



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

PARECER n. 00193/2025/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23103.005245/2018-16

INTERESSADOS: UFCSPA - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO. RESCISÃO AMIGÁVEL.

1. O ART. 79, II, DA LEI Nº 8.666/93 AUTORIZA A RESCISÃO AMIGÁVEL DO CONTRATO, DESDE QUE:

A) A SITUAÇÃO NÃO COMPORTE A RESCISÃO UNILATERAL;

B) HAJA CONVENIÊNCIA PARA ADMINISTRAÇÃO; E

C) QUE HAJA MANIFESTAÇÃO DE CONCORDÂNCIA DA CONTRATADA.

2. RECOMENDAÇÕES.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise e manifestação acerca da regularidade jurídica da minuta do termo de rescisão unilateral do Contrato nº 23/2018, celebrado entre a FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE e a ALLGED SOLUÇÕES DE TI LTDA.

2. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- email (SEI 2059760);
- ciência da contratada (SEI 2104743);
- despacho (SEI 2104800 e 2104842);
- termo de rescisão contratual (SEI 2104851)
- autorização da autoridade competente (SEI 2104951)
- contrato nº 23/2018 (SEI 2109035), com vigência até 28/10/2019, conforme a cláusula segunda, com prorrogação até 28/10/2020 no primeiro termo aditivo (fl. 67 do SEI 1072525), até 28/10/2021 no segundo termo aditivo (SEI 1075388), até 04/09/2023 no quarto termo aditivo (SEI 1418883), até 04/09/2024 no quinto termo aditivo (SEI 1704222) e com prorrogação excepcional até 04/09/2025, conforme o sexto termo aditivo (SEI 1959390). E com valor anual de R\$ 347.796,00, conforme a cláusula terceira;
- certificado processual (SEI 2109564).

3. É o relatório.

DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-Licitações

4. 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 – ELIC:

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.

5. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do §1º, 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.

6. 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

7. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos 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)

8. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria PGF n. 931/2018, exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto. Tal análise deve ser feita, pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ELIC ou no despacho de aprovação do presente parecer.

9. Finalmente, destaca-se que a análise ora procedida fica adstrita ao Termo de Rescisão e documentos a ele atinentes, ressalvada a verificação quanto à inoccorrência de solução de continuidade do ajuste, consoante Orientação Normativa AGU nº 3, de 1º de abril de 2009.

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

DA RESCISÃO AMIGÁVEL

11. Conforme acima relatado, os autos foram encaminhados a esta equipe de assessoramento jurídico para análise e manifestação acerca da minuta de termo de rescisão unilateral do Contrato nº 23/2018, celebrado entre a Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre e a Allged Soluções de TI LTDA., com fundamento no art. 79, inc. II, da Lei nº 8.666/93.

A justificativa para rescisão encontra-se no despacho (SEI 2104800 e 2104842):

Encaminhamos para vossa deliberação a solicitação de rescisão amigável do contrato em epígrafe, celebrado com a empresa **ALLGED SOLUÇÕES DE TI LTDA**, referente à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de locação de equipamentos de informática para impressão, cópias, digitalização de documentos conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no termo de referência, edital e seus anexos, decorrente do Pregão Eletrônico nº 19/2018.

A presente rescisão, com fundamento na cláusula Primeira do Sexto Termo Aditivo ao contrato nº 23/2018, se justifica, devido a homologação em 26/03/2024 1949514 do Pregão Eletrônico nº 90002/MGI/2024, processo 23103.006154/2024-38 o qual busca atender as solicitações e especificações feitas por esta Universidade.

Conforme notificação por e-mail (Ev. 2059760) datada de 18/11/2024 e ciência da contratada 2104743 em 21/11/2024, atendemos o disposto na Cláusula Primeira, alínea "a" do Sexto Termo Aditivo, que versa sobre aviso prévio com antecedência de trinta (30) dias da rescisão contratual.

Outrossim, salientamos que o referido processo deverá ser previamente submetido à Procuradoria Federal desta Universidade, nos termos do parágrafo único do Artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93 para análise jurídica prévia à formalização da referida rescisão.

12. É sabido que, em caso de rompimento contratual, a conciliação normalmente é a melhor solução a ser adotada no âmbito da Administração Pública, desde que esta, claro, atenda ao interesse da coletividade. Veja-se que a própria União, no âmbito das lides entre seus Órgãos e Entidades, privilegia a negociação, no bojo da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal.

13. Nesse contexto, o contrato administrativo, como autêntico ajuste de vontades que é, comporta, evidentemente, a rescisão por acordo entre as partes, desde que, como dito, tal não contrarie o interesse público, conforme expressamente disposto no art. 79, II, da Lei n. 8.666/93:

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

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;

III - judicial, nos termos da legislação;

14. Ao tratar do mencionado art. 79 da Lei nº 8.666/93, Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 16ª edição, 2014, RT, p. 1119, salienta que:

“O inc. II exige interpretação sistemática, informada pelos princípios jurídicos fundamentais, sob pena de resultado arbitrário. O dispositivo determina que a rescisão amigável se efetivará "(...) desde que haja conveniência para a Administração". Essa redação não pode induzir ao entendimento de que a Administração estaria sendo autorizada a adotar a conduta que bem entendesse. Supõem-se casos em que haja conveniência para a Administração e com isso aquiesça o particular. Corresponderia a uma modalidade de distrato.”

15. Essa conveniência, porém, não é arbitrária, primeiro, porque a contratante somente pode realizar o que a lei permite; segundo, porque conveniência não significa arbítrio, liberdade desenfreada. No dizer de Hely Lopes Meirelles, o ato discricionário é aquele praticado com liberdade de escolha de seu conteúdo, do seu destinatário, tendo em vista a conveniência, a oportunidade e a forma de sua realização. Quer isto dizer que o administrador deve agir com liberdade de escolha, mas seguindo os parâmetros legais, permitindo-se que eleja entre as várias opções a que melhor se encaixe na lei.

16. Portanto, a Lei de Licitações e Contratos, como não poderia deixar de ser, admite a rescisão *amigável* de contratos administrativos, quando assim entender conveniente a autoridade pública, ou seja, quando a autoridade entender que a medida é a que melhor resguarda o interesse público. Noutras palavras, diante das circunstâncias de um caso concreto, a Administração avalia ser inconveniente, à luz do interesse público, a manutenção do vínculo contratual.

17. Além disso, deve-se dizer que há precedentes do TCU que apontam para a impossibilidade de rescisão amigável quando for cabível a rescisão unilateral, conforme segue:

“Assuntos: (...) b) rescisão amigável de contrato, sem a devida comprovação de conveniência para a Administração e de que não houve os motivos para a rescisão unilateral do ajuste, conforme se verificou nos contratos para a execução dos objetos dos Contratos de Repasse 0141552-42/2002 e 0141553-57/2002, constituindo ato ilegal, pois afronta o disposto no art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/1993; c) realização de duas ou mais licitações na modalidade convite, para objetos da mesma natureza, a serem executados na mesma localidade e na mesma época, conforme verificado na execução dos objetos dos contratos de repasse 0141552-42/2002 e 0141553-57/2002, constituindo-se ato ilegal, por contrariar o previsto no art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei nº 8.666/1993 (itens 1.7.1.1 a 1.7.1.3, TC-016.392/2011-6, Acórdão nº 1.175/2015-2ª Câmara).”

“1.5.1.4. se abstenha de promover a rescisão amigável de contratos, fundamentada no art. 79, inciso II, da Lei 8.666/1993, quando restar configurado o descumprimento, ainda que parcial, das condições pactuadas pelas empresas contratadas, lembrando que estas, em tais circunstâncias, respeitado o devido processo legal, estão sujeitas a uma das sanções previstas no art. 87 do referido diploma legal; (Item 1.5.1.4, TC-012.843/2005-5; ACÓRDÃO Nº 6101/2009 - TCU - 2ª Câmara)”

(ACÓRDÃO Nº 3966/2010 - TCU - 2ª Câmara)”

18. No ensejo, vale registrar sobre a temática, o que consta do Informativo de Licitações e Contratos do TCU n.º 227/2014:

"2. O instituto da rescisão amigável previsto na Lei 8.666/93 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."

19. Em suma, para a viabilidade de rompimento consensual do contrato administrativo, exige-se basicamente:

- a) que a situação não comporte a rescisão administrativa unilateral;
- b) que haja conveniência da medida para a Administração;
- c) que exista autorização escrita e fundamentada da autoridade competente;
- d) que haja manifestação de concordância da contratada;
- e) que seja formalizado através de termo de rescisão juntado aos autos do processo da licitação/contratação; e
- f) que haja publicação do extrato da rescisão no Diário Oficial.

20. Os requisitos acima foram atendidos pela Administração, com a juntada dos seguintes documentos:

- Administração teve a necessidade de realizar um novo pregão eletrônico para atender as suas necessidades específicas;
- Sexto Termo Aditivo ao Contrato nº 23/2018 (SEI 1959390) com prorrogação excepcional e com rescisão antecipada mediante aviso prévio, o que foi cumprido com o e-mail (SEI 2059760);
- Ciência da contratada (SEI 2104743);
- Autorização da autoridade competente (SEI 2104951)
- Minuta de Termo Rescisão ao Contrato nº 23/2018 (SEI 2104851).

21. Por fim, importante lembrar que deverá haver **publicação do extrato da rescisão no Diário Oficial. Além disso, recomenda-se que, antes de promover a rescisão consensual, seja juntada aos autos manifestação atestando que a contratada não possui nenhum débito junto à Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre**, aí incluídas eventuais sanções contratuais aplicadas durante a execução do contrato em tela ou ainda em apuração.

22. Afora isso, os requisitos previstos no Estatuto de Licitações e Contratos estão presentes, razão pela qual **não se verifica impedimento à pretendida rescisão amigável.**

DA MINUTA DE TERMO DE RESCISÃO

23. Quanto à minuta de termo de rescisão contratual (SEI 2104851), sugere-se a seguinte redação para as cláusulas que compõem o termo:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O presente termo tem por objeto a rescisão do Contrato nº 23/2018, em razão da homologação, em 26/03/2024, do Pregão Eletrônico nº 90002/MGI/2024, processo 23103.006154/2024-38, o qual busca atender as solicitações e especificações feitas pela Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO FUNDAMENTO LEGAL

2.1. O presente instrumento está amparado no art. 79, inc. II, da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, e na cláusula primeira, alínea 'a', do sexto termo aditivo ao Contrato nº 23/2018.

CLÁUSULA TERCEIRA – DO DISTRATO

3.1. Por força da presente rescisão, as partes dão por terminado, a partir de __/__/__, o Contrato nº 23/2018, nada mais tendo a reclamar uma da outra, a qualquer título e em qualquer época, relativamente às obrigações contratuais assumidas.

CLÁUSULA QUARTA – DA PUBLICAÇÃO

4.1. A CONTRATANTE providenciará a publicação do extrato do presente Termo de Rescisão na imprensa oficial até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data.

CLÁUSULA QUINTA - DA GARANTIA

5.1. A execução e devolução da GARANTIA serão procedidas de acordo com as disposições contidas na IN 05/2017/SEGES/MP.

CLÁUSULA SEXTA - DA APLICAÇÃO DE PENALIDADE

6.1. O presente Termo não impede a aplicação de penalidade, decorrente de infração eventualmente apurada após o encerramento do ajuste.

CONCLUSÃO

24. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS, do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens 21 e 23 deste parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

25. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. 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".

26. É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ELIC, 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 superior.

Brasília, 09 de fevereiro de 2025.

(assinado eletronicamente)

Cynthia Vargas Arão

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) 23103005245201816 e da chave de acesso d1962f01



Documento assinado eletronicamente por CYNTHIA VARGAS ARÃO, 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 1848936368 e chave de acesso d1962f01 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CYNTHIA VARGAS ARÃO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-02-2025 12:50. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
