



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

**PARECER n. 01494/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23223.002360/2022-41**

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

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS**

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. **OBRA DE ENGENHARIA**. TERMO ADITIVO. ALTERAÇÃO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

## RELATÓRIO

1. Cuida-se da análise da regularidade jurídica do primeiro termo aditivo ao contrato de obra de engenharia, mediante o regime de execução de empreitada por preço global, que tem por objeto alteração contratual para o **acréscimo e supressão quantitativo/qualitativo**, nos termos do art. 65, inc. I, alínea “a e/ou “b”, da Lei nº 8.666/93 e do **Decreto nº 7.581/2011**, passando o valor do contrato de R\$ 2.442.807,1 para R\$ 2.553.905,30, um **acréscimo de R\$ 111.098,11**, bem como prorrogação do prazo de vigência contratual, cumulado com a prorrogação do prazo de execução, nos termos do art. 57, §1º, inc. I, art. 58, inc. I, e art. 79, §5º da Lei nº 8.666/93, passando o prazo final de vigência do contrato de 17/11/2023 para 17/3/2024.

2. Os autos referentes ao processo administrativo foram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise:

- o Edital e anexos (EDITAL nº 437/2022 REICPL (333309), cv a2723685ee);
- o Relatório de alteração com anexos (Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078));
- o Contrato n. 100/2022, com vigência de 17/11/2022 a 17/11/2023, no valor total de R\$ 2.442.807,19 (Contrato nº 221/2022 REICOOCONTR 359668);
- o Extrato de contrato publicado no DOU: (Publicação em Diário Oficial da União nº 478/2022 REICOOCONTR (353957))
- o justificativa para a necessidade da alteração e prorrogação proposta e a referida hipótese legal (Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078));
- o a descrição detalhada da proposta de alteração, com a planilha de custos e formação de preços devidamente adequada e descrição detalhada da proposta de prorrogação, contendo cronograma físico-financeiro ajustada (Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078));
- o a 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 (anexo ao Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078));
- o projeto básico ajustado com a alteração pretendida (Projeto Básico nº 109/2023 DIRENGREI (437079));
- o aprovação do projeto básico ajustado (DESPACHO nº 4295/2023 REITORIA (442951) cv 83703e7fef);
- o Declaração de disponibilidade e adequação orçamentária (DECLARAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (051.1) nº 448/2023 DORÇFINREI (441572, cv 9b8a98848d);
- o autorização da alteração e prorrogação (DESPACHO nº 4295/2023 REITORIA (442951));
- o minuta de termo aditivo (Minuta nº 544/2023 REICOOCONTR (441636));

- o Lista de verificação (anexo ao Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078)).

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**

5. Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o art. 14 da Portaria PGF nº 931/2018, acerca do 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 explicita 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.

8. Nessa senda, deve ser acostada do processo a Lista de Verificação de Aditamentos – Leis 8.666/93 e 10.520/02, Atualização: Março/2022, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/8666e10520/listas-de-verificacao>, com a indicação da localização nos autos dos documentos respectivos, a fim de complementar a instrução processual.

9. Destaca-se a importância da utilização da Lista de Verificação atualizada, devendo esta ser juntada somente no final da instrução, evitando-se a simples aposição de “sim” ou “não”. É imprescindível a indicação das folhas ou do documento em que se encontra a comprovação do preenchimento do respectivo requisito, de modo a permitir a sua localização no processo.

### **DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA**

10. 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 n° 01, de 2 de dezembro de 2016)*

11. 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.

12. 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.

13. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica da presente consulta.

## DA AUTORIZAÇÃO

14. No caso, consta autorização ((DESPACHO n° 4295/2023 REITORIA (442951)) para a alteração e prorrogação contratual.

15. Ressalte-se que a Administração deve certificar-se da obediência às regras internas de competência para autorização da presente alteração.

## DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

16. Eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do art. 65 da Lei n° 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, *in verbis*:

*Art. 63. Os contratos administrativos celebrados serão regidos pela [Lei n° 8.666, de 1993](#), com exceção das regras específicas previstas na [Lei n° 12.462, de 2011](#), e neste Decreto.*

17. Nessa senda, tem-se as seguintes regras específicas na legislação do RDC em relação à celebração de termo aditivo, como se observa a seguir:

Lei n. 12.462/2011

*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.*

*(...) § 2º **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.*

(...) §4º **No caso de adoção do regime de empreitada por preço global ou de empreitada integral, serão observadas as seguintes condições:**

*I – no cálculo do valor da proposta, poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles previstos nos §§ 3º, 4º ou 6º do art. 8º da Lei nº 12.462, de 2011, desde que o valor global da proposta e o valor de cada etapa prevista no cronograma físico-financeiro seja igual ou inferior ao valor calculado a partir do sistema de referência utilizado;*

*II - em situações especiais, devidamente comprovadas pelo licitante em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela administração pública, os valores das etapas do cronograma físico-financeiro poderão exceder o limite fixado no inciso I; e*

*III - as alterações contratuais sob alegação de falhas ou omissões em qualquer das peças, orçamentos, plantas, especificações, memoriais ou estudos técnicos preliminares do projeto básico não poderão ultrapassar, no seu conjunto, dez por cento do valor total do contrato.*

(...) § 7º ***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.***

18. 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 n. 7.581/2011 (art. 18 do Decreto n. 7.983/2013).

19. 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, § 7º, do Decreto n.º 7.581/2011).

20. **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, § 7º, do Decreto n.º 7.581/2011.

21. 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, § 7º, do Decreto n.º 7.581/2011, mantidos os limites do previsto no § 1º do art. 65 da Lei no 8.666/93.

22. No tocante ao regime de empreitada por preço global ou empreitada integral (art. 42, § 4º, inciso III, do Decreto n.º 7.581/2011) é recomendada a observância da Nota explicativa elaborada pela Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União extraída do Modelo de Contrato: Obras – RDC, atualização junho/2020, a seguir:

***“Nota Explicativa: A redação acima contempla o regime de empreitada por preço global ou empreitada integral.***

*Em hipóteses tais, orienta o Tribunal de Contas da União que:*

*“a) as alterações no projeto ou nas especificações do serviço, em razão do que dispõe o art. 65, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 8.666/1993, como também do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, repercutem na necessidade de prolação de termo aditivo;*

*b) quando constatados, após a assinatura do contrato, erros ou omissões no orçamento relativos a pequenas variações quantitativas nos serviços contratados, em regra, pelo fato de o objeto ter sido contratado por **“preço certo e total”**, não se mostra adequada a prolação de termo aditivo, nos termos do ideal estabelecido no art. 6º, inciso VIII, alínea “a”, da Lei nº 8.666/1993, como ainda na cláusula de expressa concordância do contratado com o projeto básico, prevista no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.983/2013 (no caso do RDC, o disposto no art. 42, § 4º, inciso III, do Decreto n.º 7.581/2011);*

*c) excepcionalmente, de maneira a evitar o enriquecimento sem causa de qualquer das partes, como também para garantia do valor fundamental da melhor proposta e da isonomia, caso, por erro ou omissão no orçamento, se encontrarem subestimativas ou superestimativas relevantes nos*

quantitativos da planilha orçamentária, poderão ser ajustados termos aditivos para restabelecer a equação econômico-financeira da avença, situação em que se tomarão os seguintes cuidados:

c.1) observar se a alteração contratual decorrente não supera ao estabelecido no art. 13, inciso II, do Decreto nº 7.983/2013 (no caso do RDC, o disposto no art. 42, § 4º, inciso III, do Decreto nº 7.581/2011), cumulativamente com o respeito aos limites previstos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, estes últimos, relativos a todos acréscimos e supressões contratuais;

c.2) examinar se a modificação do ajuste não ensejará a ocorrência do "jogo de planilhas", com redução injustificada do desconto inicialmente ofertado em relação ao preço base do certame no ato da assinatura do contrato, em prol do que estabelece o art. 14 do Decreto nº 7.983/2013 (no caso do RDC, o art. 42, § 7º, do Decreto nº 7.581/2011), como também do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

c.3) avaliar se a correção de quantitativos, bem como a inclusão de serviço omitido, não está compensada por distorções em outros itens contratuais que tornem o valor global da avença compatível com o de mercado;

c.4) verificar, nas superestimativas relevantes, a redundância no eventual pagamento do objeto acima do preço de mercado e, conseqüentemente, em um superfaturamento, se houve a retificação do acordo mediante termo aditivo, em prol do princípio guardado nos arts. 3º, "caput", c/c art. 6º, inciso IX, alínea "f", art. 15, § 6º; e art. 43, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993;

c.5) verificar, nas subestimativas relevantes, em cada caso concreto, a justeza na prolação do termo aditivo firmado, considerando a envergadura do erro em relação ao valor global da avença, em comparação do que seria exigível incluir como risco/contingência no BDI **para o regime de empreitada global**, como também da exigibilidade de identificação prévia da falha pelas licitantes - atenuada pelo erro cometido pela própria Administração -, à luz, ainda, dos princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do dever de licitar, da autotutela, da proporcionalidade, da economicidade, da moralidade, do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e do interesse público primário;" (Acórdão nº 1977/2013 – Plenário)"

23. 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, *in verbis*:

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

**I - unilateralmente pela Administração:**

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

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 edifício 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.** [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

§ 3º **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 § 1º deste artigo." (g.n.)

24. Não é demais destacar que os acréscimos e as supressões devem ser calculados sobre o valor inicial atualizado do contrato, **sem qualquer compensação entre si**, consoante a ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU

*"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 SUPRESSÕES ENTRE ITENS DISTINTOS, NÃO SE ADMITINDO QUE A SUPRESSÃO DE QUANTITATIVOS 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 QUANTITATIVO 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, JOGO 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 § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Parecer PGFN/CJU/CLC/nº 28/2009, Parecer nº 1359/2010/LC/NAJSP/ AGU, Parecer nº 16/2021/DECOR/CGU/AGU, Despacho nº 158/2021/Decor/CGU/AGU e Despacho nº 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>.

25. Registra-se ainda o seguinte enunciado do Departamento de Consultoria da Procuradoria Geral Federal, *in verbis*:

368 LICITAÇÕES E CONTRATOS. Os limites de acréscimos e supressões contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devem ter como base de cálculo, nas contratações de obras e serviços de engenharia, o valor inicial atualizado do contrato, ainda que a alteração recaia sobre apenas um ou alguns itens que compõem seu objeto, observadas as cautelas necessárias para evitar a ocorrência de "jogo de planilhas".

Fonte: PARECER N. 00005/2022/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU. NUP 00812.000089/2022-73 (Seq. 6)

26. 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;*".

27. No caso de alteração contratual que acarrete supressão do objeto, mister se faz observar os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, devendo contar com a anuência da contratada se se pretender decrescer tal objeto em percentual maior, o que foi observado nos autos.

28. À vista das transcrições acima, verifica-se que a Lei nº 8.666/1993 confere à Administração a 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.

29. 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*".

30. 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**).

31. 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 obrigatoria 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.)*

32. Acerca da efetiva distinção entre as alterações quantitativas das qualitativas do contrato administrativo, leciona Joel de Menezes Niebuhr (in *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 4 ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 961-962):

*(..) nem todo “acrécimo” ou “supressão” havido na planilha de obra ou serviço importa em alteração contratual quantitativa. Para se precisar se a alteração é quantitativa ou qualitativa deve-se investigar a sua causa em vista da natureza do seu objeto. Trocando-se em miúdos, se o que se pretende é aumentar ou diminuir a quantidade, o tamanho ou a dimensão do objeto, está-se diante de alteração quantitativa e tudo que for mudado na planilha para tal propósito deve ser computado como parte e resultado desta alteração quantitativa. Se o que se pretende é alterar o projeto ou especificações, a qualidade do objeto, sem afetar a sua quantidade, tamanho, ou dimensão, está-se diante de alteração qualitativa e tudo que for mudado na planilha para tal propósito deve ser computado como parte desta alteração qualitativa.*

*(..) suponha-se que a Administração contratou a obra de reforma de uma sala de estudos. O objeto do contrato é a sala de estudos. Na planilha do contrato, há a previsão de fornecimento e instalação de dez luminárias, empregadas na reforma. Insista-se que o objeto do contrato é a sala de estudos e não as luminárias. No curso da execução da reforma, lança-se no mercado luminária mais econômica e mais eficiente do que a contratada. Então altera-se o contrato para substituir as luminárias. A reforma continua com a mesma quantidade (é uma reforma somente, não passam a ser duas ou três), tamanho ou dimensão (não se vai reformar uma área maior ou menor). Portanto, a alteração contratual para a substituição das luminárias é qualitativa, ainda que na planilha do contrato as luminárias previstas originalmente sejam “suprimidas” e as novas “acrescidas”.*

33. 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.

34. Deve restar demonstrada nos autos a ocorrência de **fato superveniente, ou 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, o que aparentemente se identifica no Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078).

35. A Administração deve justificar a pretendida alteração contratual com base em fatos reais, 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.

36. 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*".

37. Assim, recomenda-se que seja avaliada a necessidade de acostar ao processo projeto básico em relação à alteração pretendida, ratificadas as cláusulas do termo de referência/projeto básico referente à contratação originária não alterados (com a desnecessidade de repetir itens/cláusulas não alterados), acompanhado da respectiva aprovação do projeto básico/termo de referência referente à alteração pretendida pela autoridade competente, o que se identifica no Projeto Básico nº 109/2023 DIRENGREI (437079).

## DA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE 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, *in verbis*:

*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 prazo de vigência do contrato encontra amparo na **cláusula segunda do contrato** e no artigo 57, § 1º, 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 dese 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.*

*(...)*

*Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:*

*(...)*

*§ 5o Ocorrendo impedimento, paralisação ou sustação do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo."*



40. No caso concreto, a prorrogação do prazo de vigência e do prazo de execução encontra-se justificada nos autos, nos termos dos incisos I e IV do §1º do artigo 57 e/ou art. 79, § 5º, da Lei nº 8.666/1993 (Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078)).

### **DA VERIFICAÇÃO DE EVENTUAL ATRASO ATRIBUÍVEL AO CONTRATADO PARA FINS DE EFEITOS CIVIS E RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA.**

41. Não é demais recomendar ao gestor verificar se há eventual atraso decorrente de culpa da contratada para fins de apuração de responsabilidade administrativa, a exemplo da possibilidade de aplicação de eventual penalidade de multa, uma vez observado contraditório e a ampla defesa, nos termos do edital e anexos, bem como no tocante aos efeitos civis, a fim de evitar eventual enriquecimento sem justa causa, o que foi observado nos autos pela não ocorrência de atraso atribuível ao contratado (Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078)).

42. Alerta-se que o atraso injustificado na execução de contratos públicos enseja o poder e o dever da Administração Pública adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei nos atrasos advindos de incapacidade ou mora da contratada (Acórdão 1218/2021, Plenário, Auditoria, Relator Ministro Augusto Nardes - Boletim de Jurisprudência nº 358).

43. Por sua vez, cabe ao setor técnico observar o Decreto n. 1.054/1994, que regula o reajuste de preços nos contratos da Administração Pública Federal, *in verbis*:

*Art. 6º **Ocorrendo atraso atribuível ao contratado, antecipação ou prorrogação na realização dos fornecimentos ou na execução das obras ou serviços, o reajuste obedecerá as seguintes condições:***

***I - no caso de atraso:***

*a) se os índices aumentarem, prevalecerão aqueles vigentes nas datas previstas para a realização do fornecimento ou execução da obra ou serviço;*

*b) se os índices diminuírem, prevalecerão aqueles vigentes nas datas em que o fornecimento, obra ou serviço for realizado ou executado;*

*II - no caso de antecipação, prevalecerão os índices vigentes nas datas em que o fornecimento, obra ou serviço for efetivamente realizado ou executado;*

***III - no caso de prorrogação regular, caso em que o cronograma de execução física, quando for o caso, deverá ser reformulado e aprovado, prevalecerão os índices vigentes nas novas datas previstas para a realização do fornecimento ou para a execução da obra ou serviço.***

***1º A concessão do reajuste de acordo com o inciso I deste artigo, não eximirá o contratado das penalidades contratuais.***

*2º A posterior recuperação do atraso não ensejará a atualização dos índices no período em que ocorrer a mora.*

*3º A prorrogação de que trata o inciso III deste artigo, subordina-se às disposições dos §§ 1º e 2º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*

### **REQUISITOS DO ADITAMENTO**

44. Quanto aos requisitos do aditamento que tenha por objeto a **alteração e prorrogação contratual**, deverão ser cumpridos os delineados abaixo:

a) celebração do termo aditivo dentro do prazo de vigência da contratação (itens I e V da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 58/2013) - cumprido - término da vigência em 17/11/2023;

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) - **cumprido** (Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078));

c) descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93) - **cumprido** (Contrato nº 221/2022 REICOOCONTR (359668));

- d) descrição detalhada da proposta de alteração (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93) - **cumprido (planilhas anexas ao Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- 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) - **cumprido (Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- f) não descaracterização do objeto contratual (art. 65, caput e §1º, da Lei n. 8.666/93) – **cumprido (Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- g) avaliar a necessidade de alteração formal do termo de referência/projeto básico com respectiva aprovação da autoridade competente (art. 7º §1º, por analogia, da Lei nº 8.666/93) - **cumprido (Projeto Básico nº 109/2023 DIRENGREI (437079))**;
- h) autorização do aditamento pela autoridade competente (art. 38, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) - **cumprido (DESPACHO nº 4295/2023 REITORIA (442951))**;
- 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 (Certidão de Regularidade nº 298/2023 REICOOCONTR (441320))**;
- j) disponibilidade orçamentária - **cumprido (Declaração de Dotação orçamentária (051.1) nº 448/2023 DORÇFINREI (441572) cv 9b8a98848d)** ;
- 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 (Minuta nº 544/2023 REICOOCONTR (441636))**;
- 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 (anexo ao Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- n) reforço do valor da garantia, se houver aumento do valor do objeto contratual após a incidência do art. 42, §7º, do Decreto nº 7.581/2011 e/ou do art. 14 do Decreto nº 7.983/2013 - **cumprido (Minuta nº 544/2023 REICOOCONTR (441636))**;
- 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 (Anexo ao Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- r) orçamento específico detalhado em planilha, nos termos do Capítulo II do Decreto nº 7.983/2013 ou, na hipótese de RDC, conforme o Decreto nº 7.581/2011 - **cumprido (Anexo ao Relatório 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- s) 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 (Anexo ao Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- t) 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 (Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- u) 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. 14 do Decreto nº 7.983/2013 e Acórdão 1302/2015-Plenário, e, na hipótese de RDC, art. 42, §7º, do Decreto nº 7.581/2011) - **cumprido (Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;
- v) que seja verificado e certificado nos autos o atendimento da cláusula 14ª do contrato, referente aos requisitos para a alteração do contrato (fls. / SEI n. ) - **cumprido (Relatório nº 1493/2023 DIRENGREI (437078))**;

45. 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.

## MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

46. 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).

47. Para verificar o seu cumprimento, a Administração Pública deve fazer consultas para extratos de exibição do SICAF, Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN e Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU.

48. Atente-se que deve ser juntado ao processo consulta ao CADIN (art. 6º, inc. III, da Lei nº 10.522/2002), procedimento meramente informativo, de modo que a existência de pendências não impede a celebração de termo aditivo.

49. Neste ponto, destaca o teor dos Enunciados Consultivos da Procuradoria Geral Federal:

### 88 LICITAÇÕES

A penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração (artigo 87, inciso III, Lei n. 8.666/1993) proíbe a participação de empresas em licitações e contratações do **ente responsável pela aplicação da sanção**. A penalidade de impedimento de licitar (artigo 7º da Lei 10.520/2002) somente veda a participação de empresas em licitações e contratações em toda a Administração Pública Federal se a penalidade houver sido aplicada por ente federal.

Fonte: Parecer n. 00008/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 39).

### 89 LICITAÇÕES

As penalidades de suspensão (artigo 87, inciso III, Lei n. 8.666/1993), de declaração de inidoneidade (artigo 87, inciso IV, Lei n. 8.666/1993) e de impedimento (artigo 7º da Lei n. 10.520/2002) **impostas ao contratado, devem ser aplicadas com efeitos ex nunc (para o futuro), sem gerar a rescisão imediata dos contratos firmados anteriormente.**

Fonte: Parecer n. 00008/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 39).

### 90 LICITAÇÕES

As penalidades de suspensão (artigo 87, inciso III, Lei n. 8.666/1993), de declaração de inidoneidade (artigo 87, inciso IV, Lei 8.666/1993) e de impedimento (artigo 7º da Lei n. 10.520/2002) impostas ao contratado impedem a renovação contratual (artigo 57, incisos II, e IV, Lei n. 8.666/1993), mas **não vedam a prorrogação dos prazos de contratada amparada exclusivamente nas hipóteses do §1º do artigo 57 e do §5º do artigo 79 da Lei n. 8.666/1993.**

Fonte: Parecer n. 00008/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 39).

50. No mesmo sentido, tem-se a **ON AGU Nº 49/14(\*)**, a seguir:

*"A APLICAÇÃO DAS SANÇÕES DE IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR NO ÂMBITO DA UNIÃO (ART. 7º DA LEI Nº 10.520, DE 2002) E DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE (ART. 87, INC. IV, DA LEI Nº 8.666, DE 1993) POSSUEM EFEITO EX NUNC, COMPETINDO À ADMINISTRAÇÃO, DIANTE DE CONTRATOS EXISTENTES, AVALIAR A IMEDIATA RESCISÃO NO CASO CONCRETO." REFERÊNCIA: Art. 55, inc. XIII, art. 78, inc. I, arts. 87 e 88, Lei nº 8.666, de 1993; art. 7º, Lei nº 10.520, de 2002; Lei nº 9.784, de 1999; REsp 1148351/MG, STJ-MS 13.101/DF; e MS-STJ nº 4.002-DF. LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS*

(\*) Editada pela Portaria AGU nº 124, de 25 de abril de 2014, publicada no DOU I 2/5/2014, p.2-3.

51. A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 26 DE ABRIL DE 2018, dispõe:

*Art. 34. São sanções passíveis de registro no SicaF, além de outras que a lei possa prever:  
(...)*

*III - suspensão temporária, conforme o inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, e o inciso III do art. 83 da Lei nº 13.303, de 2016;*

*IV - declaração de inidoneidade, conforme o inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666, de 1993; e*

*V - impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, conforme o art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002.*

*§ 1º A aplicação da sanção prevista no inciso III do caput impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos, no âmbito do órgão ou entidade responsável pela aplicação da sanção.*

*§ 2º A aplicação da sanção prevista no inciso IV do caput impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos com todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V do caput impossibilitará o fornecedor ou interessado de participar de licitações e formalizar contratos no âmbito interno do ente federativo que aplicar a sanção:*

*I - da União, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade da União;*

*II - do Estado ou do Distrito Federal, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Estado ou do Distrito Federal; ou*

*III - do Município, caso a sanção seja aplicada por órgão ou entidade do Município.*

52. Já os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira prescindem de nova averiguação, na generalidade dos casos, pois *referem-se à comprovação da experiência acumulada anteriormente à contratação da empresa, para fins de demonstrar sua aptidão para a execução futura dos serviços licitados* (Parecer CJU/RJ nº 1750/2013LC). Após a execução do contrato, é a manifestação do fiscal que atestará esses aspectos.

53. Assim, dever ser demonstrado no processo a manutenção das condições de habilitação (arts . 29 e 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993), o que restou atendido ((**Certidão de Regularidade nº 298/2023 REICOOCONTR (441320)**)).

54. Percebe-se a existência de registros no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, mas não existem ocorrências para impedimento de licitar no SICAF. Portanto, recomenda-se apenas a atualização das certidões antes da assinatura do contrato, a fim de aferir a existência de eventual óbice à contratação.

## DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

55. 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 ((**Declaração de Dotação orçamentária (051.1) nº 448/2023 DORÇFINREI (441572)** cv 9b8a98848d)).

56. 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.

57. 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 DEPCONSUS/PGF/AGU nº 01/2012).

58. Desta forma, a Administração **deve informar** a natureza das ações pretendidas para, em 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, o que se identifica nos autos (DECLARAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (051.1) nº 448/2023 DORÇFINREI (441572)).

## DO TERMO ADITIVO

59. A minuta de termo aditivo 001 ao Contrato nº 100/2022 (Minuta nº 544/2023 REICOOCONTR (441636)) encontra-se parcialmente adequada sob o aspecto jurídico, necessitando dos seguintes ajustes:

a) a indicação do crédito e do respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura (art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/86 c/c item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017 e §4º, artigo 30 da IN 02/2008/SLTI/MPOG);

b) recomenda-se que seja incluída a informação de que a presente alteração terá efeitos prospectivos, a partir da assinatura do aditivo ou outra data futura a ser estabelecida.

c) o PARECER n.00004/2022/CNMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), ao tratar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, “[...] **não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado (...)**”, o que deve ser observado pela Administração.

60. Dito isso, relembre-se que, de acordo com a jurisprudência consolidada do TCU (Acórdão TCU nº 282/2008 - Plenário), os termos aditivos somente podem ter efeitos financeiros prospectivos.:

*Voto:*

*12. Entretanto, o que não resta justificada é a execução de contrato verbal, com a assinatura de termo aditivo com efeitos financeiros retroativos. Veja-se, no entanto, que essa irregularidade não foi objeto de audiência e entendo, por se tratar de fato isolado e não tendo sido apontado prejuízo à estatal ou terceiro interessado, desnecessária a realização desse procedimento.*

*13. Mesmo assim, considero relevante tecer algumas considerações a respeito do tema, com o objetivo de contribuir com a estatal para que esse mesmo procedimento não seja adotado futuramente.*

*14. A não ser em casos excepcionais, a exemplo de situações emergenciais ou mesmo quando se examina direitos a serem avaliados pela administração que demanda período de tempo significativo, como no caso de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato, são injustificáveis a realização de serviços e o fornecimento de bens sem cobertura contratual, bem como conferir aos contratos efeitos financeiros retroativos.*

*15. Não se trata de simples formalidade. Em verdade, a formalização dos contratos no âmbito do poder público, pela administração direta ou indireta, assegura a publicidade do ato, e vias de consequência, a transparência e a lisura do negócio. Há que se considerar também que a assinatura do contrato dificulta, sobremaneira, o desvio de recursos e torna difícil a prática das mais diversas ilicitudes. Em síntese, a ausência de contrato escrito, sem dúvida, é fonte de desvio e desmando e não favorece nem ao contratante nem ao contratado. Por isso mesmo, a lei fulmina como absolutamente nula avença dessa natureza e nem mesmo reconhece a boa-fé das partes envolvidas.*

*Acórdão:*

*9.2. determinar à Petróleo Brasileiro S.A., com fulcro no inciso I do art. 43 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o inciso II do art. 250 do Regimento Interno deste Tribunal, que:*

9.2.1. *adote medidas para proceder a uma revisão mais criteriosa sob o ponto de vista jurídico, técnico e financeiro dos instrumentos contratuais a serem celebrados, de modo a evitar a celebração de aditivos com efeitos retroativos; (Acórdão TCU nº 282/2008 - Plenário).*

61. 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.

## PUBLICAÇÃO E LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO

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

63. Além disso, de acordo com o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, § 3º, 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.

64. 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. 8º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.527/2011 (LAI), preferencialmente em formato aberto (art. 8º, § 3º, inciso III, da mesma lei) e que permitida a pesquisa de texto".

65. 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.

## CONCLUSÃO

66. 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** cumprido o disposto nos itens **8, 9, 54, 56 e 59**.

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

68. 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".

69. É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ETR LIC, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica (art. 2º, incisos I e II e art. 4º, inc. I, da Portaria PGF nº 931/2018).

À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, 25 de outubro de 2023.

JULIANA FERNANDES GUIMARÃES CHACPE  
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223002360202241 e da chave de acesso 82210b85



Documento assinado eletronicamente por JULIANA FERNANDES CHACPE, 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 1319768583 e chave de acesso 82210b85 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIANA FERNANDES CHACPE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-10-2023 11:47. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---