



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

PARECER n. 01230/2024/NLC/ETRLIC/PGF/AGU

NUP: 23103.202795/2020-98

INTERESSADOS: UFCSPA - PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO (PROAD)

ASSUNTO: TERMO ADITIVO

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/93. MANUTENÇÃO PREDIAL. SERVIÇOS CONTINUADOS, COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA E SOB DEMANDA. ANÁLISE PRÉVIA DE TERMO ADITIVO. ALTERAÇÃO QUANTITATIVA. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. APROVAÇÃO, COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

1. Cuida-se da análise prévia da regularidade jurídica de **minuta de quinto termo aditivo** ao contrato, cujo objeto é a "*prestação de serviços continuados de manutenção predial, preventiva e corretiva, com dedicação exclusiva de mão de obra e sob demanda, além do fornecimento de peças, equipamentos, ferramentas, instrumentos de medição, máquinas e veículo automotor necessários e adequados à execução dos serviços*".

2. A alteração contratual em análise pretende o **acréscimo quantitativo** de 6,44% nos termos do art. 65, inciso I, **alínea "b"**, da Lei nº 8.666/93, passando o valor do contrato de R\$ 3.880.271,70 para R\$4.130.271,64, o que corresponde ao aumento de despesa de **R\$ 250.000,00**.

3. A minuta de aditivo também visa à renovação do prazo de vigência contratual, nos termos do art. 57, **inciso II**, da Lei nº 8.666/93, para o período de **21/10/2024 para 20/10/2025**.

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

- **Edital Pregão 07/2020, TR e anexos (1050189);**
- **Contrato de prestação de serviços nº 05/2020, com vigência inicial de 21/10/2020 a 20/10/2021, no valor total de R\$ 2.854.419,87 (1067037);**
- **TERMO DE APOSTILAMENTO, que concedeu repactuação para R\$ 2.968.153,92 (1155148);**
- **PRIMEIRO TERMO ADITIVO, de 01/10/2021, com vigência de 21/10/2021 a 20/10/2022 (1253575);**
- **TERMO DE APOSTILAMENTO, que concedeu a repactuação para R\$3.253.342,18 (1329897);**
- **SEGUNDO TERMO ADITIVO, de 05/07/2022 (1423688):**

1) proceder a partir de **11/07/2022 à supressão de 01 posto de Bombeiro Hidráulico 40h (horário das 13h às 22 h)** ao contrato original e proceder o **acréscimo de 01 Oficial de Manutenção Predial 40h (horário das 13h às 22h)** ao contrato original, representando o percentual de **supressão de 1,85%** ao valor original atualizado e o percentual de **acréscimo de**

1,85% ao valor original atualizado, não alterando-se o valor anual total do contrato original atualizado, que permanece em **R\$ 3.253.342,18** (três milhões, duzentos e cinquenta e três mil, trezentos e quarenta e dois reais e dezoito centavos).

2) Alterar os itens 10.1.1 e 13.4 do Termo de Referência

- **TERCEIRO TERMO ADITIVO**, de 11/10/2022, com vigência de **21/10/2022** a **20/10/2023** (1479792);
- **TERMO DE APOSTILAMENTO**, que concedeu a **repactuação** para **R\$ 3.498.867,27** (1596926);
- Parecer n. 0103/2023/PF-UFCSPA/PGF/AGU (1727638);
- **QUARTO TERMO ADITIVO**, de 19/09/2023, que teve por objeto (1729447):
 - 1) Proceder à prorrogação do contrato original pelo prazo de doze (12) meses, para vigor de **21-10-2023** a **20-10-2024**, podendo ser resilido pela UFCSPA, de forma motivada e de pleno direito, a qualquer momento, mediante aviso prévio de trinta (30) dias, sem incumbir à CONTRATANTE, o pagamento de indenização ou ônus de qualquer espécie, por motivo de rescisão.
 - 2) Proceder ao acréscimo contratual de **3,3%** ao valor total do contrato original atualizado, destinado aos serviços especializados com mão de obra demandada, no valor de em **R\$ 115.528,92** (cento e quinze mil, quinhentos e vinte e oito reais e noventa e dois centavos). O valor atualizado do contrato passa de **R\$ 3.498.867,24** (três milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, oitocentos e sessenta e sete reais e vinte e quatro centavos) para **R\$ 3.614.396,16** (três milhões, seiscentos e catorze mil, trezentos e noventa e seis reais e dezesseis centavos).
- **TERMO DE APOSTILAMENTO**, que concedeu a **repactuação** para **R\$ 3.880.271,70** (1833007);
- Ofício 447/2024/PREF, de 25/03/2024, com solicitação e justificativa para o aditivo contratual do item 2 (mão de obra demandada) (1866225);
- Anexo 1 - Serviços demandados de out a dez de 2023 (1866321)
- Anexo 2 - Serviços demandados de jan a mar de 2024 (1866348)
- Anexo 3 - Serviços demandados em andamento com orçamento (1866535)
- Anexo 4 - serviços demandados pendentes de aprovação (1866651);
- OFÍCIO Nº 476/2024/PREF, de 23/07/2024, com justificativa para a necessidade da alteração e prorrogação (1942624);
- OFÍCIO Nº 486/2024/DICONT, de 24/07/2024, com consulta sobre o interesse na prorrogação do contrato e ciência sobre possível acréscimo contratual (1946336 e 1946340);
- Concordância da contratada em relação à prorrogação da vigência e ciência sobre a proposta de alteração contratual (1947184);
- Indicação de disponibilidade e adequação orçamentária para a prorrogação e alteração contratual (1947193 e 1947818);
- SICAF (1959985);
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (1959987);
- Certidão CNJ - pessoa física (1959989);
- Consulta CADIN (1959993);
- Manifestação da Divisão de Contratos (1961162);
- Termo Circunstanciado de Gestão de Execução do Contrato (1961171);

- Nota Técnica nº 42/2024, com a demonstração dos cálculos para o acréscimo contratual (1961174);
- Certificação processual (1961179);
- Aprovação do Pró-reitor de Administração (1964648);
- Autorização da alteração quantitativa e da renovação da vigência (1965152);
- Cota n. 00306-2024-COORD-ETRLIC-PGF-AGU (1968131);
- **Minuta de quinto termo aditivo** (1969686), que tem por objeto:

1.1.1. PRORROGAR o prazo da vigência do Contrato nº 05/2020, por 12 (doze) meses, contemplando-se, nesta ocasião, o período de 21/10/2024 a 20/10/2025 nos termos do art. 57, II, da Lei n.º 8.666, de 1993, podendo ser resilido pela UFCSPA, de forma motivada e de pleno direito, a qualquer momento, mediante aviso prévio de trinta (30) dias, sem incumbir à CONTRATANTE, o pagamento de indenização ou ônus de qualquer espécie, por motivo de resilição.

1.1.2. ACRESCENTAR 6,44% do valor inicial atualizado do contrato, a partir da data de assinatura deste instrumento, destinado aos serviços especializados com mão de obra demandada, equivalente a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) nos moldes do art. 65, inciso I, alínea “b”, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993;

1.1.3. ALTERAR a Cláusula Terceira – Preço, em função do acréscimo

- Lista de Verificação de Aditamentos – Leis 8.666/93 e 10.520/02 - Atualização: março/2022 (1969687).

5. Por razões de economia processual, os documentos relevantes à presente apreciação serão mencionados no corpo do parecer.

6. É o relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-LICITAÇÕES

7. 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."

8. 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.

9. 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

10. 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)

11. 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.

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 da presente consulta.

DA AUTORIZAÇÃO

14. No caso, consta autorização (1959995) para a alteração e renovação contratual.

15. Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente alteração.

DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

16. As alterações qualitativas e quantitativas do contrato administrativo são legalmente admissíveis, nas hipóteses e limites estabelecidos no art. 65 da Lei nº 8.666/93:

"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:

I - (VETADO)

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

§ 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.” (g.n.)

17. A matéria é prevista na IN SEGES/MP nº 05/2017, nos moldes a seguir:

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) 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.

18. Não é demais destacar que os acréscimos e as supressões devem ser calculados sobre o valor inicial atualizado do contrato, sem qualquer compensação entre si, consoante a ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 50/2014(*):

"I - OS ACRÉSCIMOS E AS SUPRESSÕES DO OBJETO CONTRATUAL DEVEM SER SEMPRE CALCULADOS SOBRE O VALOR INICIAL DO CONTRATO ATUALIZADO, APLICANDO-SE DE FORMA ISOLADA OS LIMITES PERCENTUAIS PREVISTOS EM LEI AO CONJUNTO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES, VEDADA A COMPENSAÇÃO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES ENTRE ITENS DISTINTOS, NÃO SE ADMITINDO QUE A SUPRESSÃO DE QUANTITATIVOS DE UM OU MAIS ITENS SEJA COMPENSADA POR ACRÉSCIMOS DE ITENS DIFERENTES OU PELA INCLUSÃO DE NOVOS ITENS.

II - NO ÂMBITO DO MESMO ITEM, O RESTABELECIMENTO PARCIAL OU TOTAL DE QUANTITATIVO ANTERIORMENTE SUPRIMIDO NÃO REPRESENTA COMPENSAÇÃO VEDADA, DESDE QUE SEJAM OBSERVADAS AS MESMAS CONDIÇÕES E PREÇOS INICIAIS PACTUADOS, NÃO HAJA FRAUDE AO CERTAME OU À CONTRATAÇÃO DIRETA, JOGO DE PLANILHA, NEM DESCARACTERIZAÇÃO DO OBJETO, SENDO

JURIDICAMENTE POSSÍVEL, ALÉM DO RESTABELECIMENTO, A REALIZAÇÃO DE ADITAMENTOS PARA NOVOS ACRÉSCIMOS OU SUPRESSÕES, OBSERVADOS OS LIMITES LEGAIS PARA ALTERAÇÕES DO OBJETO EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL E ATUALIZADO DO CONTRATO." REFERÊNCIA: art. 124, inciso I, alínea "b", e arts. 125 e 126 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; art. 65, inciso I, alínea "b", e § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Parecer PGFN/CJU/CLC/nº 28/2009, Parecer nº 1359/2010/LC/NAJSP/ AGU, Parecer nº 16/2021/DECOR/CGU/AGU, Despacho nº 158/2021/Decor/CGU/AGU e Despacho nº 172/2021/DECOR/CGU/AGU.

(*) Editada pela Portaria AGU nº 140, de 26 de abril de 2021, publicada no DOU de 27/04/2021, <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-agu-n-140-de-26-de-abril-de-2021-316016680>.

19. Registra-se ainda o seguinte Enunciado Consultivo da Procuradoria Geral Federal:

367 LICITAÇÕES E CONTRATOS.

Os limites de acréscimos e supressões contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devem ter como base de cálculo o valor atualizado do item que sofrerá a alteração, quanto a contratos derivados de licitações do tipo menor preço por item com adjudicação por item, ou o valor inicial atualizado do contrato, nos casos de licitação de do tipo menor preço global com adjudicação global, ainda que a alteração recaia sobre apenas um ou alguns itens que compõem seu objeto.

Fonte: PARECER N. 00005/2022/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU. NUP: 00812.000089/2022-73 (Seq. 6)

20. À vista das transcrições acima, verifica-se que a Lei nº 8.666/1993 confere à Administração a prerrogativa de modificar unilateralmente o contrato administrativo - isto é, independentemente do consentimento do contratado -, para melhor adequação às finalidades de interesse público, desde que apresentadas as devidas justificativas, respeitados os direitos do contratado e os limites impostos pela própria legislação para as alterações do quanto avençado.

21. Tais modificações contratuais podem ser de natureza qualitativa (art. 65, I, "a", da Lei nº 8.666/1993) – “quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos” - ou quantitativa (art. 65, I, "b", da Lei nº 8.666/1993) – “quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei”.

22. Nas alterações quantitativas devem ser mantidos os mesmos preços unitários (art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993); por sua vez, nas alterações qualitativas devem ser observadas as mesmas condições contratuais, a exemplo do percentual de desconto previsto na proposta objeto de contratação (art. 65, §1º e §3º da Lei nº 8.666/1993), cabendo a fixação de preços unitários não previstos na proposta mediante acordo entre as partes, respeitados os limites legais para a alteração contratual (art. 65, §1º e §3º da Lei nº 8.666/1993), cabendo ao gestor assegurar a vantajosidade da alteração contratual, sem a incidência de sobrepreço, que ocorre quando o preço contratado situa-se em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado (**Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014**).

23. Em paralelo à pesquisa de preços nos termos da **Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014**, outra cautela que se revela oportuna é que o termo de aditamento que verse sobre acréscimo de insumos se baseie nos preços destes já contemplados na avença originária, com os devidos descontos. Na falta destes, que os valores dos itens a serem aditados estejam em conformidade com os praticados no mercado, considerando primeiramente os valores praticados na esfera governamental e, subsidiariamente, na esfera privada. A este respeito:

“em que pese o preço global do contrato ter se mantido abaixo dos parâmetros de mercado, essa prática não é admitida” (...). É farta a jurisprudência do TCU quanto à obrigatoria observância dos preços já firmados no contrato, caso os serviços acrescidos tenham insumos originalmente constantes da avença. Se inexistentes no desenho inicial, os itens aditados devem ter preço consentâneo com o praticado no mercado”. (Grifamos.) No mesmo sentido: TCU, Acórdão nº 1.919/2013, Plenário. (TCU, Acórdão nº 1.918/2013, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes, DOU de 30.07.2013.)

24. Para que se proceda às alterações do contrato administrativo, como visto, exige o art. 65, caput, da Lei nº 8.666/1993 que as modificações sejam devidamente justificadas, sendo necessário que os relatos e pareceres da área técnica demonstrem efetivamente o enquadramento do caso nas hipóteses do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.
25. Deve restar demonstrada nos autos a ocorrência de fato superveniente, ou de conhecimento superveniente, que justifique, tecnicamente, a alteração pretendida, esclarecendo-se as razões pelas quais as quantidades estimadas ou as soluções técnicas inicialmente projetadas não se mostraram suficientes para a consecução do objeto pactuado, bem como demonstrar a necessidade e a existência de interesse público nas referidas modificações, para justificar as alterações pretendidas.
26. A Administração deve justificar a pretendida alteração contratual com base em fatos comprovados e elementos sólidos que demonstrem objetivamente a real necessidade de se modificar a demanda inicialmente contratada. Assim, os motivos a serem invocados como justificativas para a modificação contratual, por guardarem pertinência com questões de ordem técnica e administrativa, são estranhos aos misteres desta Consultoria, devendo ser juntada nos autos a documentação correlata que lhes dá suporte. Trata-se, assim, de matéria de exclusiva responsabilidade da Administração, nos termos do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União.
27. Alerta a Administração, neste ponto, que a alteração do contrato administrativo não pode ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos, modificando-se a concepção preliminar do projeto original, conforme disposição do item 2.2 do Anexo X da IN SEGES/MP nº 05/2017 ("Em qualquer hipótese, não poderá haver modificação da essência do objeto").
28. Nessa senda, é recomendado que se adote, quando da celebração de termos de aditamento ao contrato, procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser fundamentadas em pesquisas de preços ou estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações (Acórdão 2.727/2008-TCU-1ª Câmara).
29. Sugere-se, ainda, a manifestação do servidor responsável pela atividade de gestão e fiscalização do contrato administrativo no tocante à formalização da instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos alteração, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto (art. 39 da IN SEGES/MP nº 05/2017).
30. Além da necessidade de se justificar a alteração contratual pretendida via estudos técnicos, o TCU, no Acórdão nº 740/2004-Plenário, disse que "É possível recomendar a elaboração de projeto básico, notadamente quando há acréscimo de quantitativo, conforme já decidiu o TCU".
31. Assim, **recomenda-se que seja avaliada a necessidade de acostar ao processo termo de referência específico em relação à alteração pretendida, ratificadas as cláusulas do termo de referência referente à contratação originária não alterados (com a desnecessidade de repetir itens/cláusulas não alterados), acompanhado da respectiva aprovação do termo de referência referente à alteração pretendida pela autoridade competente.**
32. No presente caso, a necessidade alteração contratual encontra-se exposta no OFÍCIO Nº 447/2024/PREF, de 25/03/2024 (1866225) e seus respectivos anexos (1866321, 1866348, 1866535 e 1866651):

Assunto: Solicitação de aditivo contratual do item 2 (mão de obra demandada) - manutenção predial

Senhora Gestora do Contrato,

Solicitamos um aditivo contratual do item 2 (mão de obra demandada) do contrato de manutenção predial para atendimento satisfatório das demandas institucionais, em virtude do elevado número de chamados que exigiram subcontratação nos últimos seis meses, decorrentes da necessidade emergencial e inesperada de readequação do Restaurante Universitário para reinauguração, além das **demandas de manutenção corretiva nas instalações prediais que requerem serviços especializados não contemplados na mão de obra residente.** Atualmente, o orçamento anual para mão de obra demandada é de R\$ 620.527,68, após o último aditivo contratual e

apostilamento. De outubro a dezembro de 2023, conforme anexo 1 (ev. 1866321), foram executados 46 serviços demandados que totalizaram R\$ 261.290,53 (209.032,42 + BDI 25%), dentre os quais, destacam-se (em grifo amarelo): a) manutenção no isolamento térmico do sistema central de climatização do prédio 3; b) melhoria da rede hidrossanitária da Cafeteria dos Cubos para reabertura do espaço; c) instalações de novos equipamentos de refrigeração em laboratórios críticos de pesquisa como 104A, 415 e 805 do prédio 3; d) substituição da antiga tela de projeção do Salão Nobre (auditório do prédio 1) pela nova de 300 polegadas para a realização do Congresso UFCSPA; e) manutenção preventiva dos três geradores da universidade.

De acordo com o anexo 2 (ev. 1866348), de janeiro a março de 2024, 21 chamados envolvendo subcontratação foram concluídos no valor total de R\$ 154.345,48 (123.476,38 + BDI 25%). Os serviços com maior volume de gastos (grifados em amarelos) foram: a) manutenção de guarda-corpos com serralheria; b) esgotamento de caixa de esgoto do laboratório de Anatomia para prosseguimento da obra de engenharia no local; c) impermeabilização, colocação de cerâmica, ajuste no gesso acartonado e pintura das paredes internas do Restaurante Universitário; d) confecção de mobiliário em inox para a cozinha do RU.

Até o momento, há 18 chamados de serviços demandados em andamento (com orçamentos já aprovados pela fiscalização) que somam R\$ 161.720,80 (129.376,64 + BDI 25%), conforme anexo 3 (ev. 1866535). Destes, é possível destacar (com grifo em amarelo): a) substituição de pedras da calçada e dos acessos aos estacionamentos do Campus Central; b) impermeabilização externa do Restaurante Universitário; c) reparos na fachada da ala sul e impermeabilização da cobertura do Salão Nobre do prédio 1, que geram infiltrações dentro do RU; d) conserto do gerador do prédio 1 (apontado na manutenção preventiva realizada anteriormente).

Estes levantamentos correspondem, portanto, a 93% do total empenhado para utilização do item 2 do contrato.

Diante do exposto, vimos, por meio deste, **comunicar a necessidade de um aditivo de, no mínimo, R\$ 250.000,00 para serviços demandados**, considerando a vigência contratual até 20/10/2024, 9 chamados que já possuem orçamentação (R\$ 85.228,23, já incluído o BDI de 25%), mas ainda não foram aprovados pela fiscalização (anexo 4 - ev. 1866651), outros chamados para **subcontratação de mão de obra especializada** que estão em aberto e ainda não possuem cotação orçamentária, além de novas demandas críticas e emergenciais que podem surgir neste período.

Atenciosamente, CAMILA BITTENCOURT DA SILVA

Coordenadora da Divisão de Manutenção⁸⁰

33. Em reforço, o OFÍCIO Nº 476/2024/PREF, de 23/07/2024, (1942624) aponta o seguinte (1942624):

4. Ademais, de acordo com o Ofício 447/2024/PREF e seus anexos (evs. 1866225, 1866321, 1866348, 1866535, 1866651 e 1866666), é necessário um aditivo contratual imediato no item de serviços demandados para a vigência atual (até 19/10/2024), a fim de viabilizar o prosseguimento dos serviços subcontratados e pagamento devido à contratada.

34. No OFÍCIO Nº 486/2024/DICONT, de 24/07/2024, consta o seguinte (1946336):

5. A fim de cientificá-los, comunicamos que está sendo encaminhado para autorização, juntamente com este processo de prorrogação **um possível pequeno acréscimo no valor contratual, a ser destinado a uma reserva aos serviços demandados futuros que possam vir a surgir**. Este acréscimo, caso autorizado, será formalizado após autorização e análise jurídica, neste mesmo Termo Aditivo de prorrogação contratual.

35. Desse modo, **para melhor justificar a necessidade e o quantitativo do acréscimo ora pretendido no item 2 da contratação** "(Mão de obra demandada Serviços especializados ou de apoio à mão de obra residente, sob demanda, para manutenção predial preventiva e corretiva. (Item não será objeto de lances)" **deverá a Administração atestar que não haverá eventual pagamento em duplicidade (sobreposição) com o item 1 "Mão de obra residente Serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, com fornecimento de materiais, ferramentas, instrumentos de medição, máquinas, equipamentos"**.

36. Tal cuidado deve ser observado tanto na fase de celebração da minuta de aditivo quanto na execução/fiscalização do contrato, cabendo aos gestores e fiscais atentarem para **eventual duplicidade de SERVIÇOS EVENTUAIS (SOB DEMANDA) e MÃO DE OBRA - EQUIPE RESIDENTE, evitando a possibilidade de sua ocorrência, com a exclusão/vedação/glosa de qualquer sobreposição de tarefas.**

37. **Por fim, recomenda-se observar a seguinte jurisprudência do TCU:**

Informativo de Licitações e Contratos 303/2016

Colegiado

Plenário

Acórdão

Acórdão 2352/2016-TCU-Plenário, Auditoria, Relator Ministro Raimundo Carreiro

Enunciado

Nas licitações e prorrogações contratuais de serviços de manutenção predial, a Administração deve, em atenção ao art. 6º, inciso IX, alíneas c e f, e art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, incluir, nos estudos técnicos preliminares da contratação: (i) estudo e previsão da quantidade de material a ser utilizado; (ii) estudo e definição do tipo e da quantidade de postos de trabalho que serão utilizados; e (iii) estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, devendo documentar o método utilizado no processo de contratação.

Texto Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar as práticas de governança e gestão das aquisições na Administração Federal realizou, entre outros trabalhos, auditoria na contratação de serviços de manutenção predial pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG, de modo a verificar sua aderência às boas práticas gerenciais e à legislação correlata. No contrato auditado restou evidenciado, entre outros achados, a não realização de estudo técnico preliminar para identificar a quantidade de material a ser utilizado e a quantidade e tipos de postos de trabalho necessários à execução dos serviços, bem como deficiências na estimativa de preços. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator para, entre outros comandos, determinar ao TRT/MG que, em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea c e f, e art. 7º, § 4º, **antes da eventual prorrogação do contrato vigente, ou da elaboração de edital para licitação com vistas a substituí-lo, inclua, nos estudos técnicos preliminares da contratação: (i) "o estudo e previsão da quantidade de material que será utilizada na prestação de serviços de manutenção predial"; (ii) "o estudo e definição do tipo e da quantidade de postos de trabalho que serão utilizados na prestação de serviços de manutenção predial"; (iii) "a estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, podendo utilizar-se das diretrizes contidas na IN SLTI 5/2014, e documente o método utilizado no processo de contratação para a prestação de serviços de manutenção predial".** Acórdão 2352/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Raimundo Carreiro.

DA PRORROGAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS

38. No tocante à possibilidade de prorrogação nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, cabe ao gestor **observar e certificar nos autos o atendimento do disposto no MODELO NACIONAL ID 301940: "Cpuc. Parecer Referencial. Pgf. Prorrogação de Vigência com Fundamento no Art. 57, II, ou no Art. 57 §4º, da Lei 8.666/93." (disponibilizado no Sapiens, NUP 00407.000025/2023-35, Seq. 21-23, cópia em anexo), não objeto deste exame jurídico, com maior razão diante da inexistência de dúvida jurídica específica.**

REQUISITOS DO ADITAMENTO - ALTERAÇÃO QUANTITATIVA

39. Quanto aos requisitos do aditamento que tenha por objeto a **alteração contratual, deverão ser cumpridos os delineados abaixo:**

a) celebração do termo aditivo dentro do prazo de vigência da contratação (itens I e V da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 58/2013) - **cumprido.**

b) demonstração da presença de razões supervenientes que motivem a alteração (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93, item 2.4, c, Anexo X, IN n. 05/2017 e Acórdão TCU nº1.134/2017 - Plenário) -

cumprido (1942624);

c) descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93, item 2.4, a, Anexo X, IN n. 05/2017) - **cumprido**;

d) descrição detalhada da proposta de alteração (art. 65, caput, da Lei n. 8.666/93, item 2.4, b, Anexo X, IN n. 05/2017) - **cumprido**;

e) detalhamento dos custos unitários da alteração, de forma a demonstrar que não extrapola os limites legais e que mantém a equação econômico-financeira do contrato (art. 65, caput e §1º, da Lei n. 8.666/93, item 2.4, d, Anexo X, IN n. 05/2017)- **cumprido** (1961174);

f) não descaracterização do objeto contratual (art. 65, caput e §1º, da Lei n. 8.666/93 e item 2.3 Anexo X, IN n. 05/2017) – **cumprido**;

g) avaliar a necessidade de alteração formal do termo de referência/projeto básico com respectiva aprovação da autoridade competente (art. 7º §1º, por analogia, da Lei nº 8.666/93) - **não atendido**, o que demanda saneamento, vide item 30 da lista de verificação de aditamentos, atualização em março/2022, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/8666e10520/listas-de-verificacao>;

h) autorização do aditamento pela autoridade competente (art. 38, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) - **cumprido** (1965152);

i) manutenção de todas as condições de habilitação e ausência de impedimentos à contratação (art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/1993 e verificação de sistemas e sítios da internet -exibição do SICAF, Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal-CADIN e Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU) - **cumprido** (1959985, 1959987, 1959989, 1959993);

j) disponibilidade orçamentária- **cumprido** (1947818);

k) análise prévia da consultoria jurídica do órgão (art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 e item 2, Anexo X, IN n. 05/2017) - **cumprido**;

l) elaboração de minuta do termo aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 e item 2, Anexo X, IN n. 05/2017) - **cumprido** (1969686);

m) 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 (art. 65, incisos I e II, da Lei n. 8.666/93 e item 2.4, e, Anexo X, IN n. 05/2017) - **cumprido** (1947184);

n) reforço e renovação do valor da garantia - **não atendido**;

o) prévio empenho nos termos do art. 60 da Lei nº 4.320/1964 - **não atendido**;

p) publicação na imprensa oficial do extrato do termo aditivo (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93) - providência futura.

40. Para os requisitos considerados como adequadamente satisfeitos, foi indicada ao lado das alíneas acima uma observação de "cumprido" em negrito e com remissão à folha do processo administrativo que consta do sistema Sapiens da AGU. Nos demais casos ou em situação de cumprimento parcial, serão realizadas análises específicas em seguida.

DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

41. Quanto à indicação de recursos orçamentários, a Administração deve atestar a disponibilidade orçamentária para o presente exercício, bem como declarar que os créditos e empenhos, para a parcela da despesa executada em exercício futuro, serão indicadas em termos aditivos ou apostilamentos futuros (item 2.10 do Anexo V e item 10 do anexo IX, ambos da IN SEGES/MP nº 05/2017), o que restou atestado nos autos.

42. Nesse ponto, destaque-se que, em data anterior à alteração, deverá haver a expedição da nota de empenho, com indicação de seu número no termo aditivo, em cumprimento ao art. 30, §1º, do Decreto nº 93.872/1986 e ao item 10 do anexo IX da IN SEGES/MP nº 05/2017.

43. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, dispensa o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101/200 (Orientação Normativa AGU nº 52/2014 e Conclusão DEPCONS/PFG/AGU nº 01/2012).

44. **Desta forma, a Administração deve informar a natureza das ações pretendidas para, em seguida, manifestar-se se trata de situação que reclama ou não o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.**

DA MINUTA DE TERMO ADITIVO

45. A minuta de quinto termo aditivo (1969686) encontra-se *parcialmente* adequada sob o aspecto jurídico, **necessitando dos seguintes ajustes:**

- O PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), ao tratar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, “[...] **não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los**, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem **apenas pelo nome**, até porque o art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado (...). **Tal orientação deve ser observada pela Administração, no preâmbulo da minuta de termo aditivo.**
- Na cláusula 4.1, deverá constar:

4. CLÁUSULA QUARTA – GARANTIA DE EXECUÇÃO

4.1. A CONTRATADA deverá renovar e reforçar a garantia contratual anteriormente prestada mantendo a proporção de 5% em relação ao valor global, no prazo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante.

- Anexar ao Termo Aditivo a nova planilha contratual.

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

PUBLICAÇÃO E LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO

47. Registra-se ser necessária, à luz do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993, a publicação resumida do termo aditivo na imprensa oficial, por ser condição de eficácia do instrumento.

48. Além disso, de acordo com o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, § 3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação e a ata de registro de preços;
- c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

49. Neste sentido, o TCU decidiu, no Acórdão nº 1855/2018-Plenário que "Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem promover a publicação do inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, em seus sítios oficiais na Internet, em atendimento ao art. 8º, § 1º, inciso IV, da Lei 12.527/2011 (LAI), preferencialmente em formato aberto (art. 8º, § 3º, inciso III, da mesma lei) e que permitida a pesquisa de texto".

50. Por isto, também se recomenda a publicação do inteiro teor de todos os seus contratos administrativos, inclusive anexos e aditivos, no site oficial do ente público na internet.

CONCLUSÃO

51. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer **APROVA, COM RESSALVAS**, a minuta de quinto termo aditivo (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), **desde que cumprido o disposto nos itens 31, 35 a 38, 39, alíneas "g", "n" e "o", 44 e 45.**

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

53. 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*".

É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ETR LIC, 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).

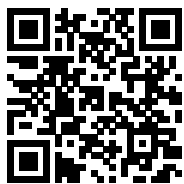
À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

GEORGE MACEDO PEREIRA

Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23103202795202098 e da chave de acesso 570dad53



Documento assinado eletronicamente por GEORGE MACEDO PEREIRA, 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 1605101122 e chave de acesso 570dad53 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GEORGE MACEDO PEREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-09-2024 23:17. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.