

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE AMARGOSA

PROCESSO Nº 13499e20

PARECER Nº 01467-20

EMENTA: CONSULTA. MODALIDADE LICITATÓRIA. ESTIMATIVA DE CUSTO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. LEI FEDERAL Nº 8.666/1993. 1 - As alterações contratuais de acréscimo qualitativo ou quantitativo do objeto realizadas no curso da execução do contrato, não estão adstritas à observância do teto da modalidade licitatória inicialmente adotada, desde que seja devidamente demonstrado e justificado, no caso concreto, através de uma descrição pormenorizada da situação excepcional, que a alteração contratual decorreu de um fato totalmente imprevisível, que não podia ser previsto à época da escolha da modalidade licitatória.

2 - Adverte-se, que não sendo adequadamente demonstrada a imprevisibilidade, mas constatando-se que as alterações realizadas foram provenientes de uma falha de planejamento da Administração ou fato ordinário e previsível à época da escolha da modalidade licitatória, poderá restar configurado desvio de finalidade por ter sido adotada modalidade licitatória mais restrita, para posteriormente realizar-se acréscimos através de alterações contratuais, sujeitando-se o responsável as devidas sanções cabíveis.

O Prefeito do Município de Amargosa/BA, Sr. Júlio Pinheiro dos Santos Junior, por meio do expediente endereçado ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 13499e20, requer orientações *“acerca dos aditivos contratuais”*.

Diante dos fatos narrados, questiona-nos o seguinte: *“1 – Os aditivos contratuais de acréscimos quantitativos ou qualitativos do objeto avençado, previstos no §1º do art. 65*

da Lei 8.666/93, estão adstritos à observância do teto da modalidade licitatória inicialmente adotada?”

Inicialmente, cabe-nos registrar **que os pronunciamentos desta Unidade, com relação aos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, consoante regra disposta no artigo 3º, §4º, da Res. TCM nº 1392/2019 - Regimento Interno, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, antes de adentrar ao mérito da consulta sob exame, ressalte-se que, **na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.**

Prestados tais esclarecimentos, importante pontuar que, nos termos do quanto disposto no artigo 37, XXI da Constituição Federal, a regra no serviço público é a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública, que:

“assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

As exceções, por sua vez, segundo o referido artigo, deverão estar expressamente previstas em Lei. Sendo assim, o legislador infraconstitucional, ao editar a Lei Federal de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993), enumerou, nos artigos 17, incisos I e II, 24 e 25, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, respectivamente.

Dentre as modalidades licitatórias elencadas na Lei de Licitações e Contratos, tendo em vista o teor do questionamento suscitado no expediente, destacam-se a Concorrência, a Tomada de Preços e o Convite, as quais adotam como critério predominante para adoção o valor estimado da contratação.

Dito isso, cumpre-nos pontuar o quanto disciplinado no artigo 23, da Lei nº 8.666/1993, vejamos:

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).”

Vê-se, pois, que, quando da escolha da modalidade licitatória a ser adotada, deve ser observada a natureza do objeto contratual, sendo que o **valor estimado da contratação** determinará a adoção do convite, da tomada de preços ou da concorrência.

Imperioso chamar atenção para o fato de que, durante a fase interna ou de planejamento do certame, a Administração tem o dever de constatar eficazmente o preço estimado do objeto a ser contratado, o qual deve ser levantado por intermédio da aferição da média praticada no mercado.

É indispensável que a importância encontrada, de fato, reflita o valor praticado na área do objeto pretendido, sob pena de configuração de ilegalidade na fase interna do procedimento, apto a determinar sua anulação, nos termos do artigo 49 da Lei nº 8.666/1993.

Vale aduzir que a motivação é um dos princípios basilares que regem as contratações públicas. Consiste na indicação das razões de fato e de direito que fundamentam e sustentam as decisões exaradas pelos agentes administrativos.

A incidência do princípio da motivação sobre todo e qualquer ato praticado pela Administração, seja ele discricionário ou vinculado, deve estar presente, de forma a possibilitar o controle da legalidade e da finalidade dos atos administrativos, inclusive e, principalmente, os de cunho decisório, sob pena de nulidade.

Assim, ao fazer a escolha por uma das modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/1993, cabe à Administração, primeiramente, apresentar o conjunto de motivos capazes de atestar que o objeto não constitui um bem ou serviço comum (artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002).

Além disso, deve ser indicado o custo estimado da contratação para fins de adoção do convite, da tomada de preços ou da concorrência, não havendo que se falar em fracionamento de valores (inteligência do artigo 23, §2º, *in fine*), devendo constar dos autos do processo de contratação as justificativas suficientes para demonstrar o atendimento aos requisitos previstos no supracitado artigo 23, da Lei nº 8.666/1993.

Ademais, acrescente-se que o processo de contratação pública é dividido em três grandes fases bem definidas e estruturadas, com finalidades específicas para a adequada realização da contratação, sendo elas: uma fase interna ou de planejamento, uma fase externa ou de processamento da licitação propriamente dita e a fase contratual.

Ressalte-se, porque necessário, que na fase interna do procedimento licitatório, cumpre à Administração **identificar sua necessidade para, a partir do levantamento das condicionantes a serem atendidas pela futura contratação, reunir meios de planejar a solução capaz de satisfazê-la com o melhor custo-benefício.**

A qualidade da fase de planejamento é determinante para satisfação das fases subsequentes. Vê-se, então, que, se falhar no planejamento, a Administração comprometerá as fases seguintes do processo de contratação pública. Assim, a realização de uma boa licitação e, conseqüentemente, a celebração do contrato dependem do êxito da condução da fase interna.

Em resumo, a fase interna ou de planejamento é a mais importante para o processo de contratação pública, tendo em vista que é nessa fase em que a licitação deverá ser minuciosamente planejada e estruturada sob o ponto de vista das condições e exigências que serão estabelecidas.

Prestados tais esclarecimentos iniciais, passaremos a analisar acerca das alterações contratuais disciplinadas na Lei Federal nº 8.666/1993, temática do questionamento do Consulente.

Nesta senda, merecem destaque as disposições do artigo 65, da Lei nº 8.666/93, o qual classifica as alterações contratuais em unilaterais, impositivas pela Administração Pública, e aquelas de mútuo acordo, as quais dependem da anuência do contratado:

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

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.”

Percebe-se da redação dos incisos I e II do artigo 65, da Lei nº 8.666/93, que é permitido à Administração Pública efetuar alterações contratuais, contudo, tais alterações deverão respeitar as hipóteses previstas, sob pena de atuação do gestor ao largo do permitido pela legislação.

Ademais, faz-se relevante diferenciar as alterações quantitativas e qualitativas para efeito das limitações previstas na Lei geral de Licitações e Contratos. Assim, em interpretação literal do quanto determina o artigo 65, I, b da Lei nº 8.666/93, tem-se que as alterações

quantitativas são adotadas diante da necessidade do objeto originalmente contratado pela Administração Pública, **por razões posteriores à contratação**, precisar ser fornecido em maior ou menor quantidade do que aquela prevista no edital do certame.

Por outro lado, as alterações qualitativas (artigo 65, I, a, da Lei nº 8.666/93) são as que incidem sobre o contrato diante da necessidade de cumprimento do mesmo objeto contratado. Para tanto, faz-se necessária a inclusão de outros serviços ou acréscimo de quantidade maiores para os serviços já incluídos no contrato. Essas alterações qualitativas não podem desnaturar o objeto contratado.

Dito isso, importante pontuar que alterações que importem modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos, ou aquelas necessárias à modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos pela Lei nº 8.666/93, por estarem previstas no inciso I são de natureza impositiva, aplicadas unilateralmente pela Administração Pública e, assim, devem respeitar os percentuais indicados no §1º. Veja-se:

§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.

Neste contexto, imperioso reafirmar que **as alterações contratuais não constituem ato discricionário da administração contratante, devendo existir conveniência e oportunidade, exigindo-se a devida exposição dos motivos ensejadores da mudança contratual.**

Sobre a temática, cumpre trazer à baila os ensinamentos do jurista Celso Antônio Bandeira de Mello¹, vejamos:

“Estas modificações só se justificam perante circunstâncias específicas verificáveis em casos concretos, quando eventos supervenientes, fatores invulgares, anômalos, desconcertantes de sua previsão inicial, vêm a tornar inalcançável o bom cumprimento do escopo que o animara, sua razão de ser, seu ‘sentido’, a menos que, para satisfatório atendimento do interesse público, se lhe promovam alterações”.

1 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 34. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 99, de 14.12.2017 – São Paulo: Malheiros, 2019.

Logo, em que pese a Lei tenha previsão permitindo a realização de alterações contratuais, tal medida deve ser adotada de forma excepcional. Em outras palavras, a Administração pode se valer das alterações contratuais quando detectar no curso da execução do contrato o surgimento de fatos imprevisíveis, supervenientes ao momento da fase interna da licitação, a exemplo da atual pandemia da COVID-19, de modo que o atendimento das novas necessidades da Administração e a satisfação do interesse público estejam condicionadas a realização das alterações contratuais.

Quanto às alterações contratuais provenientes de acréscimos quantitativos ou qualitativos do objeto (art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/93) e a observância do teto da modalidade licitatória adotada (tomada de preços, concorrência ou convite), temática central da presente Consulta, cabe-nos trazer a baila os esclarecedores ensinamentos do doutrinador Marçal Justen Filho²:

“Se a satisfação das necessidades coletivas e supraindividuais exigir a modificação contratual, não seria cabível impedi-la sob argumento de que o valor superveniente (obtido em virtude da modificação) seria incompatível com a modalidade de licitação adotada. A escolha da modalidade de licitação, efetuada em face de certo panorama fático e jurídico, não pode ser um fator conducente ao impedimento de o Estado cumprir as funções que lhe foram atribuídas. Ademais, são questões diversas até mesmo do ponto de vista cronológico. Um evento é a determinação da modalidade de licitação; outro, desvinculado daquele, é a alteração contratual. Por outro lado, poderá haver caso em que a modificação seja imposta pelo princípio da isonomia, tal como se passa nos casos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Não se admitirá a modificação, porém, quando previsível de antemão. Se a Administração sabia que a modificação poderia vir a ocorrer e adotou a modalidade mais restrita e depois pretender prevalecer-se da faculdade de elevar quantitativos e valores, caracteriza-se desvio de finalidade. Haverá defeito na atuação administrativa e deverá reprovar-se a pretensão de elevação dos quantitativos. A situação, então, será semelhante à do fracionamento do objeto, aplicando-se solução similar para ambos os casos.” (grifos aditados)

Na mesma linha, seguiu o entendimento emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no Processo nº 959-8/2016, vejamos:

“Resolução de consulta nº 32/2008. Contratos administrativos. Prorrogação de vigência e de prazo de execução. Regras gerais.

(...)

3) Os aditivos contratuais de acréscimos quantitativos ou qualitativos do objeto avençado, previstos no §1º do art. 65 da Lei 8.666/93, não estão adstritos à observância do teto da modalidade licitatória inicialmente adotada, salvo quando essas majorações forem previsíveis e perceptíveis ainda no momento do

2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

certame, situação esta que se configura afronta à isonomia do respectivo processo licitatório.” (grifos aditados)

Seguindo o mesmo raciocínio, caminhou o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 103/2004, abaixo transcrito:

“28.Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite, a tomada de preços ou a concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado. Contudo, não creio que para essa escolha tenha que ser computado, necessariamente, o montante do eventual acréscimo contratual a que alude o § 1º do art. 65 da Lei de Licitações e Contratos. Pensar dessa forma implica criar novos limites para a definição da modalidade licitatória, desconsiderando, assim, a cristalina disposição do art. 23 da Lei n. 8.666/1993, que fixou os valores para a correta seleção da modalidade do certame.

29.Ademais, convém consignar que os acréscimos legais devem ser resultantes de fatos supervenientes, os quais não eram dados a conhecer ao administrador no momento da definição da modalidade. A necessidade de aumentar a quantidade de bens e produtos a ser adquiridos surge em momento posterior à escolha da modalidade. **Porém, se o gestor tem a possibilidade de antever a necessidade de quantidade maior, não deve instaurar certame tendo por objeto quantidade inferior. O que é reprovável, por certo, é a burla à sistemática instituída pelo referido diploma legal, pela falsa estimativa do valor do objeto a ser licitado, a menor, com o deliberado propósito de selecionar determinada modalidade de licitação, já sabendo, de antemão, a necessidade de utilização dos acréscimos contratuais.** Acórdão 103/2004 Plenário (Voto do Ministro Relator)”(grifos aditados)

Por derradeiro, ainda sobre a temática, relevante pontuar as explicações emitidas no Parecer CORAG/SEORI/AUDIN-MPU Nº 97/2013, destacando os seguintes trechos:

“16. Uma outra questão a ser analisada é se os termos aditivos estariam ou não limitados pelos valores limites de dispensa previstos nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93 ou pelo valor da modalidade de licitação adotada em cada caso. Na verdade, como se verá adiante, não há disposição legal nesse sentido.

17. Sobre esse aspecto, convém ressaltar, em preliminar, que a modalidade de licitação a ser adotada pela Administração deve ser definida na fase do planejamento da contratação. Aliás, em razão disso que o art. 23 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito, estabeleceu que a modalidade de licitação será determinada em função do valor estimado da contratação, ou seja, do valor referência da licitação. Desse modo, não se deve confundir o valor estimativo com o valor contratado. Aquele se presta à escolha da modalidade; e este, para estabelecer o vínculo jurídico entre o Poder Público e o contratado para a execução do objeto, bem como base para eventuais acréscimos ou supressões supervenientes, devidamente justificados.

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, **tendo em vista o valor estimado da contratação.**” (Grifamos)

18. Corroborando esse entendimento, o fato de que o art. 65 da Lei nº 8.666/93 não estabelece ou condiciona a possibilidade de acréscimo contratual em função do valor estimado do processo licitatório adotado ou dos limites de dispensa de licitação. Pelo contrário, diz expressamente que os “contratos” poderão ser alterados, deixando claro que, uma vez ultrapassada a fase de contratação,

eventuais alterações terão por fundamento o valor contratado, devidamente atualizado, sem estabelecer vínculo com o valor estimado, senão vejamos:

“Da Alteração dos Contratos

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

(...)

§ 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. “ (Negritamos)

19. É importante alertar que o planejamento e a estimação do valor deve corresponder às reais necessidades e aos quantitativos previstos, a fim de evitar situações indesejáveis em que havia a real previsibilidade de antemão e isso não foi repercutido na licitação com a finalidade de promover acréscimos posteriores, o que configuraria desvio de finalidade. (...)

20. Registramos, outrossim, que quando ocorre fato superveniente à fase licitatória que induz ao acréscimo contratual, este, independente da modalidade licitatória adotada, pode ser operado até o limite legal previsto no § 1º do art. 65 da Lei de Licitações, não havendo vinculação com a fase anterior – licitação. (...)

21. Portanto, não se consideram os valores dos aditivos contratuais para efeito da definição de cabimento ou não da modalidade de licitação. Ou seja, os aditivos não se subsumem ao limite da modalidade pertinente ao objeto licitado. Mesmo porque, se assim fosse, em algumas situações, estar-se-ia inviabilizando a efetivação dos acréscimos permitidos pelo art. 65 da Lei nº 8.666/93, em prol do interesse público. Para realização de aditivo, o que deve ser observado é a ocorrência de motivo superveniente devidamente comprovado, que acarrete a demanda por acréscimos ou supressões, cuja necessidade somente tenha sido verificada posteriormente à licitação.”

Diante de todo o exposto, extrai-se o entendimento de que a escolha da modalidade licitatória ocorre em momento prévio, portanto distinto, daquele em que pode vir a ocorrer alterações contratuais qualitativas ou quantitativas do objeto contratado.

Ressalte-se, que uma fase interna de licitação adequadamente planejada e executada, acarreta a formalização de um contrato, em tese, suficientemente elaborado para o atendimento dos interesses constatados pela Administração. Logo, apenas diante do surgimento de uma situação imprevisível no curso da execução do contrato, verificada e devidamente demonstrada no caso concreto, que estaria justificada a realização de alterações contratuais.

Imagina-se, que o legislador ao disciplinar no artigo 65, da Lei nº 8.666/93 a possibilidade de alterações contratuais, o fez de forma excepcional, com a finalidade de abarcar situações imprevisíveis ocorridas durante a execução do contrato, logo, posteriores ao

momento da fase interna da licitação, para que fosse possível, através das alterações, a satisfação do objeto contratado e o atendimento do interesse público.

Logo, a falha no planejamento licitatório não seria motivo suficiente para justificar a realização de alterações contratuais, pois não se enquadraria como situação excepcional e imprevisível.

Dessa forma, em tese e dentro dos limites permitidos pela Lei, compreende-se que as alterações contratuais porventura realizadas no curso da execução do contrato não estariam adstritas ao teto da modalidade licitatória inicialmente adotada, desde que seja devidamente demonstrado e justificado, no caso concreto, através de uma descrição pormenorizada da situação excepcional, que a alteração contratual decorreu de um fato totalmente imprevisível, que não podia ser previsto à época da escolha da modalidade licitatória.

Por outro lado, adverte-se que não sendo adequadamente demonstrada a imprevisibilidade, mas constatando-se que o fato que ensejou a alteração contratual tratou-se, na verdade, de uma falha de planejamento da Administração na fase interna da licitação ou de uma situação corriqueira, totalmente previsível à época da escolha da modalidade licitatória, se estaria diante de um cenário em que houve uma atuação precária ou até mesmo fraudulenta da Administração, podendo restar configurado o desvio de finalidade por ter sido adotada modalidade licitatória mais restrita, para posteriormente realizar-se acréscimos através das alterações contratuais, sujeitando-se o responsável as devidas sanções cabíveis.

Por fim, mas não menos importante, não é demais asseverar que as Consultas em sede de Tribunais de Contas não se prestam a validar atos futuros dos gestores municipais. Em verdade, é o sistema de controle interno de cada Ente, amparado nas fontes do Direito, notadamente, na legislação, doutrina e jurisprudência, que deve subsidiar as decisões gerenciais do gestor público, não cabendo ao controle externo o papel de controle prévio.

No mesmo sentido é farta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Não pode o TCU substituir a Administração na atividade de promover a gestão pública, de modo a dizer previamente qual é a melhor alternativa que o gestor público deve adotar. O Tribunal não é órgão consultivo da Administração Pública, cabendo ao gestor efetuar o juízo acerca da solução que melhor atenda ao interesse público, para, então, decidir sobre sua forma de ação. (TCU - Acórdão 222/2018-Plenário, 07.02.2018)

De regra, o TCU não é órgão consultivo da Administração Pública, responsável pelo controle prévio dos atos de gestão. Cabe ao gestor, com base em pareceres de órgãos competentes, efetuar o juízo acerca da solução que melhor atenda ao interesse público, para então decidir sobre sua forma de ação. (TCU - Acórdão 1901/2009-Plenário, 26.08.2009) (g.n)

O Administrador Público ao pautar suas ações, deve levar em consideração a sua realidade local, além de sempre buscar estar ancorado nos princípios que regem a Administração Pública, dentre eles, da legalidade, moralidade, proporcionalidade, razoabilidade, probidade administrativa e da eficiência.

Salvo melhor juízo, essa é a orientação da Assessoria Jurídica do TCM/BA, de caráter opinativo e orientativo, elaborada de acordo com os subsídios fornecidos pelo Consulente.

É o parecer. À consideração superior.

Salvador, 24 de Setembro de 2020.

Flavia Scolese Ribeiro
Assessora Jurídica

Revisado por Alessandro Macedo – Chefe da AJU