



SAD Nº 1120 / 16



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA

PARECER Nº 0083/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU (2.1)

PROCESSO Nº 01400.058469/2015-82

INTERESSADA: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração/MinC

ASSUNTO: Contrato nº 027/2015. Supressão quantitativa.

I - Contrato nº 027/2015. Serviços continuados de locação de veículos para atender as necessidades institucionais da Representação Regional do MinC no Rio de Janeiro;

II - Supressão quantitativa do objeto contratual, nos termos do art.65, II, § 2º, da Lei 8.666/93.

IV - Questionamento acerca de impedimento, pela Contratada, de licitar e contratar com a União até o dia 26-02-2016. Inclusão de cláusula vedando o nepotismo;

III - Parecer favorável, com recomendações.

Senhora Consultora Jurídica,

1. Trata-se de processo encaminhado para análise e emissão de parecer jurídico a respeito da minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 027/2015, que tem como objeto "...a alteração do valor contratual...em decorrência da **supressão de 8,06% (oito vírgula seis por cento)** do valor inicial atualizado do Contrato, e a inclusão de Cláusula Antinepotismo.", com fundamento no art. 65, inciso I, alínea "b" e § 1º da Lei 8.666/1993.

I. Relatório

2. O processo em epígrafe trata da contratação da empresa **MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA - EPP**, ocorrida em **23-09-2015**, por meio da formalização do Contrato nº 027/2015, com prazo de vigência de 12 (doze) meses, a contar de 24 de setembro de 2015, cujo objeto reside na prestação "... de serviços continuados de locação de veículos, para transporte de pessoas em serviço, pequenos volumes e pequenas cargas visando atender às necessidades institucionais da Representação Regional do Ministério da Cultura no Rio de Janeiro conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus Anexos." (cláusula primeira - fl. 125).

3. Tendo em vista o Decreto nº 8.540/2015, onde estabelecidas medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços, é proposta pela Chefia de Divisão de Transporte, fls. 186/186v, a presente supressão quantitativa de as locações de veículos categoria I - popular e categoria VI - caminhonete cabine dupla, itens 41 e 45 da contratação. Para tanto acostou-se aos autos a minuta do primeiro termo aditivo, fls. 210/211v, a ser alvo de análise por esta Consultoria Jurídica.

4. Às fls. 215/217v, consta manifestação da Divisão de Análise de Contratos, consubstanciada no Despacho nº 018/2016/DIANC, que, após relato dos fatos e concluir "...que não foram identificados óbices por esta DIANC que inviabilizem a continuidade do pleito com a finalidade de formalizar a referida supressão nos moldes propostos.", opina pela remessa da matéria ao crivo desta Consultoria Jurídica.

5. A sugestão tem o acordo da SPOA/SE/MinC, conforme despacho de fl. 218, no qual é reiterada a análise e parecer, em especial quanto:

a) às justificativas apresentadas para a realização da supressão do Contrato nº 027/2015, corroborado pelos argumentos indigitados, bem como por toda a documentação acostada ao processo;

b) à inclusão de cláusula de antinepotismo do contrato em tela, nos moldes apresentados no item 12;

c) à legalidade de formalização de Termo Aditivo relativo a supressão contratual considerando o impedimento da contratada de licitar no âmbito dos órgãos do Governo Federal até o dia 26/02/2016;

d) ao teor da minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 027/2015 e seu anexo único, constante de fls. 210/214.

6. É o relato do necessário. Passo a manifestar.

II. Fundamentação Jurídica

7. Preliminarmente, convém observar que a manifestação deste órgão jurídico em casos como o presente encontra abrigo no artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93. Esta tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Envolve primordialmente o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

8. Devemos salientar, por importante, que o exame dos atos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, **excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração observando os requisitos legalmente impostos.**

9. De fato presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo quanto ao detalhamento do objeto da alteração contratual, suas características, **requisitos e avaliação do quantitativo a ser suprimido**, tenham sido



regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

10. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

II.1) da supressão quantitativa

11. Pois bem. Sobre a matéria, insta consignar que o contrato firmado entre as partes pode ser alterado nos casos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993, desde que haja interesse da Administração e **para atender ao interesse público**. Isso é previsão que consta da cláusula décima quinta, fl. 148.

12. Saliente-se que o interesse público é não só o fundamento da mutabilidade nos contratos administrativos, como também irá definir o seu real limite. É exatamente em nome dessa mutabilidade dos contratos administrativos que a Administração, buscando sempre a realização do interesse público, poderá promover alterações contratuais unilaterais, dentro dos limites indicados no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

13. Entretanto, para que as modificações sejam consideradas válidas, devem ser justificadas por escrito e previamente autorizadas pela autoridade competente para celebrar o contrato.

14. Decerto, o artigo 65, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666/1993, permite à Administração Pública alterar unilateralmente os seus contratos, quando necessária a **modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto**, desde que observados os limites estabelecidos pela referida lei e devidamente justificado pela autoridade competente.

15. Por sua vez, o § 1º do artigo 65 do aludido diploma legal estabelece ao contratado a obrigatoriedade de aceitar, nas condições inicialmente pactuadas, os acréscimos e supressões até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) em relação aos serviços, como no caso em apreço. A título de elucidação, transcreve-se os dispositivos legais pertinentes, *ipsis litteris*:

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.

16. *In casu*, verifica-se que o pretenso aditamento tem justificativa, apresentada pela área técnica competente, consoante se deduz dos documentos inserto às fls. 181/187, no sentido de que a supressão pretendida visa atender as medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços dispostas no Decreto nº 8.540/2015.

17. Assim, entende-se possível a formalização da supressão quantitativa, eis que será realizada nos moldes em que previsto no inciso I, alínea "b" e § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Todavia, deve a área técnica se certificar de que a implementação da supressão pretendida não desvirtuará o objeto da contratação. Alerta-se ainda que, como princípio geral, "...não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo das partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia" (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª edição, Dialética, pág. 771).

II.2) da inclusão de cláusula vedando o nepotismo.

18. Os itens 9/12, da Nota Técnica nº 018/2016/DIANC, fl. 216, informam que por solicitação da Controladoria-Geral da União, fundamentada no artigo 7º do Decreto nº 7.203/2010, é proposta a inclusão de cláusula de antinepotismo.

19. Essa previsão contratual, à rigor, não caracteriza alteração contratual, uma vez que não se enquadra em qualquer dos casos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Assim, não se vislumbra óbice jurídico, na pretensão de se incluir, na contratação, cláusula proibindo o nepotismo. Deve a Administração, se não o fez, apenas comunicar tal inclusão à Contratada para que observe, a partir de então, precitada proibição.

20. Com relação à redação de precitada cláusula, este Consultivo, no Parecer nº 0740/2015/CONJUR-MINC/CGU/AGU, sugeriu a seguinte:

Fica vedada, no decorrer da execução contratual, a contratação de cônjuge, companheiro ou de parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau de servidor, ativo ou inativo há menos de 5 (cinco) anos, ou de ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, do quadro de pessoal da Contratante.

II.3) do impedimento de licitar

21. A Divisão de Análise de Contratos, fl. 216v, no item 15 do já citado Despacho nº 018, notícia que a Contratada encontra-se "...impedida de licitar no âmbito dos órgãos do Governo Federal até o dia 26/02/2016.", razão pela qual indaga se a empresa, nessas condições, poderá assinar o presente aditivo.

22. Realmente, o documento de fl. 193, comprova que a Contratada está impedida de licitar e contratar, no âmbito da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.250/2002, até o dia 26 de fevereiro de corrente ano.

23. Parece não existir dúvida jurídica quanto a esta questão. O documento expressa claramente que a abrangência da penalidade é no âmbito da União. Se assim



o é, então a Contratada não poderá firmar, até o dia 26 de fevereiro, qualquer ato que importe contratação, ainda que diretamente.

24. É isso que está determinado no art. 7º da Lei nº 8.666/1990, verbis:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios** e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.
(o negrito é nosso)

25. A respeito desse artigo leciona o Prof. Marçal Justen Filho, *in* Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico), 6ª edição, Dialética, 2013, São Paulo, pág. 259, *ipssi literis*:

Mas a sanção própria prevista no art. 7º consiste numa **inidoneidade específica, diversa daquela prevista na Lei nº 8.666**, ainda que padecendo de alguns dos problemas levantados a propósito daquele diploma.

Determina-se que a prática das infrações antes referidas acarretará **impedimento de licitar e contratar "com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios"**.

A utilização da preposição "ou" indica disjunção, alternatividade. Isso significa que a punição terá efeitos na órbita interna do ente federativo que aplicar **sanção**.....
(o negrito não consta do original)

26. Sem dúvidas, a sanção prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, tem características específicas distintas daquela prevista da Lei de Licitações, razão pela qual tem efeitos na órbita interna do ente federativo que aplicar a sanção. No caso, a sanção foi aplicada pela União e em seu âmbito terá o respectivo efeito.

27. Todavia, não estamos falando, nessa oportunidade, de prática de ato que importe contratação. O que é proposta pela área demandante desta Pasta é apenas uma alteração contratual, e para menos, em atenção a determinações regulamentares expedidas pela próprio União. **Não é contratação e nem renovação de contratação.**

28. Diante disso, entendemos que o presente aditivo poderá ser firmado antes de 26 de fevereiro de 2016, uma vez que a sanção imposta à Contratada não alcança, salvo melhor juízo, a alteração contratual ora pretendida.

II.4) da regularidade fiscal.

29. **Impõe-se, por certo, a necessidade de observância da obrigação da empresa contratada manter todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no**

momento da primeira contratação, inclusive regularidade fiscal e trabalhista, esta última mediante apresentação de certidão negativa de débitos trabalhistas.

39. Por isso mesmo antes da assinatura do presente termo deverão ser realizadas consultas ao Sistema de Cadastramento de Fornecedores - SICAF, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, quanto a débitos trabalhistas, e ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

II.5) da minuta do termo aditivo

31. No que tange à **minuta do Primeiro Termo de Aditivo**, constante às fls. 210/211, informa-se que a mesma está em consonância com a legislação vigente, não se vislumbrando, desta feita, impedimento para que se formalize a supressão quantitativa do objeto do Contrato nº 027/2015.

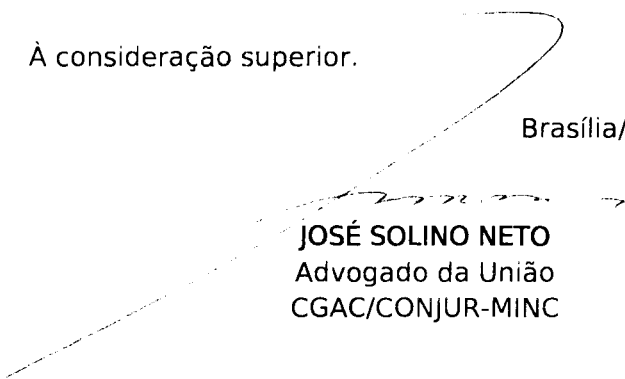
III - Conclusão

32. À vista do expendido, manifesta-se esta Coordenação-Geral, abstendo-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade, pela viabilidade legal de celebração da presente supressão quantitativa, desde que observadas as recomendações constantes deste parecer, em especial, as relativas a manutenção de regularidade fiscal e observação dos princípios da obrigatoriedade de licitação e isonomia.

33. É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.

Brasília/DF, 15 de fevereiro de 2016.



JOSÉ SOLINO NETO
Advogado da União
CGAC/CONJUR-MINC



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO

DESPACHO n. 00069/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.058469/2015-82

INTERESSADOS: VIVIANNE MOREIRA LIMA

ASSUNTOS: CONVÊNIO

1. Estou de acordo com a opinião jurídica precedente, que adoto como fundamento na forma do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.
2. Observados os apontamentos, não é necessário o retorno dos autos a esta CONJUR, salvo se houver dúvida jurídica superveniente ou algum novo ato que necessite de análise jurídica prévia.

Brasília, 16 de fevereiro de 2016.

CLARICE COSTA CALIXTO

Consultora Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400058469201582 e da chave de acesso d8dee95e

Documento assinado eletronicamente por CLARICE COSTA CALIXTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 6275481 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): CLARICE COSTA CALIXTO. Data e Hora: 16-02-2016 16:05. Número de Série: 101489. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da Republica v4.

Copyright © 1997
by the Board of Regents
of the University of California