



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

PARECER n. 00212/2023/DEPCONSU/PFUFG/PGF/AGU

NUP: 23854.000493/2022-56

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ - UFJ - OUTROS.

ASSUNTOS: TERMO ADITIVO. ACRÉSCIMO E SUPRESSÃO.

EMENTA: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. ATIVIDADES DE PARQUES, JARDINS E OUTROS. CONTRATO. ACRÉSCIMO E SUPRESSÃO DENTRO DO LIMITE DE 25% (VINTE E CINCO POR CENTO). TERMO ADITIVO. MINUTA. ANÁLISE. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE.

Magnífico Reitor,

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de Processo Administrativo encaminhado a esta Procuradoria Federal Junto à UFG/PF-UFG, nos termos do art. 11 da Lei Complementar n.º 73, de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União) c/c o parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) no qual a **Universidade Federal de Goiás - UFG** requer a análise jurídica da minuta de termo aditivo de acréscimo (1 posto) e supressão (1 posto) de postos de trabalho, referente ao Contrato n.º 22/2023, firmado entre a UFJ e o **INSTITUTO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - BEM BRASIL** inscrito(a) no CNPJ/MF sob o n.º 10.427.965/0001-19, tendo por objeto atividades de parques, jardins, produção rural e manejo de animais, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva.

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

GAB

3. É a síntese dos autos.

II - ANÁLISE JURÍDICA.

4. 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...*”.

5. 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, irreligáveis 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]

6. 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% (cinquenta 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)

7. 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."

8. **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 8.666/1993, art. 61, p. único).

9. 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";

10. A minuta do segundo Termo Aditivo, em princípio, está harmoniosa com a legislação de regência.

11. 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.

III - CONCLUSÃO.

12. 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.**

Goiânia, (data e assinatura digitais).

ROGÉRIO VIEIRA RODRIGUES
PROCURADOR CHEFE PFE-UFG/PGF/AGU
SUBSTITUTO

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 <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23854000493202256 e da chave de acesso b727fbc2



Documento assinado eletronicamente por ROGÉRIO VIEIRA RODRIGUES, 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 1153461679 e chave de acesso b727fbc2 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROGÉRIO VIEIRA RODRIGUES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-04-2023 04:22. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
