



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ
PROTOCOLO

PARECER n. 00092/2024/PROT/PF-UFJ/PGF/AGU

NUP: 23854.002847/2023-88

INTERESSADOS: UFJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ

ASSUNTOS: EDITAL

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. MINUTA DO TERMO DE RESCISÃO N.º 01/2024. RESCISÃO CONTRATUAL UNILATERAL. ART. 137, I, C/C ART. 138, I, E ART. 155, I E II, TODOS DA LEI N.º 14.133/2021. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado pelo Reitor da Universidade Federal de Jataí para análise da minuta do Termo de Rescisão n.º 01/2024 ao contrato n.º 01/2024.
2. No que interessa à análise jurídica, o procedimento foi instruído com os seguintes documentos:
 - o Procedimento licitatório que resultou no Contrato n.º 01/2024;
 - o Ofício emitido pela SOLUTION SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI - EPP com pedido de rescisão amigável (0303802);
 - o Manifestação da área técnica (0303946);
 - o Relatório de classificação de licitantes (0305519);
 - o Declaração SICAF da empresa PRISMA CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA (0305524);
 - o Despacho de manifestação de interesse na contratação do remanescente (0307622);
 - o Parecer acerca da contratação de remanescente (0309518);
 - o Despacho que acatou o Parecer n. 00072/2024/PROT/PF-UFJ/PGF/AGU (0309591);
 - o Despacho de encaminhamento para o encerramento do contrato atual (0317962);
 - o E-mail de resposta ao Ofício n.º 82/2024/DGC/UFJ (0319116);
 - o E-mail da empresa informando a data de encerramento do Contrato n.º 001/2024 (0319313);
 - o Relatório de gestão do contrato (0319314);
 - o Minuta do Termo de Rescisão n.º 01/2024 (0319573);
 - o Despacho de encaminhamento à Procuradoria Federal (0319893).
3. É o relatório.

II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. No caso, à luz do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal de 1988, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, c/c o art. 11, da Lei Complementar nº 73/1993, a análise em pauta se dará com base exclusivamente nos elementos acostados até a presente data nestes autos administrativos e restringe-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica e atinentes ao juízo de oportunidade e conveniência (nos termos do enunciado n.º 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas). Parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

5. Além disso, vale esclarecer que, em regra, não é atribuição do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Cabe-lhes, isto sim, observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

6. Por fim, com relação à atuação desta Procuradoria, é importante informar que, embora as observações e recomendações expostas não possuam caráter vinculativo, constituem importante instrumento em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações, ressaltando-se, todavia, que o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

7. Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

III - ANÁLISE JURÍDICA

8. Como cediço, os presentes autos foram encaminhados a esta Procuradoria para análise da minuta do Termo de Rescisão do Contrato nº 01/2024 que fazem entre si a UFJ e a empresa Solution Serviços de Conservação e Limpeza Ltda (0319573).

9. As **modalidades** de rescisão dos contratos administrativos estão elencadas no texto do artigo 138 da Lei nº. 14.133/2021:

Art. 138. A extinção do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, exceto no caso de descumprimento decorrente de sua própria conduta;

II - consensual, por acordo entre as partes, por conciliação, por mediação ou por comitê de resolução de disputas, desde que haja interesse da Administração;

III - determinada por decisão arbitral, em decorrência de cláusula compromissória ou compromisso arbitral, ou por decisão judicial.

10. A **rescisão unilateral** do contrato administrativo representa um dos poderes extroversos do Estado na relação jurídica contratual, consistente em cláusula exorbitante do direito privado contratual e constante dos art. 104 da Lei nº. 14.133/2021:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

(...)

II - extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;

11. **Registre-se que o Tribunal de Contas da União- TCU rechaça veementemente o encerramento contratual por mútuo consenso quando, em realidade, os fatos ensejarem a rescisão unilateral do contrato por inadimplência do contratado.** A título meramente exemplificativo, colhem-se os seguintes precedentes da Corte de Contas:

Enunciado do Acórdão nº 3567/2014 - Plenário, Rel. Ministro Benjamin Zymler "O instituto da rescisão amigável previsto na Lei 8.666/1993 tem aplicação restrita, uma vez que não é cabível quando configurada outra hipótese que dê ensejo à rescisão e somente pode ocorrer quando for conveniente para a Administração. Por conseguinte, não pode resultar em prejuízo para o contratante. Sendo necessário o serviço, não pode o gestor, discricionariamente, autorizar o término do contrato."

Enunciado do Acórdão nº 2205/2016 - Plenário, Rel. Ministra Ana Arraes "A eventual morosidade do processo administrativo de rescisão unilateral não pode ser considerada para justificar a rescisão amigável do contrato administrativo, que somente se admite quando conveniente para a Administração e não houver motivos para a rescisão unilateral."

12. Extrai-se da leitura dos citados precedentes que a Corte de Contas, em sede de rescisão amigável, exige, para além da comprovação da conveniência para a Administração, a demonstração de que não é cabível a rescisão unilateral da avença. De fato, **não é lícito à Administração poupar o particular contratado dos efeitos de sua inadimplência, transfigurando clara hipótese de rescisão unilateral em rescisão amigável.**

13. **No relatório de gestão contratual (0319314), a Administração constatou ser o caso de rescisão unilateral:**

"(...) Tendo a motivação que requer a rescisão, culpa exclusiva da contratada, e ainda, por base o que consta nas cláusula décima segunda e décima terceira, e observando dentre outros pontos que o encerramento contratual anterior a vigência estabelecida no instrumento contratual pode ser compreendida como inexecução parcial do contrato (conforme subitem 12.1.a), o que torna o ato passível de advertência e multa, entende-se necessária a instrução de regular processo administrativo para apuração da possibilidade de aplicação das penalidades previstas no instrumento contratual, garantindo ampla defesa e contraditório por parte da empresa SOLUTION SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI - EPP.

Frente ao exposto, s.m.j., a Administração entende que a justificativa apresentada pela empresa não seja capaz de embasar uma rescisão amigável, visto que, encaminhamos no dia 12/08/2024 o OFÍCIO Nº 82/2024/DGC/UFJ 0318273, solicitando a apresentação de documentação de formalização de pedido de falência junto aos órgãos responsáveis, conforme exposto no Pedido de Rescisão 0303802, sendo a resposta enviada por email 0319187, destacamos:

"Boa tarde, Prezada. Em resposta ao ofício:

Uma empresa pode apresentar insolvência por várias razões e a decisão pelo encerramento pode ocorrer de forma voluntária ou judicialmente a pedido dos credores. No caso da Solution, não será feito pedido de falência judicial e sim a extinção dos contratos tanto de prestação de serviços quanto da quitação aos fornecedores até que se encerrem os fluxos financeiros e seja dado baixa no CNPJ, portanto não há que se falar em documento de processo de abertura de falência visto que esta ocorrerá em âmbito administrativo não judicial. As atividades serão encerradas após o encerramento dos contratos.'

Diante do exposto, não demonstra com clareza que houveram motivos de força maior que ensejassem o encerramento contratual. Assim, a rescisão contratual em questão encontra amparo no disposto no artigo 137, inciso I, combinado com o artigo 138 inciso I e art. 155 inciso I e II da Lei 14.133/2021 observando que a empresa deixa de cumprir com os prazos de vigência estabelecidos no Contrato nº 01/2024 (a saber, vigência de 10/01/2024 a 09/01/2025, 0231822).

Após breve relato sobre o percurso da contratação de serviço de limpeza, entendemos que o contrato vem sendo executado dentro da legalidade por esta instituição de ensino.

Segue para elaboração minuta de rescisão contratual."

14. Neste particular, salienta-se que a Procuradoria não detém competência para abonar ou infirmar as declarações/justificativas prestadas, devendo-se imputar a responsabilidade pelas afirmações apenas ao agente/gestor público que a executa.

15. Por sua vez, **deve ser anexada aos autos a autorização prévia da autoridade competente para que seja levado a efeito a rescisão pretendida**, conforme exigência do art. 138, §1º, da Lei n.º 14.133/2021:

Art. 138

(...)

§ 1º A extinção determinada por ato unilateral da Administração e a extinção consensual deverão ser precedidas de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente e reduzidas a termo no respectivo processo.

16. Quanto às consequências da rescisão unilateral, **deve ser observado o seguinte artigo da Nova Lei de Licitações:**

Art. 139. A extinção determinada por ato unilateral da Administração poderá acarretar, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei, as seguintes consequências:

I - assunção imediata do objeto do contrato, no estado e local em que se encontrar, por ato próprio da Administração;

II - ocupação e utilização do local, das instalações, dos equipamentos, do material e do pessoal empregados na execução do contrato e necessários à sua continuidade;

III - execução da garantia contratual para:

a) ressarcimento da Administração Pública por prejuízos decorrentes da não execução;

b) pagamento de verbas trabalhistas, fundiárias e previdenciárias, quando cabível;

c) pagamento das multas devidas à Administração Pública;

d) exigência da assunção da execução e da conclusão do objeto do contrato pela seguradora, quando cabível;

IV - retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração Pública e das multas aplicadas.

§ 1º A aplicação das medidas previstas nos incisos I e II do caput deste artigo ficará a critério da Administração, que poderá dar continuidade à obra ou ao serviço por execução direta ou indireta.

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, o ato deverá ser precedido de autorização expressa do ministro de Estado, do secretário estadual ou do secretário municipal competente, conforme o caso.

17. Outrossim, no procedimento de apuração das infrações e de extinção contratual, **recomenda-se** a observância, no que couber, dos arts. 155 a 163 da Lei n.º 14.133/2021 e das cláusulas décima primeira, décima segunda e décima terceira do Contrato n.º 01/2024 (0227938).

18. Ressalta-se que, nos termos do **artigo 137 da Lei n.º 14.133/2021**, a extinção do contrato deve ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa. Assim, caso ainda não providenciado, **recomenda-se** que a Administração comunique formalmente à empresa interessada sobre a decisão de rescisão unilateral, concedendo-lhe prazo razoável para apresentação de defesa. Uma vez apreciados os argumentos da defesa, ou certificada nos autos o transcurso do prazo, a contratada deverá ser novamente intimada para, querendo, recorrer da decisão administrativa.

IV - CONCLUSÃO

19. Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, entende-se que não há óbice jurídico-formal à celebração do Termo de Rescisão do Contrato n.º 01/2024, nos moldes da minuta apresentada, desde que observadas as recomendações e os apontamentos contidos no presente parecer, em especial nos itens 15, 16, 17 e 18.

20. Registre-se ainda que é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas ora consignadas, devendo, em tal hipótese, externar as razões para tanto de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei n.º 9.784/1999), após o que será possível dar-se o prosseguimento do processo.

21. Por fim, não cabe a este órgão jurídico a posterior fiscalização do cumprimento das recomendações elencadas, nos termos do enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

22. Restituam-se os autos à autoridade consulente.

Jataí/GO, 20 de agosto de 2024.

Lorena Ferreira Fernandes
Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23854002847202388 e da chave de acesso 184e1243



Documento assinado eletronicamente por LORENA FERREIRA FERNANDES, 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 1596193289 e chave de acesso 184e1243 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LORENA FERREIRA FERNANDES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-08-2024 15:41. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
