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos pela Lei, observada a vedação de contrato com prazo de vigência indeterminado. Tais justificativas técnicas constam no item 4 do RELATÓRIO TÉCNICO - PROPOSTA DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL (306243), com a errata no OFÍCIO INTERNO nº 1231/2022 DIRENGREI (306655).

MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

- A Administração Pública não pode celebrar contratos com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público, suspensas pela contratante, com impedimento em toda a Administração Pública Federal ou com declaração de inidoneidade (art. 12 da Lei nº 8.429/1992, art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e art. 87, III e IV, da Lei nº 8.666/1993).
- Para verificar o seu cumprimento, a Administração Pública deve fazer consultas para extratos de exibição 42. do SICAF e Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU.
- Atente-se que deve ser juntado ao processo consulta ao CADIN (art. 6°, inc. III, da Lei nº 10.522/2002), procedimento meramente informativo, de modo que a a existência de pendências não impede a celebração de termo aditivo.

44 Assim, deve ser demonstrada no processo a manutenção das condições de habilitação (arts. 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), o que restou atendido (309101).

DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

- Quanto à indicação de recursos orçamentários, a Administração deve atestar a disponibilidade orçamentária para o presente exercício, bem como declarar que os créditos e empenhos, para a parcela da despesa executada em exercício futuro, serão indicadas em termos aditivos ou apostilamentos futuros (item 2.10 do Anexo V e item 10 do anexo IX, ambos da IN SEGES/MP nº 05/2017), o que restou atestado nos autos em relação ao presente exercício (309888).
- 46. Nesse ponto, destaque-se que, em data anterior à alteração, deverá haver a expedição da nota de empenho, com indicação de seu número no termo aditivo, em cumprimento ao art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/1986 e ao item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.
- 47. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, dispensa o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101/200 (Orientação Normativa AGU nº 52/2014 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).
- Desta forma, a Administração <u>deve informar</u> a natureza das ações pretendidas para, em 48. seguida, manifestar-se se trata de situação que reclama ou não o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.

DO TERMO ADITIVO

- 49. A Minuta de Termo Aditivo 001 (309103) encontra-se parcialmente adequada sob o aspecto jurídico, necessitando dos seguintes ajustes:
 - o Adotar a redação das minutas padronizadas de Termo Aditivo, com os devidos ajustes ao caso concreto, observadas as notas constantes nas respectivas minutas, que se encontram disponíveis em: https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/termos-aditivos
 - No preâmbulo da minuta, suprimir a referência à "Medida Provisória nº 961, de 6 de maio de 2020";
 - Preencher todos os dados da CLÁUSULA TERCEIRA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, inclusive com a menção ao número da Nota de Empenho que suportará o aumento de despesa (item 10, do Anexo IX, da IN nº 05, de 2017);
 - Na cláusula 4.1, tratando-se ainda de prorrogação da vigência contratual, deverá constar:
 - 4.1 A CONTRATADA deverá reforçar e renovar a garantia apresentada, no valor de R\$ 72.383,17 (setenta e dois mil trezentos e oitenta e três reais e dezessete centavos), correspondente a 5% (cinco por cento) do valor global do contrato, no prazo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante.
 - o Na Cláusula Quinta, fazer referência expressa na minuta aos seguintes anexos, com a respectiva indicação de sua localização nos autos 12:

PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS - ADITIVO FINANCEIRO (306243); PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS - ADITIVO FINANCEIRO -ITENS NOVOS (306243); CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO - 1º ADITIVO (306243); MEMÓRIA DE CÁLCULO - ADITIVO FINANCEIRO (306243)

• Incluir na minuta cláusula de RETIFICAÇÃO para corrigir equívoco constante no corpo do Edital, pois o item 1.5 do Projeto Básico - Anexo I do edital publicado - estabelecera que "o regime de execução será o de empreitada por preço unitário", conforme os Estudos Técnicos Preliminares,

entretanto na capa do Edital, no respectivo preâmbulo e no seu item 1.3 permanecera como sendo "empreitada por preço global".

CLÁUSULA XXXXXX - DA RETIFICAÇÃO DO EDITAL - REGIME DE EXECUÇÃO

X.X No corpo do edital, onde se lê "empreitada por preço global" e "de empreitada GLOBAL", leia-se "EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO", conforme constou no item 1.5 do Projeto Básico da licitação, nos respectivos Estudos Técnicos Preliminares e no OFÍCIO INTERNO nº 2088/2021 DIRENGREI.

50. Ressaltamos, por fim, que os dados que figuram no preâmbulo, como nome dos representantes legais, qualificações, endereços, documentos, dentre outros, devem ser verificados pela própria Administração a partir dos dados que constam dos autos e dos registros administrativos.

OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES

- 51. Ressalte-se, por fim, que, a Administração deve providenciar a publicação do extrato de termo aditivo na imprensa oficial.
- Registra-se ser necessária, à luz do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993, a publicação 52. resumida do termo aditivo na imprensa oficial, por ser condição de eficácia do instrumento.
- Além disso, de acordo com o art. 8°, § 2°, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7°, § 3°, V, do Decreto nº 7.724/2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:
 - a) cópia integral do edital com seus anexos;
 - b) resultado da licitação e a ata de registro de preços;
 - c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.
- 54. Neste sentido, o TCU decidiu, no Acórdão nº 1855/2018-Plenário que "Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem promover a publicação do inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, em seus sítios oficiais na Internet, em atendimento ao art. 8°, § 1°, inciso IV, da Lei 12.527/2011 (LAI), preferencialmente em formato aberto (art. 8°, § 3°, inciso III, da mesma lei) e que permitida a pesquisa de texto".
- 55. Por isto, também se recomenda a publicação do inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, no site oficial do ente público na internet.
- 56. Recomenda-se a juntada aos autos da Ordem de Serviço expedida pela Administração, conforme Cláusula 2.2 do CONTRATO N.º 071/2021:
 - 2.2. O prazo de execução do objeto é de 06 (seis) meses, contatos da data de recebimento pela Contratada da Ordem de Serviço a ser expedida pela Administração, cujas etapas observarão o cronograma fixado no Projeto Básico.
- Recomenda-se a juntada aos autos do instrumento do CONTRATO N.º 071/2021, contendo as devidas assinaturas dos representantes das partes contraentes.

CONCLUSÃO

58. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer APROVA COM RESSALVAS a minuta de termo aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), desde que cumpridas as observações lançadas ao longo deste parecer, em especial o disposto nos itens 28, 36, alíneas "n" e "o", 49, 56 e 57.

01/07/2022 16:54 https://supersapiens.agu.gov.br/apps/tarefas/administrativo/minhas-tarefas/entrada/tarefa/141506969/processo/26017289/vi...

- 59. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.
- 60. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela ETR-Licitações. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília. data da assinatura eletrônica.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto Procurador Federal

Cynthia Regina de Lima Passos Procuradora Federal

George Macedo Pereira Procurador Federal

José Reginaldo Pereira Gomes Filho Procurador Federal

Karina Bacciotti Carvalho Bittencourt Procuradora Federal

Maristela Silva Menezes Plessim Procuradora Federal

Bráulio Gomes Mendes Diniz Procurador Federal

Danilo Eduardo Vieira de Oliveira Procurador Federal

Gerson Leite Ribeiro Filho Procurador Federal

> Juliana Fernandes Chacpe Procuradora Federal

Marina Define Ottavi Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223003828202133 e da chave de acesso 7a4a04d5

Notas

1. - ACÓRDÃO 4465/2011 - SEGUNDA CÂMARA9.2.2. passe a celebrar termo aditivo aos contratos de obras e serviços de engenharia sempre que ocorrer alteração do cronograma físico-financeiro respectivo, mencionando explicitamente no novo termo a modificação ocorrida;

> Documento assinado eletronicamente por GEORGE MACEDO PEREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 921083156 e chave de acesso 7a4a04d5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GEORGE



MACEDO PEREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-06-2022 23:06. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS

PARECER Nº 282/2022 - REIPROJUR (11.01.08)

Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO

Juiz de Fora-MG, 01 de Julho de 2022

PARECER_n._00719-2022.pdf

Total de páginas do documento original: 14

(Assinado digitalmente em 01/07/2022 17:02) RAQUEL BLANK PERLEBERG ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO 2209085

Para verificar a autenticidade deste documento entre em https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/ informando seu número: 282, ano: 2022, tipo: PARECER, data de emissão: 01/07/2022 e o código de verificação: fa8b24cecf