



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
COMANDO DO 1º GRUPAMENTO DE ENGENHARIA**

**TERMO DE JUNTADA DE DOCUMENTOS (POR ANEXAÇÃO)**

Aos dezoito dias do mês de setembro do ano de dois mil e vinte e quatro, atendendo ao despacho, expedido pelo Sr. Ordenador de Despesas, faço anexar aos autos do processo nº **64278.014857/2022-80**, referente ao TC nº 1/2023 e à **Tomada de Preços nº 05/2022**, do Comando do 1º Grupamento de Engenharia, conforme os documentos abaixo descritos:

- 1) Ofício nº 00383/2024/CJU-PB/CGU/AGU de 16 Set 24 .....FL 3391;
- 2) Parecer nº 1202/2024/SUM/E-CJU/ENGENHARIA/CGU/AAGU, de 13 Set 24.....Fl. 3393;
- 3) DIEx nº 206-Fisc Adm/Comdo 1º Gpt E, de 16 Set 24.....Fl. 3406;
- 4) DIEx nº 408-Dst SRO/10/Comdo 1º Gpt E, de 16 Set 24.....Fl. 3408;
- 5) Minuta do Termo Aditivo nº 2/2024 ao Contrato 1/2023.....Fl. 3415;
- 6) Despacho do Ordenador de Despesas, de 18 Set 24.....Fl. 3418;
- 7) Ofício nº 31-Fisc Adm Comdo do 1º Gpt E, de 18 Set 24.....Fl. 3419.

Adjunto da Seção de Fiscalização  Grupamento de Engenharia



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DA PARAÍBA  
PROTOCOLO

**OFÍCIO n. 00383/2024/CJU-PB/CGU/AGU**

João Pessoa, 16 de setembro de 2024.

Ao Senhor(a) COMANDO DO 1º GRUPAMENTO DE ENGENHARIA - CMDO 1º GPT E

AV. EPITÁCIO PESSOA, 2205  
BAIRRO TAMBAUZINHO  
JOÃO PESSOA - PB

**NUP: 64278.014957/2022-80**

**INTERESSADOS: COMANDO DO 1º GRUPAMENTO DE ENGENHARIA -CMDO 1º GPT E**

**ASSUNTOS: TOMADA DE PREÇOS E OUTROS**

De ordem do Dr. [REDACTED], Consultor Jurídico da União na Paraíba, é o presente para, no cumprimento das atribuições institucionais de que trata a Lei Complementar nº 73/93, restituirmos o processo nº 64278.014957/2022-80, que trata de **prorrogação de prazo de execução de 180 (cento e oitenta) dias e de vigência contratual de 180 (cento e oitenta) dias, acréscimos e supressão de valores ao contrato 01/2023, TP05/2022, com a respectiva análise por parte deste Serviço Jurídico, sediada no Parecer nº 1202/2024.**

Com as nossas homenagens.

Atenciosamente,

[REDACTED]  
AUXILIAR ADMINISTRATIVO



---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64278014957202280 e da chave de acesso c4203a6f



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**  
**SUMÁRIO**

**PARECER N. 1202/2024/SUM/E-CJU/ENGENHARIA/CGU/AGU**

PROCESSO N. 64278.014957/2022-80

ORIGEM: COMANDO DO 1º GRUPAMENTO DE ENGENHARIA - CMDO 1º GPT E

EMENTA: - DIREITO ADMINISTRATIVO - CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - LICITAÇÕES E CONTRATOS - TERMO ADITIVO CONTRATUAL - ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS DO OBJETO CONTRATUAL - OBEDIÊNCIA AOS LIMITES DEFINIDOS EM LEI PARA ACRÉSCIMO E/OU SUPRESSÃO - MANUTENÇÃO DA VANTAGEM OBTIDA COM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO BASE - PRORROGAÇÃO DOS PRAZOS DE EXECUÇÃO E DE VIGÊNCIA - NORMAS APLICÁVEIS: LEI Nº 8.666/93, ARTIGOS 65 e 57, §1º, I, II, IV e V. PROCESSO APTO A SEGUIR SEUS TRÂMITES REGULARES, OBSERVADAS AS RESSALVAS CONSIGNADAS AO LONGO DO PARECER.

## RELATÓRIO

1. OCOMANDO DO 1º GRUPAMENTO DE ENGENHARIA submete ao crivo desta Consultoria Jurídica Especializada em Obras e Serviços de Engenharia (em conformidade com o parágrafo único do art. 38, da Lei n. 8.666/93, e nos termos da LC n. 73/93, art. 11, IV, b), o presente procedimento para a formalização de aditivo contratual por meio do qual se pretende realizar modificações quantitativas e prorrogação da execução e vigência do Termo de Contrato nº1/2023 (SEQ61, PDF1, pg.1), com esteio na Lei n. 8.666, de 1993, e legislação correlata.
2. Inicialmente, ressalte-se que a análise em pauta dar-se-á com base exclusivamente nos elementos acostados até a presente data nestes autos administrativos e restringe-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Cabe tão somente a esta Consultoria, à luz do art. 131 da Constituição Federal de 1988 e do art. 11 da Lei Complementar n. 73/1993, prestar consultoria sob enfoque estritamente jurídico, não sendo competência deste Órgão Consultivo o exame da matéria em razão das motivações técnica e econômica, nem da oportunidade e conveniência da contratação que se pretende efetivar, tampouco exercer auditoria, fazer avaliação de valor, de mercado ou mesmo invadir o campo relacionado à necessidade material da contratação no âmbito do órgão assessorado.
3. No mais, em se tratando de ato de aditamento a contrato administrativo, não compete, neste momento, apreciar a regularidade jurídica do procedimento original – seja licitação, dispensa ou inexigibilidade – que culminou com a contratação, ou dos eventuais aditamentos anteriores, pois presumivelmente já apreciados prévia e conclusivamente pelo órgão de assessoramento jurídico, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e art. 11, inciso VI, “a” e “b”, da Lei Complementar nº 73/93.
4. Os presentes autos foram instruídos com os seguintes documentos considerados essenciais à presente análise:



- - Termo de Contrato nº1/2023 (SEQ61, PDF1, pg.1)
- Extrato de Publicação de Contrato (SEQ61, PDF1, pg.6)
- - Primeiro Termo Aditivo ao Contrato 01/2023 (SEQ81, PDF1, pg.29)
- -Extrato de Publicação de Termo Aditivo (SEQ81, PDF1, pg.32)
- - 1ª Justificativa de Reajustamento Contratual ao Termo de Contrato nº01/2023 - 1º GPT E (SEQ96, PDF1, pg.20)
- - P l a n i l h a de Cálculo do Reajuste (SEQ96, PDF1, pg.24)
- Primeiro Termo de Apostilamento ao Contrato Administrativo nº1/2023 (SEQ97, PDF1, pg.5)
- - 2ª Justificativa Técnica de Aditivo (SEQ97, PDF1, pg.18)
- -Anexo A - Resumo (SEQ97, PDF1, pg.24)
- Anexo B - Planilha de Cálculo do Valor do Aditivo (PCVA) (SEQ97, PDF1, pg.25)
- Anexo C - Memória de Cálculos de Quantitativos (SEQ98, PDF1, pg.3)
- Anexo D - Memorial de Composições Acrescidas (SEQ98, PDF1, pg.13)
- - Anexo E-Cronograma Físico-Financeiro (SEQ99, PDF1, pg.2)
- Anexo G - Solicitação da Contratada (SEQ99, PDF1, pg.4)
- Anexo H - Termo de Aceite da Proposta de Preços (SEQ99, PDF1, pg.6)
- - CREA- CE modo rascunho (SEQ99, PDF1, pg.7)
- -Memória para Decisão nº197/2024-S4/DOM (SEQ99, PDF1, pg.34)
- Checklist - Análise de Aditivos de Acréscimos de Serviços (SEQ100, PDF1, pg.2)
- Documento 3 - Resumo do Contrato (SEQ100, PDF1, pg.8)
- - 2ª Justificativa Técnica de Aditivo Revisada (SEQ100, PDF1, pg.9)
- Resumo da 2ª JTA (SEQ100, PDF1, pg.16)
- Anexo B1 - Planilha de Cálculo do Valor do 1º Aditivo (rerratificado) (SEQ100, PDF1, pg.17)
- - AnexoE -Cronograma Físico-Financeiro da 2ª JTA (SEQ100, PDF1, pg.23)
- -Cronograma da 2ª JTA (SEQ100, PDF1, pg.24)
- - CREA- rascunho (SEQ100, PDF1, pg.25)
- Anexo D - Memorial de Composições Acrescidas (SEQ102, PDF1, pg.7)
- -Anexo E-Cronograma Financeiro da 2ª JTA (SEQ102, PDF1, pg.13)
- - Anexo F-Cronograma Físico da 2ª JTA (Considerando o atraso da obra) (SEQ102, PDF1, pg.15)
- Documento 9 - Planilha de Cálculo do Valor do Aditivo (PCVA) (SEQ102, PDF1, pg.16)
- -Justificativa da Necessidade e Autorização para Aditivo de Prazo de Vigência e Execução, Acréscimo e Supressão (SEQ102, PDF1, pg.22)
- - Minuta do 2º Termo Aditivo (SEQ102, PDF1, pg.23)
- Continuação da Minuta do 2º Termo Aditivo (SEQ103, PDF1, pg.1)
- Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira (SEQ103, PDF1, pg.3)
- - Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (SEQ103, PDF1, pg.4)
- - Certidão Negativa Correcional (SEQ103, PDF1, pg.5)
- Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (SEQ103, PDF1, pg.7)
- - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (SEQ103, PDF1, pg.8)
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (SEQ103, PDF1, pg.9)
- - Declaração SICAF (SEQ103, PDF1, pg.10)
- Ofício de Encaminhamento para Análise Jurídica (SEQ103, PDF1, pg.11)

## ANÁLISE

### MODIFICAÇÕES VOLITIVAS

5. As modificações do projeto, sejam qualitativas ou quantitativas, são denominadas de volitivas porque decorrem da necessidade/conveniência administrativa de melhor adequar o objeto do contrato ao interesse público.



Mesmo assim, são consideradas modificações unilaterais, visto que a contratada não poderá se opor à pretensão administrativa. A participação no certame presume o conhecimento da prerrogativa administrativa de alteração do contrato que importe no aumento ou diminuição do seu valor ou na apresentação de novas especificações de execução. Assim, a lei impõe limites tanto ao aumento como à redução unilateral de valores em 25% (vinte e cinco por cento) do valor atualizado do contrato original, salvo nos acréscimos nos empreendimentos que forem caracterizados como reforma, cujo percentual pode chegar ao patamar de 50% (cinquenta por cento), como afirma a doutrina:

Alteração unilateral é aquela promovida pela Administração, de natureza qualitativa ou quantitativa, independentemente de concordância do contratado. É dita unilateral porque é determinada por uma das partes da relação contratual, no caso, pela Administração. Como regra, nos contratos de direito privado, não existe possibilidade de alteração unilateral, pois, nesses ajustes, todas as alterações são bilaterais. A alteração unilateral é, então, uma das chamadas cláusulas exorbitantes do contrato administrativo e justifica-se em razão do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse dos particulares. A possibilidade de alterar condições relativas à execução do contrato deve ser vista com muita reserva, uma vez que atinge diretamente um dos pilares da teoria do contrato: a obrigatoriedade de respeitar o que foi convencionado. No caso do contrato administrativo, a Lei permite tal alteração quando estiver cabalmente configurada a imperiosa necessidade de alteração, sob pena de ser reputada ilegal a modificação. É preciso ter em mente que a regra é a alteração bilateral, e não unilateral, muito embora a impressão possa ser outra. A alteração unilateral é limitada a 25% do valor atualizado do contrato. O acréscimo do objeto além desse limite é ilegal mesmo com a concordância da outra parte, não pode ser realizado. A redução de até 25% do valor atualizado do contrato pode ser unilateral, mas a supressão do objeto além desse percentual só é possível mediante concordância do contratado, ou seja, deve ser bilateral. Apenas a Administração pode determinar a alteração unilateral, o particular contratado não. (Renato Geraldo Mendes (coord) - Lei de Licitações e Contratos Anotada, Zênite, 9ª ed., págs. 1171/1172)

6. A base de cálculo sobre a qual incidem os mencionados percentuais é aquele definido no art. 65, §1º da LLC, sendo o valor inicial atualizado do contrato. Excluem-se, portanto, eventuais compensações, ou seja, a redução de determinados itens e o acréscimo de outros para que, no final, o valor resultante das subtrações e adições seja inferior ao valor inicial do contrato acrescido dos 25% ou 50% mencionados em lei. Em outras palavras: todos os acréscimos realizados ao longo da execução do contrato deverão ser somados a fim se aferir a obediência à lei, independentemente das supressões, que também deverão seguir o mesmo raciocínio.

7. Assim se manifesta a jurisprudência da Corte de Contas da União:

...no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei n. 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos 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 supracitado dispositivo legal. (Acórdão 2530/2011-TCU-Plenário Ministro Relator: José Jorge)

8. Sobre a questão, [REDACTED] traz exemplo elucidativo:

Em aplicação prática do entendimento, propomos o caso hipotético de uma obra pública inicialmente contratada por R\$100.000,00, em que houve supressões no montante de R\$15.000,00 (15%) e serviços acrescidos em um total de R\$30.000,00 (30%), o que perfaz um valor atualizado contratual de R\$115.000,00 (ou 15% a mais, no total). O Tribunal de Contas da União considera, neste caso, segundo entendimento mais recente, que houve infração ao art. 65, § 1º, da Lei de Licitações, por ultrapassagem do limite de acréscimos. (Valmir Campelo, Obras Públicas: comentários à jurisprudência do TCU, Ed. Fórum, 2ª ed., pág. 44).



### *Percentuais de acréscimo e supressão*

9. Insta, ainda, observar que esta Consultoria não detém formação técnica na área de engenharia/arquitetura para distinguir separadamente os percentuais globais de acréscimo dos percentuais globais de supressão que serão efetivados no contrato por meio do termo aditivo pretendido se não houver manifestação específica do órgão nesse sentido. Assim, todo procedimento destinado à modificação quantitativa/qualitativa do contrato deve indicar de forma clara os percentuais globais que serão acrescidos, bem como os percentuais globais que serão suprimidos em relação aos valores do contrato original, tomando como base de cálculo o valor original do ajuste e todas as alterações subsequentes. Na hipótese, conforme se verifica da tabela constante no item 4 da Memória para Decisão nº197/2024-S4/DOM (SEQ99, PDF1, pg.34), o primeiro termo aditivo teve por objeto acréscimo ao objeto contratual de 42,29% ou seja, R\$1.012.550,87, sendo que nesta ocasião, pretende-se proceder-se à rerratificaçã o do valor do primeiro aditivo para R\$ 914.004,30, ou seja, 38,17%, representando, portanto, uma supressão do valor do aditivo anterior, dentro portanto, dos limites previstos no art. 65 §1º da Lei nº8.666, de 1993.

10. Por se tratar de questão eminentemente técnica, não cabe adentrar a precisão dos cálculos efetuados pela Administração, cumprindo-nos tão somente asseverar que deverá haver a identificação separada dos percentuais de acréscimos daqueles destinados à supressão contratual para fins de avaliação dos limites mencionados no art. 65, §1º, da Lein. 8.666, de 1993.

### *Manutenção da vantagem econômica obtida na licitação*

11. Outro aspecto que deve ser observado durante a execução dos contratos de obras e serviços de engenharia é a necessidade de manutenção da vantagem econômica obtida pela Administração com a realização da processo licitatório, sem o qual pode ficar caracterizado o "jogo de planilhas", tratado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 1.755/2004-Plenário.

12. Écediço que as alterações qualitativas e quantitativas podem afetar a vantagem econômica inicialmente estabelecida no contrato. Consequentemente, é dever do órgão apresentar em sua justificativa, qual o percentual de desconto resultante após as alterações pretendidas, como condição de procedibilidade do procedimento de aditivação do contrato.

13. Tal demonstração deverá obrigatoriamente seguir o modelo documentado pelo Tribunal de Contas da União no seu Manual de "Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias Públicas", no tópico denominado "Elaboração de Planilhas Orçamentárias para Aditivos Contratuais".

14. **Assim, devem ser apresentados os quantitativos e valores individualizados que formaram o Custo Global de Referência utilizado na licitação pela Administração, comparados com a proposta apresentada pela contratada, desde a situação original do contrato e se for o caso, ciente o órgão de que a redução do percentual de desconto, quando for possível, somente poderá ocorrer nos termos do art.14 do Decreto n.7.983, de 2013.**

### *Planilha revisada do contrato*

15. Não se deve olvidar, ainda, que toda alteração qualitativa ou quantitativa deve estar acompanhada da respectiva planilha de custos que apresente todos os itens, quantitativos e valores que devem ser acrescidos e/ou suprimidos do contrato originalmente celebrado. Compete à fiscalização técnica do contrato o acompanhamento das necessidades voltadas à conclusão do escopo contratual e atestar no processo os elementos do projeto original que precisam ser alterados, seja por necessidade superveniente, seja por melhor adequação ao interesse público. Por outro



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
COMANDO DO 1º GRUPAMENTO DE ENGENHARIA**

**TERMO DE ENCERRAMENTO DO VOLUME XVII**

Aos vinte e nove dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e quatro, procede-se o encerramento deste Volume nº XVII, do processo nº 64278.014857/2022-80, referente ao Contrato nº 01/2023 à TP nº 05/2022, que o qual se encerra com a folha nº 3396.

Adju  tiva  
Comando do 1º Grupamento de Engenharia