ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CONSULTIVO

PARECER n. 00073/2021/CONS/PFUFG/PGF/AGU

NUP: 23070.020717/2018-87
INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS - UFG E OUTROS
ASSUNTOS: TERMO ADITIVO

EMENTA:PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS . SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE MANUTENÇÃO DA REDE DE DISTRIBUIÇÃO ELÉTRICA. MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA. CONTRATO. ACRÉSCIMO ATÉ 25% (VINTE E CINCO POR CENTO). TERMO ADITIVO. MINUTA. ANÁLISE. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE.

Senhor Procurador-Chefe,

I - RELATÓRIO.

1. Cuida este procedimento administrativo de licitação, na modalidade pregão eletrônico, feita pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS e de interesse da então Regional Jataí, agora UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ, que resultou na contratação da empresa ELETROCONTROLE ENGENHARIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA, para a prestação de serviços contínuos de MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DA REDE DE DISTRIBUIÇÃO ELÉTRICA, sem disponibilização de mão-de-obra, com fornecimento de material, para atender às necessidades daquela Regional, agora a referida Instituição Federal de Ensino Superior, a quem o Contrato n. 440/2019 (0753423), fora sub-rogado a UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ (1169930).

2. Ao término dos procedimentos próprios da licitação, EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO 180/2018, as partes acima mencionadas firmaram o Contrato nº 440/2019, no dia 18 de julho de 2019 (0753423); publicado na Seção 3, do Diário Oficial da União de 22 de agosto de 2019 (0843690), com vigência a contar de : 05/09/2019 a 04/09/2020, sendo sub-rogado na sua totalidade a UFJ (1169930) e prorrogado para o período 05 de setembro de 2020 a 04 de setembro de 2021 (1483672), publicado no DOU em 21/08/2020 (1502416), portanto, em pleno vigor.

3. Requer-se a análise jurídica da minuta de termo aditivo (1856139) de acréscimo de material (p*oste de concreto duplo T, 12m, 300 DAN*), referente ao Contrato n. 440/2019 (0753423), firmado primariamente entre a UFG acima referenciada e sub-rogada à UFJ.

4. O Termo de Referência prevê materiais e serviços, dentre eles no item 2167, aquele que se quer acrescer, estando plenamente justificado (1843710):

> "A Universidade Federal de Jataí, tem como **SERVIÇO CONTÍNUO** essencial para a Manutenção da rede de distribuição elétrica, que visa manter a qualidade do sistema de distribuição de energia elétrica, a manutenção preventiva, preditiva e corretiva a fim de garantir o pleno funcionamento do sistema elétrico da UFJ e, além de manter a segurança de toda Comunidade Acadêmica contra acidentes causados por eletricidade, contribuindo com a saúde e bem-estar dos usuários, melhorando o aproveitamento dos recursos materiais e financeiros obtidos com a contratação de serviços de terceiros, devido a inexistência de equipamentos necessários bem como de pessoal, através da profissionalização dos serviços, associada à redução de custos e ganho de eficiência e qualidade, proporcionando à

universidade o foco em atividades fins nas áreas de ensino, pesquisa e extensão.

Solicitei a mudança do traçado da rede elétrica de alta tensão no trecho ao fundo da Central de Aulas 2, para abrir espaço para a construção da pista de atletismo. Constatou-se a possibilidade de utilização do presente contrato para a realização da demanda, visto que os itens e atividades contratados estão dentro do escopo do contrato. Todavia, o planejamento contratual previu 02 (duas) unidades de poste de concreto duplo T, 12m, 300 DAN, que equivale ao item 2167 do Mapa Comparativo de Preços para Manutenção Corretiva (1368729). Esses postes já tinham seus valores previstos e já relacionados no processo e, para realização desse novo projeto de pista de atletismo, é necessário ter 04 (quatro) postes de mesma descrição técnica. Com isso, será necessário o aditamento do contrato adicionando mais 02 (dois) postes, já que o serviço de instalação de postes também é previsto no contrato de manutenção preventiva e corretiva das Redes Elétricas e Alta Tensão.

O aditivo necessário para a obra apresenta uma previsão de aumento de R$ 1.450,80 para o contrato, ou um **aumento percentual de 0,229%**.

A ampliação da Rede Elétrica de Alta Tensão da UFJ, é de vital importância para que sejam oferecidas **condições mínimas para a continuidade da implantação da pista de atletismo**, que vai beneficiar não só o curso de Educação Física, mas como toda a Comunidade Acadêmica e a região, através do fomento à prática de esportes, assim como o desenvolvimento de projetos dentro da Cidade de Jataí e região.

É possível realizar a adequação necessária da rede de alta tensão dentro do atual contrato de manutenção preventiva e corretiva da mesma, visto que todos os itens e atividades necessárias para adequação já estão previstos, sendo necessária apenas adequação da quantidade de um dos itens. Com isso, não será necessário o gasto com planejamento e licitação de outro contrato específico só para o atendimento desta necessidade, o que **demonstra economicidade e eficiência do uso dos recursos públicos.**

O aditivo contratual garante que a UFJ cumpra sua missão de forma eficiente e eficaz, garantindo a economicidade e celeridade para a realização da atividade, **sem desperdício de tempo, pessoal e recursos públicos.".**

5. A PROAD/UFJ assim se manifestou (1856266):

"Senhor Pró-Reitor, encaminhamos o presente processo para as providencias cabíveis ao aditamento do contrato 440/2019, firmado com a empresa ELETROCONTROLE ENGENHARIA COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA,.

O acréscimo pleiteado apresentada no documento 1826330 pela Reitoria da UFJ já tinha previsão no Termo de Referência 0514714

A empresa enviou as declarações de que não emprega menor e que não tem fatos impeditivos 1851757.

Na JUSTIICATIVA da Reitoria existe a demonstração do índice aplicado de acréscimo e seu valor de R$ 1.450,00 1843710.

Na consulta SICAF não apresenta nenhum impedimento 1852383, nem na consulta TCU 1852506, consulta CNJ 1855171, consulta CEIS 1855189 e nem débitos trabalhistas 1852405.

Fazendo uma comparação da tabela inicial do processo de contratação 1365151 a proposta inicial da CONTRATADA 0646190 e sua planilha de custos no inicio do contrato 0646194 verificamos que o valor previsto se encontra de acordo com o praticado no mercado através dos orçamentos 1838611, 1838617, 1838651 e 1838627 chegamos ao Mapa comparativo de Preços Resumido 1838856, , todos eles corroborando com o fato de que o **Contrato permanece economicamente viável para UFJ**.

O valor reajustado representa uma diferença de **R$ 1.450,00**, da **Manutenção Preventiva Corretiva - Valor variável mensal** na anuidade do contrato.

O valor reajustado representa uma diferença de **0,229% sobre o valor total do contrato.**

Lembrando que esse valor só existirá caso use o serviço, por se tratarem de itens sobre demanda (paga quando usa).

O pedido de acréscimo atende na íntegra as exigências da lei 8.666/93: ".

6. O Processo foi instruído, no que concerne à presente análise, com os seguintes documentos:

> Justificativa COAD-REJ 1843710 OFÍCIO 4 (1843732) E-mail COAD-REJ 1844480 Manifestação interesse CONTRATADA (1848632) Declaração Que não emprega menores e fatos impeditivos (1851757) Declaração SICAF (1852383) Certidão Positiva com efeitos Negativos Dívida Ativa União (1852401) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (1852405) Certificado Regularidade FGTS (1852425) Comprovante Regularidade Situação Cadastral (1852430) Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (1852506) Certidão CNJ (1855171) Certidão CEIS (1855189) Declaração COAD-REJ 1855204 Declaração COAD-REJ 1855242 Declaração COAD-REJ 1855276 Relatório COAD-REJ 1855285 Declaração COAD-REJ 1855305 Declaração COAD-REJ 1855311 Declaração COAD-REJ 1855324 Gerenciamento de Riscos atualizado 2021 (1855496) Declaração CEGEF-REJ 1855999 Declaração COAD-REJ 1856099 Minuta COAD-REJ 1856139 Cheque List Aditamento (1856262) Solicitação COAD-REJ 1856266 Despacho COAD-REJ 1856341

7. É a síntese dos autos.

II - ANÁLISE JURÍDICA.

8. No exercício de suas atividades a "*...administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...*"[1].

9. Os doutrinadores do direito administrativo, dentre eles um dos mais célebres da literatura nacional, ensina que "*A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput) significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei e do Direito. É o que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. Com isso fica evidente que, além da atuação conforme a lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos. Na administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe*."[2]

10. A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública disciplina, *in verbis*:

> *"Art. 7º (omissis.)*
>
> .....
>
> *§ 2º - As obras e serviços somente poderão ser licitados quando:*
>
> .....
>
> *III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;*
>
> .....
>
> *Art. 55 - São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*
>
> .....
>
> *XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e*

qualificação exigidas na licitação;

.....

Art. 61 - Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único - A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei;

.....

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

I - unilateralmente pela Administração:

.....

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% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.*

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

.....

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

.....

§ 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.

.....

§ 6º - Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial." (grifou e destacou-se)

11. Por seu turno, a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional disciplina, *in verbis*:

"ANEXO X

DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS

1. Durante a fase de execução da prestação dos serviços, o objeto contratado poderá ser alterado, desde que justificadamente, na forma prevista no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

2. As alterações contratuais devem ser promovidas mediante celebração de termo aditivo, que deverá ser submetido à prévia aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.

2.1. Nas alterações contratuais unilaterais, devem ser observados os limites legais para os acréscimos e supressões, e nas alterações consensuais, os limites para os acréscimos, utilizando-se, em qualquer caso, o valor inicial atualizado do contrato.

2.2. Em qualquer hipótese, não poderá haver modificação da essência do objeto.

2.3. É vedado promover modificação no contrato sem prévio procedimento por aditamento ou apostilamento contratual.

> *2.4. As alterações deverão ser precedidas de instrução processual em que deverão constar, no mínimo:*
>
> *a) a descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução;*
>
> *b) a descrição detalhada da proposta de alteração;*
>
> *c) a justificativa para a necessidade da alteração proposta e a referida hipótese legal;*
>
> *d) o detalhamento dos custos da alteração de forma a demonstrar que não extrapola os limites legais e que mantém a equação econômico-financeira do contrato; e*
>
> *e) 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.*"

12. **O exame das normas aplicáveis, por sua vez, enseja a necessidade da satisfação dos seguintes pressupostos**: **a**) manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas (Lei nº 8.666/1993, arts. 27 a 33, e 55, XIII; Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, 3, *f*; e Instrução Normativa SLTI/MP 2/2010, arts. 3º, *caput,* § 4º, e 4º, *caput*, e 43 a 46); **b**) acréscimo ou diminuição quantitativa do objeto e sua justificativa (Lei 8666/93, art. 65, I, "b"; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo X, itens 1 e 2.4, "a" a "c"); **c**) **limitação do acréscimo ou supressão a 25 % (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, com o impedimento da compensação entre o conjunto de reduções e o de acréscimos (Lei nº 8.666/1993, art. 65,§§ 1º e 2º; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo X, item 2.1); d**) preservação da essência do objeto (Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo X, item 2.2); **e**) restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial (Lei nº 8.666/1993, art. 65, § 6º; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo X, item 2.4, "d"); **f**) ciência ou concordância da contratada (Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo X, item 2.3, "e"); **g**) acompanhamento do valor da garantia em razão da modificação do valor contratual nos moldes do artigo 56 da Lei 8666/93 (Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo VII-F, item 3.1, *k*); **h**) indicação do crédito orçamentário para sua cobertura (Lei nº 8.666/1993, art. 7º, § 2º, III; e Instrução Normativa SEGES 5/2017, Anexo IX, item 10); **i**) dados obrigatórios do termo aditivo (Lei nº 8.666/1993, arts. 61, *caput;* e 65, § 6º; e Instrução Normativa SEGES/MP 5/2017, Anexo X, itens 2 e 2.3); e **j**) publicação resumida do termo aditivo como condição indispensável para a eficácia (Lei nº 8.6668/1993, art. 61, p. único).

13. Por sua vez, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União subsidia o melhor entendimento da limitação de acréscimo ou supressão de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial do contrato, com o impedimento de compensação entre o conjunto de reduções e o de acréscimos, conforme consta do seguinte acórdão, *in verbis*:

> *"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:*
>
> .....
>
> *"9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, 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*";

14. Por outro lado, a minuta do segundo Termo Aditivo, em princípio, está harmoniosa com a legislação de regência.

15. Nesta oportunidade, ressalta-se que a presente análise cingiu-se apenas ao aspecto jurídico formal, com exclusão das questões de oportunidade, conveniência, cálculos, limite máximo do acréscimo, pesquisas e valores porventura apresentados, pois, não cabe a esta Procuradoria Federal pronunciar-se, em princípio, sobre tais pontos.

16. Destarte, à vista de todo o exposto e legislação supramencionada, considerando, ainda, a manifestação da Administração, e desde que a alteração fique circunscrita ao limite estabelecido legalmente, opina-se favoravelmente pela assinatura do ajuste ora proposto e correspondente publicação na imprensa oficial.

III - CONCLUSÃO.

Ante o exposto, ressalvados os aspectos técnicos, os de conveniência e oportunidade do administrador

e os demais que escapam da competência desta Procuradoria Federal (AGU), **conclui-se pela viabilidade jurídica do procedimento, condicionado ao prévio atendimento das recomendações, orientações, condições e observações contidas nesta manifestação**.

À consideração superior.
Goiânia, 10 de fevereiro de 2021.

José Alves Marinho Filho
PROCURADOR FEDERAL

Magnífico Reitor,
De acordo com o Parecer retro, que submeto a Vossa Magnificência, para apreciação.
Goiânia, 10 de fevereiro de 2021.

FRANCISCO ANTÔNIO NUNES
Procurador-Chefe

_____

Acórdão 591/2011-Plenário, Processo 022689/2006-5, Rel. Min. AUGUSTO NARDES, DOU 21/03/2011.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23070020717201887 e da chave de acesso b65d03a1

Documento assinado eletronicamente por JOSE ALVES MARINHO FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 576130243 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ALVES MARINHO FILHO. Data e Hora: 10-02-2021 15:30. Número de Série: 17213523. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO ANTONIO NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 576130243 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO ANTONIO NUNES. Data e Hora: 10-02-2021 17:18. Número de Série: 17195892. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
