



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADOS CJU/RS

PARECER n. 2084/2019/ADV/CJU/RS/CJU-RS/CGU/AGU

NUP: 64582.013364/2018-76

**INTERESSADOS: EXÉRCITO BRASILEIRO - HOSPITAL MILITAR DE ÁREA DE PORTO ALEGRE
- HMAPA**

ASSUNTOS: ALTERAÇÃO CONTRATUAL - CONSULTA

EMENTA: Aditamentos contratuais. Supressão do objeto. Prestação de serviços continuados de enfermagem (enfermeiros e técnicos).

RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Consultoria Jurídica da União, consoante ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, análise de processo atinente a supressão de objeto em contratos de prestação de serviços continuados de enfermagem.

Vêm os autos em 878 folhas, digitalizadas no SAPIENS.

O caso tem peculiaridades que justificam um relatório detalhado.

Em consulta encaminhada a fls. 729-730, o órgão contratante narrou, ainda antes de firmar os contratos, que, dos quatro lotes licitados, dois foram adjudicados a uma sociedade empresária (FATOR FUNCIONAL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA.) e dois a outra sociedade empresária (AZEREDO REMOÇÕES DE PACIENTES LTDA.), originando, potencialmente, dois diferentes contratos administrativos, no valor total de R\$ 3.013.231,32.

Entretanto, explicou que não havia, pelo momento, descentralização de recursos orçamentários suficientes às contratações.

Narrou, ainda, haver indícios de que a importância total relativa aos dois contratos não seria disponibilizada ao Hospital, conforme sinalizado pela Diretoria de Saúde, ante a situação presente de contingenciamento de gastos das Forças Armadas.

De maneira a evitar a revogação de todo o procedimento licitatório, o órgão contratante cogitou três opções:

..não contratar dois dos quatro lotes licitados, mantendo a contratação de um lote de cada sociedade empresária vencedora;

..celebrar os contratos oriundos da licitação em relação aos quatro lotes, nos valores totais, e, de

imediato, efetuar aditamentos para supressão quantitativa de 25% do objeto;

.celebrar os contratos já com os valores resultantes da supressão quantitativa de 25% do objeto.

A fls. 739, o órgão contratante apontou que, das três opções, a mais conveniente e oportuna seria a de celebrar os contratos já com os valores resultantes da supressão quantitativa de 25% do objeto.

Em resposta a essas consultas, foi exarado, a fls. 743-747, o Parecer 1639/2019/CJU-RS/CGU/AGU, pela possibilidade de alteração quantitativa do objeto do contrato administrativo por fato antecedente à sua celebração. Ademais, recomendou-se formalizar a supressão quantitativa do objeto no próprio termo de contrato, inserindo cláusula aplicando, desde já, a cláusula contratual de supressão.

O parecer, inclusive, anotou que, *"...no caso concreto, o aditamento não é sequer uma opção. O aditamento só é cabível na fase de execução do contrato, como deixa claro o item 1 do Anexo X da IN SEGES-MP 05/2017. Representa uma alteração em relação à situação inicial contratada, e, em se tratando de aditamento quantitativo, é calculado face ao valor inicial atualizado do contrato, para utilizar a expressão da própria lei.*

Pois bem. No caso concreto, ainda não há execução contratual, nem foi definido o valor inicial do contrato. Trata-se, portanto, de uma situação distinta daquela prevista no artigo 65 da Lei 8.666/1993. A opção de celebrar o contrato pelo valor inicial e aditá-lo na sequência simplesmente não é adequada para a situação em exame, na qual a causa para a alteração quantitativa já está presente antes mesmo do contrato ser celebrado."

As teses do referido Parecer, registre-se, foram acolhidas pelo Despacho 1032/2019/CJU-RS/CGU/AGU (fls. 748-749).

De acordo com essa manifestação da AGU, foram celebrados ambos os contratos, como se percebe do instrumento do contrato administrativo 03/2019, celebrado com a sociedade empresária FATOR FUNCIONAL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA., já com objeto parcialmente suprimido nos termos da consulta (fls. 780-788); e do instrumento do contrato administrativo 04/2019, celebrado com a sociedade empresária AZEREDO REMOÇÕES DE PACIENTES LTDA., também com objeto parcialmente suprimido nos termos da consulta (fls. 831-839). Houve publicação oficial dos extratos dos contratos 03 e 04/2019 (fls. 793).

Contudo, como narrado nos ofícios de fls. 874-877, o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) do Ministério da Economia não aceitou a implantação dos valores contratuais, indicando discrepância entre os valores licitados e os valores contratados. A solução alvitrada é celebrar aditamentos contratuais ratificatórios da supressão quantitativa do objeto, já efetuada nos próprios contratos.

Nesse sentido, os autos são instruídos, dentre outros, com:

.minuta de aditamento ao contrato 03/2019 (fls. 850-851);

.documentos pertinentes à FATOR FUNCIONAL SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA., quais sejam: prova de regularidade trabalhista (fls. 852); prova de regularidade fiscal relativa aos tributos federais e à dívida ativa da União (fls. 853); prova de regularidade cadastral da contratada no SICAF, conquanto apontando vencimento da regularidade junto ao FGTS e pendências na regularidade fiscal estadual/municipal e na qualificação econômico-financeira (fls. 854); prova de regularidade na consulta consolidada junto ao TCU (fls. 859-860); prova de regularidade cadastral da contratada junto ao CNJ (fls. 861);

.minuta de aditamento ao contrato 04/2019 (fls. 862-863);

.documentos pertinentes à AZEREDO REMOÇÕES DE PACIENTES LTDA., quais sejam: prova de regularidade trabalhista (fls. 864); prova de regularidade fiscal relativa aos tributos federais e à dívida

ativa da União (fls. 865); prova de regularidade cadastral da contratada no SICAF, conquanto apontando vencimento da regularidade junto ao FGTS e pendências na regularidade fiscal estadual/municipal; prova de regularidade na consulta consolidada junto ao TCU (fls. 871-872); prova de regularidade cadastral da contratada junto ao CNJ (fls. 873).

Note-se, nesse ponto, que o edital exige regularidade junto ao FGTS e à Fazenda Municipal (fls. 301) e qualificação econômico-financeira (fls. 301v.-302).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Não é necessário reexaminar a viabilidade jurídica da supressão do objeto no caso presente, pois, como se observa do relatório acima, tal supressão foi empreendida nos próprios instrumentos contratuais. O parecer 1639/2019/CJU-RS/CGU/AGU já fez exame da juridicidade da supressão de objeto.

Os aditamentos que são submetidos a exame da AGU, é bom que se registre, são juridicamente desnecessários. Trata-se apenas de dar solução a um problema técnico, tendo em vista que, a toda probabilidade, o sistema informático não está aparelhado para registrar uma situação bastante excepcional, qual seja, a supressão de parcela do objeto contratual já no momento da celebração do próprio contrato.

Nesse sentido, a recomendação inicial é que seja contactado o responsável pelo sistema informático, de maneira a averiguar se é possível adicionar uma exceção no sistema para que não sejam necessários os aditamentos. Essa é a solução juridicamente adequada, e tem a seu favor os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade. Diminui o número de procedimentos e economiza os recursos que serão gastos com publicação oficial dos aditamentos contratuais.

Caso não haja a possibilidade do sistema informático contemplar uma exceção para a situação em exame, é recomendável que isso fique justificado nos autos, até como maneira de resguardar o gestor público, de maneira a que não se possa colocar em dúvida, em eventual ação de controle, seu compromisso com a economicidade. Nesse caso, é necessário demonstrar quais os prejuízos advindos da não celebração dos aditamentos, de maneira a que a atuação do gestor seja contemplada pelo artigo 22 do Decreto-Lei 4657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro):

"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados."

Para essa situação em que se façam necessários os aditamentos, cumpre que este parecer examine as minutas de fls. 850-851 e 862-863, para aferir sua correção formal, visto que a legalidade material da supressão já foi examinada.

Exame formal do aditamento de fls. 850-851

Na cláusula terceira, linha 4, recomendo substituir "já efetuada", por "por supressão já efetuada".

Na cláusula terceira, linha 5, recomendo substituir "deste instrumento" por "do instrumento de contrato".

Exame formal do aditamento de fls. 862-863

Cabeçalho: há referência a empresa diferente da empresa contratada. Recomendo a correção.

Na cláusula terceira, linha 4, recomendo substituir "já efetuada", por "por supressão já efetuada".

Na cláusula terceira, linha 5, recomendo substituir "deste instrumento" por "do instrumento de contrato".

Considerações finais

Por fim, é recomendável se assegurar de que as condições de habilitação estejam mantidas. Assim, recomenda-se juntar aos autos comprovação das situações de regularidade das contratadas que apresentam pendências, conforme apontado no relatório.

CONCLUSÃO

Nos termos da fundamentação acima, recomenda-se:

.preferencialmente, contactar o responsável pelo sistema informático, de maneira a averiguar se é possível adicionar uma exceção no sistema para que não sejam necessários os aditamentos. Essa é a solução juridicamente adequada, e tem a seu favor os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade. Diminui o número de procedimentos e economiza os recursos que serão gastos com publicação oficial dos aditamentos contratuais;

.subsidiariamente, se a solução acima não for possível, justificar a impossibilidade nos autos, demonstrando os prejuízos advindos da não celebração dos aditamentos, de maneira a que a atuação do gestor seja contemplada pelo artigo 22 do Decreto-Lei 4657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro); ainda nesse caso, cumpre efetuar as alterações formais nas minutas de aditamento, recomendadas acima. bem como providenciar a juntada aos autos de comprovações de regularidade exigidas no edital, de maneira a demonstrar a continuidade do atendimento, pelas contratadas, das condições iniciais de habilitação.

À consideração superior.

Porto Alegre, 04 de dezembro de 2019.

MARCOS AUGUSTO DO NASCIMENTO FERREIRA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64582013364201876 e da chave de acesso 747e7538

Documento assinado eletronicamente por MARCOS AUGUSTO DO NASCIMENTO FERREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código

352046862 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCOS AUGUSTO DO NASCIMENTO FERREIRA. Data e Hora: 04-12-2019 17:17. Número de Série: 161985818722652829384193824626717882544. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
