



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
GABINETE

PARECER n. 00001/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

NUP: 23125.023263/2021-13 - (SAPIENS - 00893.000221/2021-11)

INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA UNIFAP

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Direito Administrativo. Contrato 32/2020. Serviços de Vigilância Armada. Retificação de Erros Materiais no Termo Original de Contrato e 1º Aditivo. Registro em Simples Apostila. Aditivo para Restabelecimento de um Posto de Serviço Suprimido no 1º Aditivo. Possibilidade. Lei 8666/93. Análise da Minuta. Aprovação Condicionada.

I - RELATÓRIO

1. Os autos do processo de número em epigrafe vieram a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal para, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei 8666/93, ser realizada análise jurídica da minuta do 3º aditivo ao contrato 32/2020-UNIFAP, firmado com a Empresa PATENTE EMPRESA DE SEGURANÇA EIRELI, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 28.242.540/0001-09, para prestação dos serviços de vigilância armada no campus Binacional no Município de Oiapoque/AP.
2. De acordo com a cláusula primeira da minuta, o aditivo objetiva " *a retificação da Cláusula Terceira - DO PREÇO, item 3.1, do termo do contrato nº 32/2020; da Cláusula Terceira - DO VALOR DO CONTRATO, item 3.1 do Primeiro termo aditivo, e o acréscimo de serviços*".
3. Constam dos autos, no que interessa à presente análise, os seguintes documentos:
 - a) contrato 32/2020, assinado no dia 12/10/2020 (DOU de 19/10/2020);
 - b) portaria 1688/2020, homologada em 26/12/2020, designa gestor e fiscais técnicos e administrativos, do contrato 32/2020;
 - c) 1º aditivo, assinado no dia 07/07/2021, suprimiu 02 (dois) postos de serviço (DOU de 08/10/2021);
 - d) 2º aditivo, assinado no dia 29/10/2021, prorrogou a vigência do contrato por mais 12 (doze) meses, de 31/10/2021 a 31/10/2022 (DOU de 08/11/2021);
 - e) relatório de gestão nº 05/2021;
 - f) despacho 15414/2021-PROAD, sugere o retorno do posto noturno;
 - g) despacho nº 16334/2021 - REITORIA, autorização da Vice-Reitora;
 - h) consulta ao SICAF realizada no dia 23/12/2021;
 - i) CNDT e certidão negativa de licitantes inidôneos,
 - j) minuta de aditivo;
 - k) despacho 28084/2021 - DICONT
 - l) parecer 638/2021-COGEP memorando eletrônico nº 54/2001-PROAD;
 - m) comprovante de disponibilidade orçamentária;
 - n) nota de empenho

II - QUESTÕES PRELIMINARES

4. O exame aqui empreendido toma por base os elementos e documentos juntados ao presente feito até o momento da tramitação dos autos a esta Procuradoria, restringindo-se àqueles que são necessários ao deslinde da consulta e limitando-se aos aspectos exclusivamente jurídicos da demanda, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica-administrativa, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração, e, destarte, alheios às atribuições desta Unidade de Execução da PGF.
5. Nessa toada, frise-se que não serão objeto da análise em foco os atos administrativos anteriormente praticados pelo gestor e que foram alvo de manifestação jurídica conclusiva, ressalvadas as determinações pontuais da PGF/AGU, em consonância ao Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, *in verbis*:

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.

6. Destarte, ainda de acordo com o citado manual:

(...) não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas.

7. Ademais, convém sublinhar que parte das observações expendidas por este órgão de assessoramento jurídico não passam de **recomendações**, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, **mas assunção de risco**. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão, conforme disposição do art. 30, VII, da Lei 9.784/99.

8. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, **são de responsabilidade exclusiva do ente público assistido**.

III - ANÁLISE JURÍDICA

9. Decorrente do Pregão Eletrônico nº 06/2020-UNIFAP o contrato 032/2020 foi assinado no dia 12 de outubro de 2020, ao preço mensal de R\$ 66.157,08 (sessenta e seis mil e cento e cinquenta e sete reais e oito centavos), perfazendo o valor total de R\$ 793.885,00 (setecentos e noventa e três mil e oitocentos e oitenta e cinco reais), pelo período de 12 meses.

10. Até o momento foram celebrados dois termos aditivos.

11. O primeiro aditivo suprimiu dois postos de serviço (um diurno e outro noturno) no anexo administrativo no imóvel alugado pela UNIFAP, cuja locação se encerrou, resultando na redução do valor originalmente contratado.

12. Já o segundo aditivo prorrogou a vigência do contrato por mais 12 (doze) meses, período de 31/10/2021 a 31/10/2022.

13. Logo se vê que o contrato se encontra em plena vigência, estando apto a sofrer as alterações necessárias a perfeita execução do objeto.

14. Apesar da descrição confusa na cláusula primeira da minuta, pelo que se verifica nos autos pretende-se agora a retificação de erro material na descrição do valor originalmente contratado (item 3.1 do contrato) e valor resultante das supressões promovidas no 1º aditivo (item 3.1), bem o restabelecimento de um posto de serviço (noturno) que foi suprimido no 1º aditivo, com a consequente repercussão no preço do contrato.

III.1 - RETIFICAÇÃO DE ERO MATERIAL NA DESCRIÇÃO DO VALOR CONTRATUAL

15. A unidade técnica sugere retificar erro material na descrição do valor contratado originalmente e no valor resultante das supressões promovidas no primeiro aditivo.

16. A retificação de erro material não caracteriza alteração contratual, dispensando-se a celebração de termo aditivo para este propósito.

17. **O registro do erro material na descrição do valor contratado pode e deve ser feito por simples apostila, a ser providenciada previamente a celebração do aditivo que agora se pretende celebrar.**

18. **Na elaboração da apostila, sugere-se a técnica de reproduzir o texto original (com o erro material) e o texto retificado, como por exemplo:**

TERMO DE APOSTILAMENTO
APOSTILA PARA CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL

1º TERMO DE APOSTILAMENTO AO CONTRATO Nº 32/2020 OBJETO: O presente termo de apostila tem por objeto correção de erro material no Termo de Contrato - item 3.1 e no 1º Aditivo -item 3.1.

CONTRATO 32/2020

Onde se lê:
CLÁUSULA TERCEIRA - DO PREÇO

3.1. O valor mensal da contratação é de R\$ 66.157,08 (sessenta e seis mil e cento e cinquenta e sete reais e oito centavos), perfazendo o valor total de R\$ 793.885,00 (setecentos e noventa e três mil e oitocentos e oitenta e cinco reais), pelo período de 12 meses.

Leia-se:

CLÁUSULA TERCEIRA - DO PREÇO

3.1 - o valor mensal da contratação é de R\$ 66.132,54 (sessenta e seis mil e cento e trinta e dois reais e cinquenta e quatro centavos), perfazendo o valor total de R\$ 793.590,48 (setecentos e noventa e três mil e quinhentos e noventa reais e quarenta e oito centavos), pelo período de 12 meses.

1º ADITIVO

Onde se lê:

CLÁUSULA TERCEIRA - DO VALOR DO CONTRATO

3.1. Por força do presente aditivo, o valor do contrato é alterado de R\$ 793.885,00 (setecentos e noventa e três mil e oitocentos e oitenta e cinco reais), para R\$ 529.060,32 (quinhentos e vinte e nove mil e sessenta reais e trinta e dois centavos).

Leia-se:

CLÁUSULA TERCEIRA - DO VALOR DO CONTRATO

3.1 - Por força do presente aditivo, o valor do contrato é alterado de R\$ 793.590,48 (setecentos e noventa e três mil e quinhentos e noventa reais e quarenta e oito centavos), para R\$ 529.060,32 (quinhentos e vinte e nove mil e sessenta reais e trinta e dois centavos).

III.2 ALTERAÇÃO QUANTITATIVA - ACRÉSCIMO- RECOMPOSIÇÃO DE SERVIÇOS

19. A possibilidade de alteração contratual é prevista na cláusula Décima Quarta, vejamos:

14.1. Eventuais alterações contratuais reger-se-ão pela disciplina do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como do ANEXO X da IN/SEGES/MP nº 05, de 2017.

14.2. A CONTRATADA é obrigada a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

14.3. As supressões resultantes de acordo celebrado entre as partes contratantes poderão exceder o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

20. A autorização contratual tem amparo na Lei 8666/93:

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

*I- unilateralmente pela administração:
(...)*

§ 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 no 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 nº 9.648, de 1998)

I - (VETADO) (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes

21. Por sua vez, o anexo X da IN SEGES/MP nº 05/2017, dispõe no seguinte sentido:

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.

22. Segundo jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, os acréscimos e supressões de quantitativos devem ser consideradas 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 art. 65 da Lei 8.666/9

23. Cabe destacar, por oportuno, que o cálculo de acréscimos e supressões é objeto da Orientação normativa AGU nº 50, cuja redação atual foi dada pela Portaria AGU nº 140, de 27 de abril de 2021:

"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."

24. De acordo com o Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União (CGU), o Advogado da União Victor Ximenes, "*O objetivo essencial da alteração da Orientação Normativa Nº 50 foi deixar claro que a referenciada vedação entre acréscimos e supressões nos aditivos contratuais se refere a itens distintos do objeto, ou seja, no âmbito do mesmo item não há óbice jurídico para que seja restabelecido o valor contratual antes reduzido, bem como que para sejam posteriormente realizados novos acréscimos ou supressões, desde que não haja jogo de planilha nem tampouco burla à licitação ou descaracterização do objeto*".

25. Apesar da existência de solicitação da equipe de planejamento da contratação no sentido do restabelecimento integral dos serviços suprimidos, ou seja, dois postos de serviço, a PROAD decidiu pelo restabelecimento apenas do posto de vigilância noturno, o que foi devidamente autorizado pela Reitoria.

26. Ss autos se encontram instruídos com as informações a que alude o item 2.4 da anexo X da IN SEGES/MP nº 05/2017, exceto quanto a letra 'e', **de modo que se recomenda dar ciência por escrito e obter a concordância da contratada quanto ao objeto do aditivo.**

27. Não obstante, ainda que haja oposição da contratada, a alteração pode ser implementada unilateralmente pela administração, eis que de acordo com o permissivo legal e contratual.

28. No caso específico, em se recompõe ou restabelece parcialmente o quantitativo anteriormente suprimido (mesmo item - posto de vigilância noturna), não se há falar em compensação vedada entre acréscimos e supressões, já que mantidas as mesmas condições e preços inicialmente pactuados, não havendo indicativo de fraude ao certame, jogo de planilhas, nem descaracterização do objeto (prestação de serviço de vigilância armada no campus Binacional).

29. A rigor, portanto, não existe acréscimo do valor contratual.

30. Todavia, ainda que não houvesse a possibilidade de compensação do acréscimo de serviços agora pretendido com a supressão anteriormente feita no 1º aditivo, o restabelecimento do posto de vigilância noturno representaria acréscimo de aproximadamente 18, 0136% do valor do contrato,

dentro, portanto, do limite legalmente permitido.

31. Assim, por qualquer prisma que se analise, o aditivo para restabelecimento do posto de serviço é viável e possível.

III.2 - DA MINUTA DE ADITIVO

32. **Recomendam-se as seguintes modificações na minuta de aditivo:**

a) na ementa, a identificação do número do aditivo (3º aditivo);

b) a retificação do objeto do aditivo, com a supressão das referências feitas a retificação de erros materiais no contrato e 1º aditivo. Sugere-se a seguinte redação:

O presente termo aditivo tem por objeto o restabelecimento do posto de vigilância noturno suprimido no 1º termo aditivo com respectiva alteração do valor.

c) a supressão do texto das cláusulas segunda e terceira e a consequente renumeração das cláusulas subsequentes;

IV - CONCLUSÃO

33. Pelo exposto, em análise restrita aos aspectos jurídico-formais, recomenda-se a formalização do 3º aditivo ao contrato nº 32/2020 com vistas a viabilizar o restabelecimento de um dos postos de serviço suprimidos no primeiro aditivo, com consequente repercussão no preço contratual, conforme assinalado pela área técnica, desde que sejam observadas as recomendações arroladas nos itens 26 e 32 deste opinativo.

34. A retificação de erros materiais no termo original do contrato e primeiro aditivo não caracteriza alteração do contrato a ser registrada no aditivo, orientando-se que seja feito por simples apostila, no momento e forma a que aludem os itens 17 e 18 supra.

35. Adotadas ou não as providências recomendadas, não cabe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

À consideração superior.

Macapá, 03 de janeiro de 2022.

Waldinelson Adriane S. Santos
Procurador-Chefe Substituto
Portaria nº 1840/2019-UNIFAP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000221202111 e da chave de acesso 690af903

Documento assinado eletronicamente por WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 795661967 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS. Data e Hora: 03-01-2022 09:55. Número de Série: 17341243. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
