



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

**PARECER n. 00297/2021/NLC/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23223.003176/2019-12**

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

**ASSUNTOS: LICITAÇÕES**

EMENTA: CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS. TERMO ADITIVO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. QUANTITATIVO. SUPRESSÃO DE POSTO DE TRABALHO. POSSIBILIDADE DESDE QUE ATENDIDAS AS CONDICIONANTES.

**RELATÓRIO**

1. Cuida-se de análise da regularidade jurídica de minuta de Termo Aditivo nº 06/2021, ao Contrato nº 09/2019, de prestação de serviços continuados, cuja pretensão consiste em alterar o contrato, com supressão de postos de trabalho.

2. Com a redução pretendida, o valor do contrato passará para **R\$ 579.781,79 (referente a 3 postos)**, devido à redução/supressão de R\$ 31.527,70 (**referente a 2 postos**).

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

- a) contrato. (Sei nº PDF 12 E 13, sequencial 4 SAPIENS);
- b) manifestação técnica justificadora à supressão contratual (fls. 13 e segs, sequencial 23 SAPIENS);
- c) anuência da contratada (fls. 14, sequencial 23 SAPIENS);
- d) minuta de termo aditivo de supressão contratual (fls. 25 e segs, sequencial 23 SAPIENS);
- e) SICAF (fls. 17 e segs).
- f) lista de verificação (fls. 29 e segs).

4. Por razões de economia processual, os documentos relevantes não constantes no item acima, serão mencionados no corpo do parecer.

5. É o relatório.

**DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-LICITAÇÕES**

6. 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.*

7. 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.

8. 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**

9. 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 nº 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)

10. 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.**

11. A esse respeito, a ETR-LIC aprovou o Enunciado ETR-LIC n. 02, nos seguintes termos:

*“A competência da ETR-Licitações e Contratos é restrita à atividade de consultoria jurídica relacionada a licitações e contratos da área meio (art. 2º, incs. I e II da Portaria PGF nº 931/2018), nos termos da Lei n. 8.666/93, cabendo à respectiva Procuradoria junto à autarquia ou fundação pública federal manter atividades de assessoria e consultoria não elegíveis à atuação da ETR - Licitações e Contratos (art. 15, caput, da Portaria PGF nº 931/2018), a exemplo da legislação de pessoal, de estágio, de educação, de cobrança ou de fundação de apoio.”*

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 do presente Termo Aditivo.

## DOS LIMITES DOS ACRÉSCIMOS E/OU SUPRESSÕES

14. O objeto da consulta diz respeito à análise da minuta do aditivo ao contrato mencionado, que visa à diminuição do objeto contratado, com supressão de posto de trabalho de motorista.

15. O art. 58, inc. I, da Lei 8.666/93 confere à Administração a prerrogativa genérica de alteração unilateral dos contratos administrativos, de forma a melhor adequá-los ao interesse público tutelado. Sobre o tema, ensina com propriedade Adilson Abreu Dallari:

*Em síntese, o contrato administrativo celebrado em decorrência de uma licitação está por ela condicionado, mas tem vida própria. Ele pode ser alterado, sim, por razões de interesse público, até o ponto em que esse vínculo ou esse condicionamento não se rompa. (in Limites à alterabilidade do contrato de obra pública, RDA n. 201, p. 61).*

16. Mais específico, o art. 65 da mesma Lei estabelece os casos em que estão autorizadas modificações nos contratos firmados com o Poder Público, em decorrência da realização de um certame licitatório. No caso, trata-se de alteração contratual nos termos do art. 65, I, b, da Lei de Licitações, *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.”**

17. Pelas normas supracitadas, a alteração aventada deverá obedecer aos limites de 25%, para mais ou para menos, não sendo admissíveis, para fins de cálculo, compensações entre percentuais de acréscimos e supressões, consoante o entendimento do TCU:

*Voto:*

*8. É relevante destacar que o entendimento predominante neste Tribunal **é de que o limite de 25% (ou de 50%, no caso de reforma de edifício ou de equipamento) refere-se individualmente às supressões e aos acréscimos e, portanto, não é legítima a compensação entre um e outro percentual para cômputo da máxima alteração permitida por lei.** Essa interpretação do art. 65 da Lei de Licitações e Contratos tem por fundamento lógico a proteção ao processo concorrencial e a garantia de que o objeto licitado não seja desfigurado em sua execução a ponto de subverter as bases delimitadas para o certame desde o início do processo. Em última análise, são consectários dos princípios da isonomia e da vinculação ao edital.*

*9. **A extrapolação do limite percentual apenas é aceitável em situações excepcionalíssimas, permeadas de imprevisibilidade na ocorrência das alterações ou em suas consequências, e, ainda, quando atendidos os requisitos definidos na decisão 215/1999-Plenário,** que é um marco importante nessa seara. Em essência, quando o interesse público sobressai da realização de aditivos em percentuais superiores aos definidos em norma, a medida pode ser considerada justificável.*

[...]

*13. [...] julgo conveniente desde já dar ciência à Furnas de que o entendimento predominante neste Tribunal é de que o limite de 25% do art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993 diz respeito ao conjunto de acréscimos e de supressões considerados de forma separada, sem compensação entre eles.*

*Acórdão:*

9.2. dar ciência a Furnas Centrais Elétricas de que o entendimento dominante neste Tribunal é de que as alterações contratuais, [...] art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993, não comportam compensação entre acréscimos e supressões para observância do limite; (Acórdão TCU nº 2.157/2013 - Plenário).

Voto:

20. Os responsáveis alegaram que os percentuais de acréscimos e de supressões realizados por meio de aditamentos nos contratos em questão deviam ser avaliados em termos globais, e não de forma separada, como pretende a unidade técnica. Acrescentaram que, se avaliados em termos globais, os percentuais adotados não teriam ultrapassado os limites autorizados por lei, visto que inferiores, no total, a 25%.

21. No entanto, conforme reiterados casos tratados neste tribunal, o percentual previsto no artigo 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993 deverá ser verificado separadamente, considerando os acréscimos e as supressões, isto é, deve ser aplicado o limite individual de 25% tanto para acréscimos como para supressões. Nessa linha de raciocínio, deve prevalecer o mesmo entendimento ainda que a alteração contratual tenha sido efetivada em um único aditivo (Acórdão TCU nº 1.981/2009 - Plenário).

18. Quando o termo aditivo versa sobre supressões, torna-se possível a diminuição do objeto da contratação em patamar superior aos 25%, o que é o caso dos autos, conforme sua instrução, desde que haja a concordância do particular:

Art. 65, § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

[...]

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

19. In casu, conforme item 3 desta manifestação jurídica, houve, ao que parece, a concordância do particular com a supressão. **Recomenda-se, neste ponto que seja atestado pela Administração que a pessoa que firmou a concordância possui poderes contratuais para firmá-la.**

20. Verifica-se ainda, que o contrato, em sua Cláusula Décima Terceira, item 13.3, Das Alterações, previu, vejamos:

13.3. *As supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes contratantes poderão exceder o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.*

21. Assim, verifica-se amparo contratual para ora pretendido.

## DEMAIS EXIGÊNCIAS FORMAIS

22. Examinando as exigências normativas de todos esses atos, deve haver verificação, a cada termo aditivo, do cumprimento das condições a seguir:

a) concordância da contratada, caso haja redução superior a 25% - **cumprido, conforme condicionado acima;**

b) prorrogações anteriores dentro do prazo de vigência do ajuste (Orientação Normativa AGU nº 3/2009) - **não se aplica, pois não se trata de prorrogação e o contrato permanece vigente;**

c) demonstração da presença de razões supervenientes que motivem a alteração (Acórdão TCU nº 554/2005 – Plenário) - **cumprido conforme justificativa apresentada pela Administração indicadas no item 3 desta manifestação jurídica;**

d) memória de cálculo dos acréscimos ou supressões que demonstre o cálculo do valor aditado ou suprimido e sua correspondência com os custos unitários do ajuste - **cumprido, juntado no autos. Porém, por tratar-se de matéria técnica alheia a seara jurídica, deixa este órgão Jurídico de adentrar em seu mérito;**

e) disponibilidade orçamentária, caso haja a prorrogação ou acréscimos - **não se aplica, pois se trata de supressão;**

f) alteração do termo de referência/projeto básico com respectiva aprovação da autoridade competente (art. 7º §1º, da Lei nº 8.666/93); **não cumprindo, recomendando seu atendimento;**

g) não descaracterização do objeto do ajuste - **cumprido, pois, como se trata apenas de supressão de posto, o objeto permanece íntegro;**

h) análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e Acórdão TCU nº 3.909/2008 - Segunda Câmara) - **cumprido**;

i) publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo; **evento futuro**;

j) consulta ao SICAF e manutenção das condições de habilitação; **cumprido**.

l) ratificação da autoridade competente. **não cumprido/verificado, recomendando seu atendimento**.

23. Para os requisitos considerados como adequadamente satisfeitos, foi indicada ao lado das alíneas acima uma observação de "cumprido" em negrito. Para os restantes, recomenda-se a devida adequação.

24. Quanto ao termo de referência/projeto básico, por razões meramente formais, **deve ser juntada alteração do mesmo com a devida aprovação pela autoridade competente**, dada a repercussão do presente termo aditivo em seu conteúdo (art. 7º §1º, da Lei nº 8.666/93, por analogia).

25. Oportunamente, deverá haver a **publicação do extrato do termo aditivo**.

#### **DA MINUTA DO ADITIVO**

Acerca do termo aditivo propriamente dito, acentue-se que os requisitos abaixo estão presentes na minuta:

a) relação do aditivo com o objeto contratual original;

b) valor do termo aditivo;

c) ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo.

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

#### **CONCLUSÃO**

27. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria no sentido da aprovação da **minuta de termo aditivo, condicionada ao atendimento** das recomendações formuladas neste Parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria.

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

29. 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".

30. À consideração da chefia da entidade consulente.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto  
Procurador Federal

Cynthia Regina de Lima Passos  
Procuradora Federal

Danilo Eduardo Vieira de Oliveira  
Procurador Federal

George Macedo Pereira  
Procurador Federal

**Gerson Leite Ribeiro Filho**  
**Procurador Federal**

José Reginaldo Pereira Gomes Filho  
Procurador Federal

Juliana Fernandes Chacpe

Karina Bacciotti Carvalho Bittencourt

Procuradora Federal

Procuradora Federal

Maristela Silva Menezes Plessim  
Procuradora FederalMarina Define Otávio  
Procuradora FederalPatricia Ruy Vieira  
Procuradora Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223003176201912 e da chave de acesso ac9d9b1e

---

Documento assinado eletronicamente por GERSON LEITE RIBEIRO FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 631426218 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GERSON LEITE RIBEIRO FILHO. Data e Hora: 10-05-2021 13:24. Número de Série: 8719221775548058053. Emissor: AC VALID RFB v5.

---



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

**PARECER JURÍDICO (004.12) Nº 41/2021 - REIPROJUR (11.01.08)**

**Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO**

**Juiz de Fora-MG, 19 de Maio de 2021**

**Parecer\_279-2021\_ETRLIC.pdf**

**Total de páginas do documento original: 6**

*(Assinado digitalmente em 19/05/2021 11:27 )*

**OLIVIA GHETTI GOMES**

*COORDENADOR*

*2125457*

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/>  
informando seu número: **41**, ano: **2021**, tipo: **PARECER JURÍDICO (004.12)**, data de emissão: **19/05**  
**/2021** e o código de verificação: **433e035dfe**