



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA PFE/INSS NO RIO DE JANEIRO/RJ
EQUIPE REGIONAL DE CONSULTORIA EM MATERIA ADMINISTRATIVA
RUA PEDRO LESSA, 36/10 ANDAR - CENTRO

NOTA n. 00206/2022/ERC-ADM/PFE-INSS-RIO/PGF/AGU

NUP: 35014.263528/2022-37

INTERESSADOS: AIGLE EMPREENDIMENTOS LTDA - EPP

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta encaminhada pela Superintendência Regional Sudeste II à Equipe Regional de Consultoria em Matéria Administrativa da Procuradoria Regional Federal Especializada junto ao INSS no Rio de Janeiro – PRFE-INSS/RJ, por força da colaboração instituída nos termos da Ordem de Serviço Conjunta n. 00005/2019/GAB/PRFE/INSS/RIO/PGF/AGU, de 3 de outubro de 2019, combinada com a Portaria n. 00013/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 31 de março de 2022, considerando que a Procuradoria Regional em Belo Horizonte ainda não foi formalmente instalada.

2. Versa o expediente, em síntese, sobre contratação da empresa A igle Empreendimentos LTDA. no Contrato n. 19/2020, cujo objeto consiste na prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, bem como a execução de serviços eventuais, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais das unidades do INSS administradas pelas Gerências Executivas de Niterói/RJ, Duque de Caxias/RJ e Campos dos Goytacazes/RJ.

3. Conforme Despacho DLLC - SRSE-II 8389730, a Administração foi comunicada de alteração no contrato social da empresa, com a inclusão de novo sócio, Sr. José Maurício dos Santos, que teria sido designado como administrador da contratada e, por isso, apresentou dúvidas jurídicas acerca da necessidade de formalização da alteração e sobre as consultas que devem ser realizadas quanto ao novo sócio (item 6 do Despacho DLLC - SRSE-II 8389730).

4. Processo apresentado ao subscritor em meio eletrônico, contendo até o momento 19 sequenciais, nos quais se destacam os seguintes documentos:

- a. Termo de Referência (7973293),
- b. Edital (7973308),
- c. Contrato nº 19/2020, assinado em 31/12/2020 (7973318),
- d. Termos Aditivos, do primeiro ao quarto (7973386),
- e. NOTA n. 00151/2022/ERC-ADM/PFE-INSS-RIO/PGF/AGU – seq. 3;
- f. 2ª Alteração contratual da empresa Aigle Empreendimentos Ltda., ocorrida em 07/08/2018 – Contrato Social - 2ª Alteração (8389549), seq. 8;
- g. Despacho da Divisão de Logística, Licitações e Contratos, de 03/08/2022 – seq. 10;
- h. COTA n. 00253/2022/ERC-ADM/PFE-INSS-RIO/PGF/AGU – seq. 11;
- i. COTA n. 00282/2022/ERC-ADM/PFE-INSS-RIO/PGF/AGU – seq. 17;
- j. 13ª Alteração contratual da Sociedade Aigle Empreendimentos Ltda. - Contrato Social - 13ª Alteração (8794748), seq. 18;
- k. Despacho da Divisão de Logística, Licitações e Contratos, de 05/09/2022 – seq. 19.

5. Destaque-se que a presente consulta **permanece não sendo realizada no processo principal n. 35663.000167/2019-70**, o que já foi objeto de censura por parte desta Procuradoria na NOTA n. 00151/2022/ERC-ADM/PFE-INSS-RIO/PGF/AGU (item 3 - sequencial 3), oportunidade em que assim se manifestou:

Inicialmente, nota-se que estes autos deverão ser incorporados aos autos principais de nº 35663.000167/2019-70 assim que possível, tendo em vista que não é recomendável a abertura de autos avulsos para envio de consultas jurídicas, devendo ser mantida a integridade dos autos principais.

6. A propósito, vale trazer a conhecimento a Orientação Normativa AGU N. 2, de 01 de abril de 2009, de observação compulsória:

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

7. Já os documentos fiscalizatórios (folhas de pontos, guias, etc.) podem ser juntados em autos apartados – IN 05, art. 46, §1º.

8. De fato, a ausência de apresentação da consulta nos autos principais impede que a Procuradoria tenha uma noção completa do que se passa no processo, inclusive sem possibilidade de análise das manifestações pretéritas do próprio órgão jurídico, o que traz certa insegurança para a manifestação atual e restringe a capacidade de abrangência da presente consulta.

9. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

10. A presente manifestação tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. A função desta unidade da Consultoria da Procuradoria do INSS é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

11. O exame desta setorial jurídica se dá em atenção ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, bem como nos termos do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/2002, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste órgão.

12. A manifestação levada a efeito é de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer. Ou seja, o parecer tem natureza obrigatória (art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93 e art. 8º, IX do Decreto 10.024/2019), porém não vinculante. Neste sentido, o entendimento do Tribunal de Contas da União:

"1.5. determinar à Defensoria Pública da União – DPU que: (...) 1.5.15. em caso de não atendimento às recomendações da Consultoria Jurídica do Órgão, emitidas em parecer que trata o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, insira nos processos de contratação documento contendo as justificativas para o descumprimento dessas recomendações;" (Acórdão nº 128/2009 - 2ª Câmara)

"1.5. Determinar à Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Rio Grande do Sul que: (...) e) apresente as razões para o caso de discordância, nos termos do inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784/99, de orientação de órgão de assessoramento jurídico à Unidade;" (Acórdão nº 4.127/2008 - 1ª Câmara, DOU de 18.11.2008)

2.1 Das dúvidas jurídicas decorrentes da inclusão de novo sócio na empresa

13. Conforme documentos juntados ao presente, constata-se que por força da 13ª Alteração no Contrato Social da Empresa Aigle Empreendimentos Ltda., registrada na Junta Comercial do Estado da Bahia em 14/07/2022, foi incluído no quadro societário o Sr. José Maurício dos Santos, que também passou a ser o novo administrador da empresa contratada.

14. Em face das alterações, indaga a consulente:

- a. É necessário formalizar essa alteração via termo de apostilamento ou termo aditivo? E
- b. O que deve ser verificado pelo INSS em relação ao novo sócio? Quais certidões devem ser consultadas?

2.2 Da formalização da mudança nos quadros sociais da empresa contratada

15. Verifica-se que as mudanças formalizadas pela 13ª Alteração no Contrato Social da Empresa Aigle Empreendimentos Ltda., que promoveram a inclusão do sócio José Maurício dos Santos e o designaram à condição de novo administrador, geraram alterações apenas no âmbito interno da sociedade. Vale dizer, com as mudanças ocorridas não houve alteração da forma da pessoa jurídica, tampouco mudanças nas relações jurídicas da empresa com outras pessoas com as quais possui vínculos jurídicos.

16. Desse modo, permanece íntegro e sem alterações o negócio jurídico realizado entre o INSS e a empresa Aigle Empreendimentos Ltda., porquanto o contrato fora firmado com a pessoa jurídica, não diretamente com os sócios que compunham os quadros da empresa em determinado momento.

17. Por isso, não existe propriamente uma alteração no contrato n. 19/2020 - mudança nos termos, preços, obrigações ou condições estabelecidas no negócio jurídico firmado entre as partes - decorrente da inclusão de novo sócio e mudança na representação judicial da empresa contratada. Inexistindo alteração no contrato firmado entre o INSS e a Empresa Aigle Empreendimentos Ltda., desnecessária a realização de termo aditivo.

18. Por isso, a figura do "apostilamento" ao presente contrato demonstra-se a mais adequada para tratar da mudança ocorrida no âmbito interno da contratada, com a inclusão do sócio José Maurício dos Santos e sua designação como novo administrador, considerando que, juridicamente, não há qualquer alteração contratual no negócio firmado com o INSS.

2.3 Das verificações quanto ao novo sócio

19. A desnecessidade de formalização de termo aditivo não quer dizer que o INSS está dispensado de adotar as providências para acautelar-se quanto às boas condições fiscais e jurídicas das pessoas naturais que integram os quadros sociais da empresa. Sobretudo no caso concreto, considerando que, dos R\$300.000,00 que compõem o capital social da empresa, estarão concentradas no novo sócio as quotas correspondentes a R\$299.800,00 (duzentos e noventa e nove mil e oitocentos reais), conforme cláusula segunda da 13ª Alteração contratual da Sociedade Aigle Empreendimentos Ltda. (SEI 8794748, seq. 18).

20. Nos termos dos artigos 29 e 55, XIII da Lei nº 8.666/1993, a contratada deverá manter durante a contratação todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação. Assim, cabe à autoridade verificar se a contratada ainda atende às condições que foram exigidas quando da realização da licitação, consignando tal fato nos autos.

21. A propósito, deve ser observado o contido no art. 29 da Lei n. 8.666/93, a saber:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:
[\(Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011\)](#) [\(Vigência\)](#)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do [Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#).

22. Logo, além das consultas de praxe realizadas em nome da pessoa jurídica, recomenda-se que sejam feitas pesquisas em nome do novo sócio, pessoa natural, para fins de verificação da sua regularidade fiscal e trabalhista. Para tanto, a Administração deve juntar o extrato atualizado do SICAF, atentando para eventuais certidões que estejam vencidas ou com prazo próximo do vencimento, as quais deverão ser apresentadas dentro de suas respectivas validades.

23. Além do SICAF, a Administração Pública deve fazer consultas aos extratos atualizados do Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN e da Consulta Consolidada do TCU (disponível em <https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>), que contém em uma única certidão: as consultas referentes ao Sistema de Inidôneos do TCU; ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS/Portal de Transparência; ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP/Portal da Transparência; e ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa do CNJ (CNIA/CNJ).

24. **Relativamente à consulta ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa do CNJ deve ser feita tanto em relação à empresa contratada quanto em relação aos sócios administradores apontados nos respectivos atos constitutivos**, com vistas a garantir a eficácia de eventuais sanções previstas no artigo 12 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA), e para fins de observância das vedações constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente.

25. Não poderá a Administração manter o contrato se houver condenação da pessoa jurídica ou do sócio majoritário da empresa em tela por ato de improbidade, quando tal condenação judicial alcançar os contratos vigentes, razão pelo qual o CNIA/CNJ deve ser consultado tanto para a contratada em tela, como em relação ao(s) sócio(s) majoritário(s) respectivo(s), a fim de que seja aferida se há alguma restrição aos sócio(s) majoritário(s) que atinja o contrato e impeça a prorrogação.

26. Ademais, deve ser juntada a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, que fora instituída e passou a ser obrigatoriamente exigida, a partir da Lei 12.440, de 7 de julho de 2011, conforme previsto no inciso IV do art. 27 da Lei nº 8.666/1993.

27. Além disso, recomenda-se que a Administração certifique que os administradores ou sócios da contratada não mantêm qualquer vínculo familiar com dirigentes do INSS, na forma estabelecida pelo art. 5º do Decreto nº 9.507/18. Por isso, **recomendamos que o novo sócio firme declaração no sentido de que não é ou foi servidor do INSS ou membro da Advocacia-Geral da União em exercício na Procuradoria junto ao INSS, tampouco que possua cônjuge ou qualquer parente em linha reta ou colateral, por consaguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, inclusive, que seja ou tenha sido servidor do INSS ou membro da Advocacia-Geral da União em exercício na Procuradoria junto ao INSS.**

3. CONCLUSÃO

28. Ante o exposto, com base nos fundamentos jurídicos acima, respondemos às dúvidas jurídicas apresentadas opinando (a) pela formalização via "apostilamento" das mudanças promovidas pela 13ª Alteração no Contrato Social da Empresa Aigle Empreendimentos Ltda., conforme razões contidas nos itens 15 a 18 desta manifestação; e (b) pela realização das verificações de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária mencionadas nos itens 19 a 27 desta manifestação quanto à pessoa natural do novo sócio.

29. Registre-se que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior, por parte desta Procuradoria, de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "*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*".

30. Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe até o momento, e que cabe a este órgão jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa ou econômico-financeira, à luz do que dispõe o art. 10 da Lei n.º 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993.

31. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

32. Tratando-se de feito originário de unidade administrativa localizada no Estado de Minas Gerais, submeto **à consideração superior do Subprocurador Regional em Belo Horizonte**, conforme art. 1º da ORDEM DE SERVIÇO CONJUNTA n. 00001/2022/GAB/PFE-INSS-RIO/PGF/AGU.

Belo Horizonte, 08 de setembro de 2022.

(assinado eletronicamente)
ROBERTO DA CUNHA BARROS JÚNIOR
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014263528202237 e da chave de acesso e66a0dda



Documento assinado eletronicamente por ROBERTO DA CUNHA BARROS JÚNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 982210687 e chave de acesso e66a0dda no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROBERTO DA CUNHA BARROS JÚNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-09-2022 15:01. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
