



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO  
SUDESTE DE MINAS

**PARECER n. 00034/2023/GAB/PFIFSUDESTE DE MINAS/PGF/AGU**

**NUP: 23223.004348/2020-17**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE  
MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO**

**EMENTA:**

**I. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERMO ADITIVO.  
ALTERAÇÃO CONTRATUAL SUBJETIVA.**

**II. CONTRATO DE SERVIÇO CONTINUADO DE GERENCIAMENTO DE MEIOS  
LOGÍSTICOS. ALMOXARIFADO VIRTUAL.**

**III. EXECUÇÃO CONTRATUAL PELA FILIAL. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE  
MANTER AS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À  
EXECUÇÃO CONTRATUAL.**

**IV. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.**

**RELATÓRIO**

1. Cuida-se da análise da regularidade jurídica do terceiro termo aditivo ao contrato de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra de Gerenciamento de Meios Logísticos - Almojarifado Virtual, que tem por objeto alteração subjetiva contratual. A empresa contratada solicitou a alteração do CNPJ e da inscrição estadual constantes nos contratos, da matriz para a filial, sob o argumento de que seria em virtude de incorporação das empresas do grupo econômico.

2. No que interessa à presente análise, o processo administrativo está instruído com os seguintes documentos:

- a) Contrato nº 018/2020, relativo à prestação de serviços na Reitoria do IF Sudeste MG (fls. 677/681);
- b) Contrato nº 019/2020, relativo à prestação de serviços no Campus Avançado Bom Sucesso (fls. 683/687);
- c) Contrato nº 020/2020, relativo à prestação de serviços no Campus Avançado Cataguases (fls. 690/694);
- d) Contrato nº 021/2020, relativo à prestação de serviços no Campus Avançado Ubá (fls. 696/700);
- e) Parecer Referencial exarado no NUP 23222.000151/2015-43 emitido pela PF/IF Sudeste MG para fins de orientação jurídica relativa a termos aditivos de prorrogação de contratados continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra (fls. 1149/1157);
- f) Atestado de conformidade do processo com a manifestação jurídica referencial (fls. 1159/1160)
- g) Termos Aditivos de prorrogação contratual por mais 12 meses dos Contratos 018/2020, 019/2020, 020/2020 e 021/2020, vigorando de 03/11/2021 a 03/11/2022 (fls. 1176/1183);
- h) publicação no DOU de 09/11/2021 dos extratos das atas dos Termos Aditivos (fl. 1185);
- i) Instrumento Particular da 33ª Alteração Contratual do Contrato Social da BRS SP Suprimentos Corporativos LTDA, que passou de sociedade limitada para sociedade anônima (fls. 1645/1672);
- j) Parecer nº 08/2020/CPUC/PGF/AGU, utilizado como referencial para fins de orientação em relação à segunda prorrogação contratual (fls. 1700/1721);

- k) Atestado de conformidade do processo com o Parecer nº 08/2020/CPUC/PGF/AGU (fls. 1726/1727);
- l) Termos Aditivos de segunda prorrogação contratual por mais 12 meses dos Contratos 018/2020, 019/2020, 020/2020 e 021/2020, vigorando de 03/11/2022 a 03/11/2023, além de alteração do tipo societário da empresa contratada (fls. 1740/1741, 1743/1744, 1746/1747, 1749/1750);
- m) publicação no DOU de 03/11/2022 dos extratos das atas dos Segundos Termos Aditivos (fl. 1742);
- n) OFÍCIO N. 016/063/2023, no qual a contratada solicita modificação contratual do CNPJ em razão de incorporação de empresas do grupo econômico (fl. 1883);
- o) ORIENTAÇÃO TÉCNICA CONTÁBIL (050.1) Nº 29/2023, que solicita consulta à Procuradoria Federal sobre a possibilidade de troca do CNPJ da matriz para a filial (fl. 1885).

3. Por razões de economia processual, os documentos relevantes à presente apreciação serão mencionados no corpo do parecer.

4. É o relatório.

## **DA FUNDAMENTAÇÃO**

### **LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA**

5. A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos Consultivos é prévia, consoante art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

6. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração. 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 Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (4ª edição, 2016), 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)

7. Feitas tais ressalvas, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

### **DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL**

8. A presente consulta foi submetida inicialmente à Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos, que, através da Cota n. 00218/2023/COORD/ETRLIC/PGF/AGU, devolveu os autos para complementação da instrução processual, mediante o desmembramento do processo com uma autuação em separado para cada processo, a juntada dos termos aditivos de prorrogação assinados e a elaboração das minutas de termo aditivo para análise da consultoria jurídica ou formulação de dúvida jurídica precedida de manifestação técnica do setor competente.

9. Por meio do DESPACHO INTERLOCUTÓRIO Nº 403/2023 - REICOOCONTR, a Coordenação de Contratos justificou a impossibilidade de desmembramento do processo administrativo e atestou que os termos aditivos foram assinados pelas partes.

10. Com relação ao desmembramento, recomenda-se que a Administração, nos processos futuros, observe a Orientação Normativa AGU nº 02/2009<sup>[1]</sup>, mediante a autuação de um processo administrativo para cada contrato e evite a irregularidade ocorrida no presente feito.

11. Quanto à assinatura dos termos aditivos de prorrogação, aproveita-se a oportunidade para reforçar a orientação de que ocorra durante o prazo de vigência do contrato, não se admitindo a sua realização após a expiração do contrato, sob pena de nulidade.<sup>[2]</sup> Recomenda-se que sempre sejam juntados nos processos administrativos os termos com as assinaturas manuais ou por certificação digital, a fim de que não parem dúvidas sobre a efetiva assinatura pelas partes.

12. Nos Segundos Termos Aditivos aos Contratos 018/2020, 019/2020, 020/2020 e 021/2020, foi prevista na cláusula primeira a alteração subjetiva da contratada, de sociedade limitada para sociedade anônima, senão vejamos:

1.1.2. Alteração do tipo societário da empresa que modifica-se de uma sociedade limitada para uma sociedade anônima de capital fechado, passando a ser denominada BRS SP Suprimentos Corporativos S/A conforme 33ª Alteração do Contrato Social de 27/07/2022 JUCESP, Protocolo 2.104.583/22-6, Anexo I e Anexo II JUCESP Protocolo 2.104.581/22-9 e Anexo III JUCESP Protocolo 2.104.580/22-5.

13. Não há reparos à referida alteração. Na doutrina, apesar da natureza *intuitu personae* dos contratos administrativos, admite-se alteração em caso de fusão, cisão ou incorporação desde que não afetem a boa execução do contrato. (Di Pietro: Direito Administrativo 29ª ed, p 314).

14. O TCU no Acórdão 634/07 admitiu a continuidade dos contratos de cujas empresas contratadas passaram por processos de cisão, fusão e incorporação. Vejamos:

CONSULTA. POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO SUBJETIVA DE CONTRATO CUJA CONTRATADA PASSOU POR CISÃO, INCORPORAÇÃO OU FUSÃO. DESNECESSIDADE DE PREVISÃO EM EDITAL, MANTIDAS AS DEMAIS CONDIÇÕES PREVISTAS NO ACÓRDÃO 1.108/2003-PLÊNARIO. CONHECIMENTO. RESPOSTA AFIRMATIVA. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Nos termos do art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, se não há expressa regulamentação no edital e no termo de contrato dispondo de modo diferente, é possível, para atendimento ao interesse público, manter vigentes contratos cujas contratadas tenham passado por processo de cisão, incorporação ou fusão, ou celebrar contrato com licitante que tenha passado pelo mesmo processo, desde que: (1) sejam observados pela nova pessoa jurídica todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação original; (2) sejam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato; (3) não haja prejuízo à execução do objeto pactuado; e (4) haja a anuência expressa da Administração à continuidade do contrato. (Sem grifos no original).

15. A dúvida a ser dirimida no momento é sobre a possibilidade de alteração do CNPJ e da inscrição estadual.

16. Matriz, filiais, sucursais ou agências são estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica. Depreende-se essa conclusão dos seguintes dispositivos do Código Civil e do Código Tributário:

“Art. 75. Quanto às pessoas jurídicas, o domicílio é:

[...]

§ 1º Tendo a pessoa jurídica diversos estabelecimentos em lugares diferentes, cada um deles será considerado domicílio para os atos nele praticados.” (Código Civil)

“Art. 127. Na falta de eleição, pelo contribuinte ou responsável, de domicílio tributário, na forma da legislação aplicável, considera-se como tal:

(...)

II – quanto às pessoas jurídicas de direito privado ou às firmas individuais, o lugar da sua sede, ou, em relação aos atos ou fatos que derem origem à obrigação, o de cada estabelecimento”. (Código Tributário Nacional)

17. Em razão disso, não seria possível, por exemplo, que uma matriz e sua filial (ou várias filiais) participassem de uma mesma licitação, apresentando propostas distintas, porquanto não seria viável que uma mesma pessoa jurídica concorresse com ela própria.

18. Tratando-se da mesma pessoa jurídica é possível que a matriz participe da licitação e a filial execute o contrato ou vice-versa (ou que uma filial participe do certame e que outra cumpra o negócio jurídico), desde que mantidas as condições de habilitação e formalizada a alteração por termo aditivo. Neste sentido, confira-se decisão do Tribunal de Contas da União:

(...)

20. *Pelo exposto, tanto a matriz, quanto à filial, podem participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica. Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar a cumprimento dos requisitos de habilitação.*

21. *Caso comum, por força da necessidade de comprovação da regularidade fiscal, prevista no inciso IV do art. 27 da Lei n.º 8.666/93, é o de diversas empresas (filiais) apresentarem, para esse fim, documentos emitidos sob o CNPJ de suas matrizes, em razão de suas certidões estarem vencidas. Desse modo, alegam serem válidas tais certidões, uma vez que o recolhimento dos tributos e das contribuições federais é realizado de forma centralizada pela matriz, abrangendo, portanto, suas filiais.” (TCU. Acórdão nº 3056/2008 – Plenário. Min. Rel. Benjamin Zymler. Julgado em 10/12/2008.)*

19. Diante desse cenário, se a pessoa jurídica participar na licitação apresentando os documentos fiscais da matriz e desejar executar o contrato com a filial, cumprirá a Administração Pública solicitar a apresentação da regularidade fiscal da filial, em relação àqueles tributos não recolhidos de forma centralizada.

20. Matriz e filial são a mesma pessoa jurídica, mas para fins tributários, podem ser considerados os diversos estabelecimentos para emissão de certidão de regularidade fiscal. Dessa feita, no caso dos autos, havendo a alteração do contrato para o CNPJ da filial, a Administração precisará avaliar os documentos de regularidade fiscal do estabelecimento que executará o contrato, recomendando-se, também, dos documentos da matriz.

21. No presente caso, verifica-se que foi juntada certidão positiva de débitos trabalhistas, razão pela qual a contratada deve ser notificada para regularização, sob pena de instauração de processo sancionador, uma vez que incumbe à contratada manter as condições de habilitação durante toda a execução. Neste sentido é a IN/SEGES 05/2017:

8.1. A Administração poderá conceder um prazo para que a contratada regularize suas obrigações trabalhistas ou suas condições de habilitação, sob pena de rescisão contratual, quando não identificar má-fé ou a incapacidade da empresa de corrigir.

22. Ao mais, tanto o empenho, como a nota fiscal devem ser emitidos com o CNPJ do estabelecimento que executará o contrato.

23. Outro requisito essencial para a regularidade da alteração da matriz para a filial consiste na manifestação do fiscal do contrato que deve avaliar, por escrito nos autos, se a referida alteração afetará ou não a execução da avença, pois, em caso positivo, o contrato deverá ser rescindido. Ante o exposto, é necessário que a Administração ateste que a alteração da contratação da matriz para a filial em nada prejudicará a execução do objeto do ajuste, como já dito, não ferirá regra do edital (ou mesmo nenhuma condição que se valeu para sagrar-se vencedora na licitação) e nem os dispositivos legais da Lei nº 8.666, de 21 de março de 1993, que assim dispõem:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, **que prejudique a execução do contrato**;

24. Por fim, incumbe à Administração analisar se a alteração do CNPJ causará alguma repercussão tributária, implicando eventualmente a necessidade de revisão dos valores ajustados.

### **MINUTA DO TERMO ADITIVO**

25. Considerando que já houve a alteração subjetiva relativa à transformação de sociedade limitada em sociedade anônima, o termo aditivo pode se restringir à alteração do CNPJ e inscrição estadual. É sugerida a seguinte redação:

#### **CLÁUSULA PRIMEIRA: OBJETO DO ADITIVO**

O objeto do presente instrumento é a alteração de CNPJ e de Inscrição Estadual da CONTRATADA por motivo de incorporação societária.

#### **CLÁUSULA SEGUNDA: FINALIDADE**

Por motivo de incorporação societária, o presente aditivo tem por finalidade alterar os dados da CONTRATADA do Contrato nº XX, sob amparo do art. 65 da Lei 8.666/1993, da forma que segue.

Cadastro atual: CNPJ Nº xxxxx e Inscrição Estadual: xxxxxx.

Novo Cadastro: CNPJ Nº xxxxxx e Inscrição Estadual xxxxxx.

O marco temporal da presente alteração será 01/07/2023, conforme solicitação da CONTRATADA.

#### **CLÁUSULA TERCEIRA: DA PUBLICAÇÃO**

A Contratante irá adotar providências para a publicação, no Diário Oficial da União, de um extrato deste Termo Aditivo, no prazo legal, para fins de eficácia.

#### **CLÁUSULA QUARTA: DA RATIFICAÇÃO DAS DEMAIS CLÁUSULAS CONTRATUAIS**

Permanecem inalteradas as demais cláusulas do Contrato nº xx.

26. Embora tenha sido juntada apenas minuta de termo aditivo ao Contrato 018/2020, deve ser elaborado um termo aditivo para cada contrato.

### **PUBLICAÇÃO E LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS**

27. Registra-se ser necessária, à luz do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial, por ser condição de eficácia do instrumento.

28. Além disso, de acordo com o art. 8º, § 2º, [da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#) c/c art. 7º, § 3º, V, do [Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 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.

29. 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.

30. Impende alertar para que nas minutas dos contratos e dos aditivos correlatos não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, vez que o art. 61, da Lei nº 8.666, de 1993 exige apenas o nome dos representantes das partes, sendo recomendada a identificação dos representantes da contratada apenas pelo nome e a dos representantes da contratante somente pela matrícula funcional, a qual, nas publicações, deve ser anonimizada, para o devido atendimento das diretrizes do art. 31, da Lei nº 12.527/2011 e da [Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 - PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU e PARECER n. 00001/2022/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU.](#)

## CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, ressalvadas as questões técnico-administrativas e as aquelas ditadas por motivos de conveniência e oportunidade, que extrapolam as atribuições jurídico-consultivas, esta Procuradoria Federal opina, sob o aspecto jurídico, pela aprovação da minuta do Termo Aditivo, estando o feito, pois, apto a prosseguir em seus ulteriores atos, termos e trâmites **desde que sejam observadas as cautelas e atendidas as recomendações/sugestões assinaladas**, em especial as constantes dos itens **10, 11, 20, 21, 23, 25 e 28**.

32. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

33. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela Procuradoria. 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*".

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

35. À Secretaria da PF/IF-Sudeste MG para remeter o presente parecer ao consulente.

Juiz de Fora, 23 de agosto de 2023.

EDUARDO FERREIRA PEREIRA  
Procurador Federal  
Procurador-Chefe da PF/IF-Sudeste MG

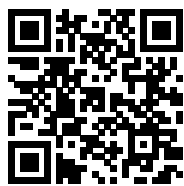
---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223004348202017 e da chave de acesso 22ff90d0

## Notas

- <sup>1</sup> - *Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em seqüência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.*
- <sup>2</sup> - *ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 3, DE 1º DE ABRIL DE 2009 Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência,*

*bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.*



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO FERREIRA PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1260684102 e chave de acesso 22ff90d0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO FERREIRA PEREIRA. Data e Hora: 23-08-2023 20:59. Número de Série: 31936107985092529654274089492. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---