



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER Nº 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

**PROCESSO Nº 23422.002495/2015-31**

INTERESSADO: PROAGI – Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura.

ASSUNTO: Análise da minuta do primeiro termo aditivo ao contrato nº 08/2017, a ser celebrado entre a UNILA e a empresa Instituto Interamericano de Desenvolvimento Humano (Instituto Bem Brasil).

- I. Direito Administrativo. Licitação e Contratos. Lei 8.666/1993.
- II. Análise da Minuta do Primeiro Termo Aditivo ao contrato nº 08/2017.
- III. Redução consensual de 09 postos de trabalho.
- IV. Possibilidade, condicionada ao cumprimento das observações exaradas neste Parecer.

## **I. RELATÓRIO**

1. Vêm a exame os autos do processo epigrafado, objetivando manifestação jurídica quanto ao primeiro termo aditivo do contrato celebrado com a empresa Instituto Interamericano de Desenvolvimento Humano (Instituto Bem Brasil), de contratação de serviços de motorista para os veículos da frota oficial da UNILA.

2. A contratação foi formalizada por meio do contrato nº 08/2017 (fls. 1054-1060), na data de 16/05/2017, tendo a publicação do extrato no DOU sido juntada aos autos à fl. 1062.

3. Por sua vez, a minuta do Primeiro Termo Aditivo a ser analisada tem por objeto a supressão consensual de 09 (nove) postos de trabalho contratados (fls. 1084-1086).

4. Constam dos autos os seguintes documentos considerados relevantes à análise jurídica:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER N° 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

- 4.1 Ofício n° 136/2017 – PROAGI/UNILA, de comunicação da empresa acerca da necessidade de supressão dos postos – fls. 1023-1023V;
- 4.2 Manifestação da empresa, de concordância com a supressão dos postos – fls. 1025-1026;
- 4.3 Termo de Contrato n° 08/2017 – fls. 1054-1060;
- 4.4 Autorização complementar ao contrato n° 08/2017 – fl. 1061;
- 4.5 Publicação do extrato de contrato no DOU – fl. 1062;
- 4.6 Planilha de custos e formação de preços do contrato – fls. 1071-1075
- 4.7 Despacho DIFISC n° 259/2017 – fls. 1076-1076V;
- 4.8 Certidão Negativa de Registro junto ao Tribunal de Contas da União, Comprovante de inexistência de registro junto ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), Certidão Negativa junto ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, Comprovante de inexistência de registro junto ao CADIN, Comprovante de regularidade junto ao SICAF – fls. 1078-1081V;
- 4.9 Minuta do Termo Aditivo – fls. 1084-1086;
- 4.10 Despacho DECON n° 298/2017 – fls. 1089-1093;
- 4.11 Aprovação das alterações pretendidas pelo Vice-Reitor *Pro tempore*, no exercício da Reitoria – fls. 1094-1095V.

5. É o breve relatório.

## II. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

6. Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

7. Nos termos do art. 131, da Constituição Federal de 1988, do art. 11 da Lei Complementar n° 73/1993, e da Portaria AGU n° 1.399, de 5 de outubro de 2009 (DOU n° 195, de 13 de outubro de 2009, Seção 1, páginas 36/37), esclarece-se incumbir a este Órgão de Execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculado à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria e assessoramento jurídico, sem adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

8. Tem-se por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento dos materiais de



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER Nº 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

aquisição, suas características, quantidades, requisitos, especificações, etc., bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela aquisição.

9. Portanto, não cabe aqui analisar se o preço está realmente conforme o mercado ou se as quantidades estimadas - e a qualidade - efetivamente correspondem às necessidades do requerente. Estes são assuntos que refogem as atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre tais aspectos.

### III. FUNDAMENTAÇÃO

10. Trata-se de solicitação de análise do primeiro termo aditivo ao Contrato nº 08/2017, celebrado entre a UNILA e a empresa Instituto Interamericano de Desenvolvimento Humano (Instituto Bem Brasil). O referido termo aditivo trata da redução consensual de 09 (nove) postos de trabalho, totalizando uma redução de 45% da quantidade de postos inicialmente contratados.

11. A Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 65, trata das alterações nos contratos administrativos, estabelecendo as hipóteses de modificação unilateral pela Administração ou de alteração através de acordo entre as partes. Eis o seu conteúdo:

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

*I – unilateralmente pela Administração:*

*a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*

*b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*

*II – por acordo das partes:*

*a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*

*b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*

*c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER N° 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

*imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei n° 8.883, de 1994)*

*§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: (Redação dada pela Lei n° 9.648, de 1998)*

*I – (VETADO) (Incluído pela Lei n° 9.648, de 1998)*

*II – as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei n° 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.*

*§4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.*

*§5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.*

*§6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.*

*§7º (VETADO)*

*§8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a*



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER Nº 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

*celebração de aditamento."*

12. A Lei de Licitações exige a apresentação fundamentada dos motivos ensejadores da alteração dos contratos administrativos. No mesmo sentido, o Egrégio Tribunal de Contas da União tem se manifestado pela obrigatoriedade de apresentação de justificativas técnicas para a celebração de aditivos contratuais, conforme se verifica abaixo do excerto extraído do Acórdão nº 554/2005-Plenário:

*"[...] ser antecedido de procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações."*

13. Acerca da justificativa da alteração, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada.

14. Em outras palavras, à Procuradoria Federal não é conferida competência para análise meritória das razões que fundamentam a prática dos atos administrativos – quão mais quando lastreados em juízos de cunho eminentemente técnico. Nesse cenário, incumbe a este Órgão Consultivo perscrutar a existência de motivação nos autos e, no entanto, a higidez e a legitimidade do conteúdo destas informações devem ser aferidas pelos órgãos técnicos competentes.

15. Assim, se se reconhece à Administração o poder-dever de buscar a eficiência nos gastos públicos, promovendo todos os meios legais para gastar menos, incrementando a maior utilidade possível, com os mesmos recursos, de outro lado é certo que é fundamental apontar e demonstrar o porquê da alteração contratual pretendida.

16. Nesse sentido, o Ofício nº 136/2017 – PROAGI/UNILA (fl. 1023) menciona que devido às restrições de gastos e limite de empenho de despesas,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER Nº 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

delimitadas pelo Decreto nº 8.540/2015, a contratação dos serviços somente seria possível com a redução dos postos ora realizada.

17. Noutro giro, através do documento de fls. 1025-1026, é possível observar que houve a concordância da contratada quanto a supressão dos nove postos de trabalho, tratando-se, portanto, de uma supressão consensual.

18. Carreou-se aos autos, também, manifestação do Vice-Reitor *Pro tempore* no exercício da Reitoria, contendo a aprovação da supressão de 09 (nove) postos do quantitativo inicialmente contratado e das despesas decorrentes (fls. 1094-1095V).

19. Em decorrência da previsão de gastos com a contratação durante a sua vigência, e obedecendo a determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à estimativa do impacto orçamentário/financeiro, é necessária a presença da declaração de disponibilidade orçamentária para fazer jus à despesa resultante do contrato. Uma vez que o aditivo trata da supressão de postos de trabalho, é necessário que sejam realizadas as adequações orçamentárias à nova realidade que se pretende aprovar.

20. Com relação à idoneidade da empresa a ser contratada, constam nos autos certidões às fls. 1078-1082 que intentam demonstrar a manutenção das condições de habilitação, em conformidade com o artigo 55, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, e a inexistência de sanções à empresa que a torne proibida de celebrar contrato administrativo com a UNILA. No entanto, verifica-se que as regularidades junto à Receita Federal, FGTS e INSS encontram-se vencidas e, sendo assim, devem ser regularizadas pela contratada, para fins de celebração do termo aditivo.

21. Quanto à minuta do primeiro termo aditivo (fls. 1553-1556), observa-se que em relação ao seu conteúdo, no geral, o instrumento reúne cláusulas e condições essenciais exigidas aos instrumentos da espécie, nos termos da legislação que rege a matéria. Apenas recomenda-se que seja definida a data a partir da qual ficam suprimidos os postos de trabalho, para fins de início dos efeitos da alteração pretendida.



FL: 4.099

RUBRICA:

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA GERAL FEDERAL**  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO A UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA  
**PARECER N° 094/2017/EJS/PFUNILA/PGF/AGU**

22. Por fim, vale relembrar a necessidade de publicação do termo aditivo no Diário Oficial da União, por força do artigo 61, parágrafo único, da Lei n° 8.666/1993, que impõe como condição para a eficácia do aditamento contratual a sua publicação na imprensa oficial.

**IV. CONCLUSÃO**

23. Diante do exposto, desde que observadas estas recomendações, o primeiro termo aditivo ao contrato n° 08/2017, integrante do processo n.º 23422.002495/2015-31, estará apto a seguir os trâmites até sua assinatura e publicação do respectivo extrato no DOU.

24. Publique-se no SAPIENS e devolva-se a autoridade consulente.

Foz do Iguaçu – PR, 20 de junho de 2017.

**Egon de Jesus Suck**  
Procurador Federal  
**Procurador - Chefe da PF/UNILA**