





**SUMÁRIO**

<b>2. Contrato Administrativo .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 Quando há a obrigatoriedade do contrato?.....</b>	<b>6</b>
<b>2.2 Execução do Contrato Administrativo .....</b>	<b>8</b>
<b>2.3 E quais são os principais direitos e obrigações das partes? .....</b>	<b>9</b>
<b>2.4 E qual é a duração dos contratos administrativos? .....</b>	<b>10</b>
<b>2.5 E o prazo de execução? .....</b>	<b>11</b>
<i>2.5.1 Quais são os contratos executados de forma continua? .....</i>	<i>12</i>
<b>2.6 Além da alteração do prazo contratual, pode o contrato administrativo sofrer alteração durante a sua execução? .....</b>	<b>13</b>
<i>2.6.1 A Alteração Unilateral.....</i>	<i>14</i>
<i>2.6.2 Alteração por acordo entre as partes .....</i>	<i>14</i>
<b>2.7 E quais são os limites legais para as alterações contratuais?.....</b>	<b>15</b>
<i>2.7.1 E para a alteração qualitativa, existe limite de acréscimo e de supressão? .....</i>	<i>16</i>
<b>2.8 E como verificar o valor da apuração dos limites percentuais indicados (25% e 50%)?.....</b>	<b>19</b>
<b>2.9 E para a formalização das alterações contratuais, qual é o procedimento? .....</b>	<b>21</b>
<b>2.10 E quais são os procedimentos e/ou instrumentos utilizados para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos? .....</b>	<b>24</b>
<i>2.10.1 Reajuste.....</i>	<i>24</i>
<i>2.10.2 Revisão .....</i>	<i>25</i>
<i>2.10.3 Repactuação.....</i>	<i>25</i>



# Módulo 2 Contrato Administrativo

## 2. Contrato Administrativo

Na Administração Pública, os contratos mais comuns que são firmados com particulares são os **contratos de obras públicas, contratos de prestação de serviço e os que envolvem fornecimento**, ou seja, o **contrato administrativo**. O contrato administrativo, em regra, é sempre formal e escrito, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento.

As características principais do contrato administrativo são:

- Supremacia e indisponibilidade do interesse público.
- Modificação unilateral - exceto cláusulas financeiras.
- Extinção.
- Imposição de sanções.
- Exigência de cumprimento de prestações alheias.
- Garantia de equilíbrio econômico-financeiro.
- Forma prescrita em lei.
- Procedimento legal.
- Natureza de contrato de adesão.
- Natureza intuitu personae.
- Presença de cláusulas exorbitantes.

Na elaboração do contrato administrativo, a Administração deverá definir, conforme artigo 55 da Lei nº 8.666/93, os seguintes itens, os quais são essenciais ao contrato:

- Direitos, obrigações e responsabilidades das partes.
- Condições de execução do contrato.
- Objeto e elementos característicos do serviço.
- Regime de execução.
- Preço, condições de pagamento.
- Reajuste - critérios, periodicidade, data-base.
- Prazos de execução.
- Prazo de recebimento do objeto do contrato.
- Previsão orçamentária.
- Garantias.
- Penalidades.
- Hipóteses de rescisão.
- Foro.

Além dos itens essenciais acima indicados, as seguintes informações deverão constar no contrato:

- Nome do órgão ou entidade da Administração e respectivo representante.
- Nome do particular que executará o objeto do contrato e respectivo representante.
- Finalidade ou objetivo do contrato.

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap







## SITUAÇÃO REAL

1) Em verificação efetuada pela CGU em órgão federal, concentrou-se que determinado contrato deixou de fazer menção sobre a obrigatoriedade do contratado manter durante a execução do mesmo todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. A falha apontada pela equipe de auditoria referiu-se ao prazo de validade das certidões contidas no SICAF. Ficou demonstrada a falta de padronização nos editais e contratos elaborados pelo órgão. O gestor foi orientado a adotar medidas para que deles constem, no mínimo, as cláusulas necessárias, de acordo com o disposto nos arts. 40 e 55 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 6º da Lei nº 10.522/2002.

2) Em outra oportunidade, ainda em relação às cláusulas necessárias dos contratos às cláusulas necessárias dos contratos administrativos, a CGU constatou, em outro órgão federal, reincidência quanto à falta de comprovação de recursos orçamentários nos contratos. Tal exigência visa a garantir o pagamento de obrigação, tanto em relação ao contratado, quanto às obrigações legais tributárias pertinentes. Não havia informações quanto à existência de créditos para suportar as despesas a serem assumidas com o respectivo termo aditivo do contrato.

### 2.2 Execução do Contrato Administrativo

A forma de execução do contrato administrativo está regulada nos **artigos 65 a 76 da Lei nº 8.666/93**.

A execução do contrato administrativo é o cumprimento do seu objeto, dos seus prazos e das suas condições, sendo gerenciado, controlado e fiscalizado diretamente pela Administração Pública.

O inadimplemento da Administração não faculta ao particular contratado o descumprimento do contrato, ou seja, mesmo se a Administração não realizar o pagamento na época acordada, não pode o particular deixar de cumprir com a sua obrigação contratual.

As condições pactuadas em contrato devem ser rigorosamente obedecidas pelas partes, conforme preceitua ao **artigo 66 da Lei nº 8.666/93**, respondendo cada uma delas por sua inexecução total ou parcial.

Ao particular é assegurada a indenização dos prejuízos ou a rescisão do contrato caso a Administração não cumpra as obrigações, nos termos do inciso XV do artigo 78 da Lei nº 8.666/93.



### 2.3 E quais são os principais direitos e obrigações das partes?

DIREITOS	
CONTRATANTE (Adm. Pública)	CONTRATADO (Particular)
Exercer as prerrogativas previstas nas cláusulas exorbitantes.	Receber o preço convencionado; manutenção do equilíbrio econômico financeiro.

OBRIGAÇÕES	
CONTRATANTE (Adm. Pública)	CONTRATADO (Particular)
Pagamento do preço e entrega do local da execução da obra ou serviço.	Prestação do objeto do contrato.

É válido salientar que a Administração Pública, quando da execução do contrato, possui poderes de autoridade que lhe possibilitam:

- a) Realizar a fiscalização do contrato: controlar a execução do contrato para evitar surpresas prejudiciais ao interesse público;
- b) Realizar a modificação unilateral: realizar a alteração contratual, desde que respeitado o objeto do contrato e o seu equilíbrio financeiro, assim como fundar-se em motivos de interesse público.
- c) Aplicar sanções: seja pela inexecução do contrato, seja pelo atraso na execução, seja por qualquer outra forma de execução imperfeita.



A simples alegação do interesse público não é capaz de motivar o uso da cláusula exorbitante. Há que se ter cautela!

Não se pode invocar o interesse público de forma desmedida ou desproporcionada que venha a causar sérios ônus a quem contrata com a Administração Pública.



A finalidade do interesse público deve estar presente em todas as decisões administrativas. Podemos citar, como exemplo, alguns artigos da Lei nº 8.666/93 que referenciam o “interesse público”: artigo 49, artigo 58, artigo 78, XII e artigo 5°. Entretanto a utilização indevida do princípio para justificar arbitrariedade do agente público (desvio de poder) ou para a busca de seu interesse pessoal torna o ato administrativo inválido.

Para invocar o interesse público há que, necessariamente, demonstrar qual é o interesse público. Não basta tão somente utilizar a expressão “interesse público” para legitimar a decisão, há que se motivar e dizer qual é o interesse, visto ser essa motivação pressuposto essencial de validade do ato a ser praticado pelo agente público em qualquer decisão administrativa a ser tomada.

Cabe ao administrador analisar o caso concreto e observar os princípios jurídicos para embasá-lo e adotar uma decisão adequada a cada caso, o que permitirá maior eficiência e eficácia na gestão dos contratos. Lembrando que, na Administração Pública, os meios que justificam os fins são as leis, e ato praticado não tem que ser somente legal, tem que ser igualmente moral, razoável e proporcional.

moral	razoável	proporcional
Ética – atingir os fins desejados ao interesse	Oportunidade e conveniência X Finalidade	Adequação entre meios e fins

## 2.4 E qual é a duração dos contratos administrativos?

A duração dos contratos administrativos é o período estipulado para que os contratos possam produzir direitos e obrigações para as partes.

A regra é que o prazo de vigência dos contratos seja limitado ao exercício em que foram iniciados, ou seja, nos respectivos créditos orçamentários, conforme preceitua o artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

No entanto, a Lei nº 8.666/93 admite algumas exceções, permitindo que o prazo de vigência ultrapasse os respectivos créditos orçamentários, a saber:

- a) **projetos** cujos produtos estejam contemplados nas **metas estabelecidas no Plano Plurianual**, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;
- b) prestação de **serviços a serem executados de forma contínua**, que poderão ter a sua **duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos**, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, **limitada a sessenta meses**; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)
- c) **aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática**, podendo a duração estender-se pelo **prazo de até 48 (quarenta e oito) meses** após o início da vigência do contrato.
- d) hipóteses previstas nos **incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24**, cujos contratos poderão ter vigência por até **120 (cento e vinte) meses**, caso haja interesse da administração. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010).

 **DICA**

Não se pode celebrar contrato por prazo indeterminado (§ 3º do artigo 57 – Lei nº 8.666/93).

Desta forma, como já indicado anteriormente, o **prazo de vigência contratual** é o período em que o contrato produz efeitos jurídicos e vincula as partes à prestação e à contraprestação assumidas.







Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Desse modo, o planejamento eficiente e adequado das licitações reduz, significativamente, as demandas por alterações contratuais. As hipóteses de alteração do contrato administrativo são basicamente:

- I – Alteração unilateral, ocorrida pela Administração.
- II – Alteração por acordo entre as partes.

A Administração possui a prerrogativa de **ALTERAR O CONTRATO UNILATERALMENTE**, ou seja, o contratado é obrigado a aceitar a alteração, ainda que garantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. **Trata-se da aplicação de cláusula exorbitante.**

### 2.6.1 A Alteração Unilateral

Permite a modificação contratual de característica distinta, sendo aplicável em duas situações: **ALTERAÇÃO de natureza QUALITATIVA e ALTERAÇÃO de natureza QUANTITATIVA**, conforme estabelece o inciso I, do artigo 65, da Lei nº 8.666/93.

- **A alteração QUALITATIVA unilateral** decorre da necessidade de mudar a característica técnica do projeto e das especificações, **porém sem alterar o objeto do contrato (Artigo 65, I, “a” da Lei nº 8.666/93)**. No entanto, devem ser observados requisitos mínimos para se promover a alteração qualitativa do contrato, quais sejam:
  - a) existência de fato superveniente, ou pelo menos de conhecimento superveniente, capaz de ensejá-la;
  - b) justificativa técnica adequada e suficiente
  - c) não transmutação ou desnaturação do objeto. e
  - d) respeito aos direitos do contratado.
- **A alteração QUANTITATIVA unilateral** afeta a dimensão do objeto e se caracteriza pela supressão e acréscimo de quantitativo, sem que se modifiquem as especificações do contrato e os critérios definidos nas planilhas que o integram **(Artigo 65, I, “b” da Lei nº 8.666/93)**.

### 2.6.2 Alteração por acordo entre as partes

A Alteração envolve tanto situações de modificação contratual obrigatória quanto situações em que se torna facultativa; ou seja, em determinados casos, qualquer das partes tem a faculdade de recusar a alteração; já em outros, mesmo que uma das partes se manifeste contrária, a modificação se impõe como necessária e inevitável.

A alteração do contrato por acordo entre as partes poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

- 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 consequências 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.

Como pode ser observado, o **equilíbrio econômico-financeiro** não é atingido somente por alteração unilateral do contrato, mas também por atos da Administração, ou por fatos imprevisíveis ou imprevisíveis.

Nessa situação, importante ressaltar que, conforme ensinamentos do administrativista Marçal Justen Filho, quando verificado o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, o contratado deverá provocar a Administração para a adoção do ajuste contratual e, nesse caso, não existe discricionariedade.

A Administração somente poderá recusar o restabelecimento da equação se ausentes os seguintes pressupostos necessários:

- a) ausência de elevação dos encargos do particular.
- b) ocorrência de evento antes da formulação das propostas.
- c) ausência de vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos do contratado.
- d) culpa do contratado pela majoração dos seus encargos (o que inclui a previsibilidade da ocorrência do evento).

## 2.7 E quais são os limites legais para as alterações contratuais?

Os dispositivos legais que indicam os limites permitidos para as alterações contratuais são:



Por esses dispositivos, os contratos poderão ser alterados; entretanto, a Administração deverá ter cautela e prudência, lembrando sempre a necessidade de processo licitatório e observando os princípios constitucionais, entre eles o da igualdade, da impessoalidade e o da razoabilidade.

Lembrando, também, que o **objeto não pode ser alterado**.

Dessa forma, em análise dos dispositivos citados, verificamos que os contratos podem ser alterados tanto qualitativamente quanto quantitativamente.

Em consonância ao prescrito no **§ 1º do art. 65**, podemos extrair duas hipóteses:

- a) Alteração quantitativa dentro do **limite de 25%** do valor inicial atualizado do contrato, para o caso de acréscimos ou de supressões em **obras, serviços ou compras**.
- b) Alteração quantitativa dentro do **limite de 50%**, para o caso de acréscimos, na hipótese de **reforma de edifício ou de equipamento**.



DICA

São alterações unilaterais e independem da concordância do contratado.



**Importante:** Embora o **§ 1º do artigo 65** venha limitando a alteração unilateral quantitativa (acréscimos e supressões), as alterações **não são restritas apenas às que são impostas pela Administração Pública!!!**

As **alterações relativas às supressões** possuem tratamento diferenciado com relação aos limites definidos no **§ 1º do artigo 65**, ou seja, podem exceder os limites estabelecidos, devendo, no entanto, ser obrigatoriamente acatadas pelo contratado e mantidas as condições da avença!!! **Nesse caso, configura-se alteração quantitativa consensual.**



A alteração contratual acima referenciada trata-se de hipótese de alteração quantitativa.



SITUAÇÃO REAL

Em caso concreto verificado pela CGU, foi constatado que uma entidade federal não vinha observando, nas contratações originárias de licitação na modalidade de pregão eletrônico, o limite máximo de 25% de acréscimos quantitativos permitido em relação ao valor inicial (art. 65. inciso I. "b", §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993). Assim, a aquisição de bens e o fornecimento de serviços comuns devem observar acréscimos e as supressões, qualitativas e quantitativas, fixados pelo art. 65 da Lei de Licitação. Cumpre ainda consignar que os acréscimos e as supressões expressos na norma citada, quando o objeto da licitação está subdividido em itens, deverão observar a proporcionalidade em relação a cada item de produto ou de serviço licitado. Interpretação contrária violaria o princípio da isonomia.

*2.7.1 E para a alteração qualitativa, existe limite de acréscimo e de supressão?*

A Lei nº 8.666/93 não traz de forma explícita os limites para as alterações qualitativas. Para o doutrinador Fernando Vernalha Guimarães *"seria extremamente difícil estabelecer parâmetros de quantidade pressupondo alterações de qualidade"*.

No entanto, para as alterações qualitativas há entendimentos diferenciados na doutrina e na jurisprudência sobre a aplicação ou não dos limites estabelecidos nos **§§1º e 2º** do artigo 65 da Lei nº 8.666/93 e, ainda, se esses limites podem ou não ser extrapolados, já que não existe limitação na legislação.

Essa é uma questão que não está pacificada. **A maior parte da doutrina tem entendimento de que os limites estabelecidos nos §§1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93 somente se aplicam às alterações quantitativas.**



Entretanto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, nos termos da **Decisão 215/99 - Plenário**, diferentemente da maioria dos doutrinadores, firmou entendimento de que tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as alterações **unilaterais qualitativas estão condicionadas aos percentuais especificados nos §§ 1º e 2º do art. 65, da Lei nº 8.666/93**.

É entendimento também do TCU que, nas **alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas** de contratos de obras e serviços, **é facultada à Administração ultrapassar os limites** determinados no artigo 65 da Lei nº 8.666/93.

No entanto, o TCU estabeleceu alguns pressupostos que são obrigatórios e que devem ser respeitados. Desta forma, torna-se importante o conhecimento de parte da Decisão nº 215/99 (Plenário), colacionada abaixo:



[...]

**a) tanto as alterações contratuais quantitativas — que modificam a dimensão do objeto — quanto as unilaterais qualitativas — que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão — estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;**

**b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:**

*I — não acarretar para a administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;*

*II — não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;*

*III — decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*

*IV — não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;*

*V — ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;*

*VI — demonstrar-se — na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea a, supra — que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja, gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência (inexiste grifo no original).*

.....

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap



## IMPORTANTE

De acordo com o entendimento do relator Ministro Valmir Campelo, proferido no **Acórdão TCU 89/2013-Plenário**, de 30 de janeiro de 2013, para fins de enquadramento na hipótese de excepcionalidade prevista na Decisão 215/1999, acima descrita, **as alterações qualitativas havidas não podem decorrer de culpa do contratante nem do contratado.**

[...]

*Embargos de declaração interpostos pela Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) contra o Acórdão 3.364/2012-Plenário alegaram omissão no item da deliberação que alertou aquela empresa acerca do significativo percentual aditivado (16,95%) até então, próximo ao limite legal (art. 65, inciso II, da Lei 8.666/93), no contrato para implantação do terminal marítimo de passageiros no porto de Natal/RN. Argumentou a recorrente ser a maior parte desse montante decorrente de alteração qualitativa na obra, que atenderia às condicionantes de excepcionalidade estabelecidas pelo Tribunal na Decisão 215/1999-Plenário. Alegou ter havido necessidade de se alterar a especificação das estacas previstas em projeto, em razão da impossibilidade de o fornecedor atender a demanda em prazo compatível com o cronograma contratual. Em decorrência disso, a utilização de estacas diversas das projetadas ocasionou o redimensionamento das fundações, onerando o preço da obra. O relator considerou não haver elementos de convicção suficientes para a caracterização de caso fortuito, de situação imprevisível à época da contratação, de que a alteração de especificação não decorreu de culpa do contratado, com a demora em encomendar as estacas, ou do contratante, por falhas no projeto. Destacou ser a ausência de culpa condição essencial para o Tribunal aceitar aditivos que ultrapassem os limites legalmente estabelecidos. Nessa esteira, a Corte, ao acolher proposta do relator, deu nova redação à deliberação recorrida e expediu notificação a Codern da qual constou também as seguintes orientações:*

- *a) para que a alteração em tela venha a ser aceita como situação de exceção prevista pelo TCU na Decisão 215/1999-Plenário, deve ficar demonstrado que as estacas não poderiam ter sido obtidas de outro fornecedor e que não houve mora da contratada na encomenda desses elementos.*
- *b) também com a finalidade de enquadramento nessa hipótese excepcional, as novas alterações nas tecnologias construtivas não podem decorrer de projeto básico insuficiente. (inexiste grifo no original)*



Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Para efeito de cálculo, quando se tratar de contrato de serviços continuado, a base de cálculo é o valor mensal dos serviços.

Nos exemplos acima, verifica-se que no calculo subtraiu-se os acréscimos e as supressões e considerou-se tão somente o valor inicial atualizado do contrato. Dessa forma, se considerarmos um contrato continuado com a incidência de reajustes, de repactuação ou mesmo revisão, e, ainda com acréscimos e com supressões durante sua vigência, torna-se trabalhoso separar todos os acréscimos e todas as supressões. Logo, de forma pratica, pode-se trabalhar com percentuais relativos, ou seja:

**Percentual máximo = 25% , logo = 0,25 + 1 = 1,25 do total.**

Se considerarmos o valor total do contrato do **exemplo I**, teríamos um valor final de R\$ 127.050,00 (com reajustes e acréscimos). Considerando que já houve um acréscimo de 10%. Qual seria o percentual calculado sobre o montante de 127.050,00 para o acréscimo de 15% do valor inicial atualizado do contrato?

Percentual máximo = 25% , logo = 0,25 + 1 = 1,25 do total.



Já houve acréscimo de 10% = 0,10 + 1 = 1,10 do total

**Cálculo:**

1,25 / 1,10 = 1,136363, ou seja, posso acrescentar ao valor atualizado o percentual de 1,136363, assim o valor passa de R\$ 127.050,00 para R\$ 144.375,00. Dessa forma, utilizou-se o percentual de 13,6363%

Quando se utiliza o 25% = 25/100 = 0,25  $\longleftrightarrow$  0,25 + 1 = 1,25

Se já utilizou 10%, basta efetuar a divisão entre o 25% e 10% ou seja, 1,25/1,10 = 1,136363 logo = 1,136363 - 1 = **13,63%**

**Se multiplicar o relativo 1,10 x 1,136363 = 1,25**

**Enap**

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

**Percentual máximo = 25% , logo = 0,25 - 1 = 0,75 do total.**

Se considerarmos o valor total do contrato do **exemplo II**, teríamos um valor final de R\$ 99.000,00 (com reajustes e supressões). Considerando que já houve uma supressão de 10%. Qual seria o percentual calculado sobre o montante de 99.000,00 para a supressão de 15% do valor inicial atualizado do contrato?

Percentual máximo = 25% , logo = (-)0,25 + 1 = 0,75 do total.



Já houve supressão de 10% = (-)0,10 + 1 = 0,90 do total

**Cálculo:**

0,75 / 0,90 = 0,833333, ou seja, posso realizar supressão ao valor atualizado do contrato de 0,833333, passando o valor de R\$ 99.000,00 para R\$ 82.500,00. Assim, utilizou-se o percentual de 0,16667 (16.67%).

Quando se utiliza o 25% = 25/100 = (-)0,25  $\longleftrightarrow$  (-)0,25 + 1 = 0,75

Se já utilizou 10%, basta efetuar a divisão entre o 25% e 10% ou seja, 0,75/0,90 = 0,833333, logo 0,833333 - 1 = 0,16667 = **16.67%**

**Se multiplicar o relativo 0,83333 x 0,90 = 0,75**



## IMPORTANTE

O entendimento do Tribunal de Contas da União é no sentido de aplicar o cálculo de forma isolada, para cada conjunto de acréscimos e para cada conjunto de reduções e sem nenhum tipo de compensação entre eles. Desta forma, o limite de percentual é aplicado individualmente sobre o valor original do contrato.

De acordo com a jurisprudência do TCU, não é permitido utilizar-se compensação entre as alterações (acréscimo/supressão), ou seja, realizar um acréscimo de 60% do valor do contrato e, em contrapartida, compensar realizando a supressão 40%. A modificação estaria, em tese, dentro dos 25%, entretanto, contrária à determinação legal e à jurisprudência do Tribunal de Contas.

É válido sempre ressaltar os ensinamentos de Marçal Justen, que, com propriedade, orienta: *“como princípio geral, não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia”*. (grifo nosso)

### 2.9 E para a formalização das alterações contratuais, qual é o procedimento?

Em conformidade com o **artigo 60 e parágrafo único do artigo 61**, ambos da Lei nº 8.666/93, são estabelecidos requisitos para a celebração dos contratos administrativos, inclusive mencionando a expressão “seus aditamentos”. Assim, temos:



**Artigo 60** - Os contratos e seus aditamentos serão lavrados (...)

**Artigo 61** - (...)

**Parágrafo único.** A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos.

Assim, toda e qualquer alteração contratual (artigo 65 da Lei nº 8.666/93) ou prorrogação de prazos (artigo 57) deverá ser formalizada através de celebração de **termo aditivo ao contrato**. Além de outras modificações admitidas em lei que possam ser caracterizadas como alterações do contrato, a exemplo: alteração do nome ou denominação empresarial da contratada; alteração do endereço da contratada; retificação de cláusula contratual e retificação de dados (CNPJ) da empresa contratada (quando, por equívoco, ocorrer falha no registro desses dados).

Entretanto, convém ressaltar que a **lavratura do termo aditivo não é exigida para todos os eventos** que ocorrem durante a execução do contrato. **A Lei nº 8.666/93** em seu **§ 8º do artigo 65** enumera casos que não caracterizam alteração contratual, podendo ser formalizados por **APOSTILA** e, conseqüentemente, dispensada a celebração de termo aditivo. As situações previstas no § 8º do art. 65 são:

- Variação do valor contratual decorrente de reajuste previsto no contrato.
- Compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento.
- Empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido.

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

**Enap**

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

Desta forma, APOSTILA significa, de acordo com o dicionário Aulete:

- (...)
- 2. Anotação feita nas margens de um texto, com o intuito de complementá-lo.
  - 3. Adendo a um documento oficial.
- (...)

E, ainda, segundo o dicionário, ADITIVO tem como sinônimo:

- (...)
- 4. O que se adiciona, acrescenta; ADICIONAL
  - 5. Jur. Acréscimo a documento, projeto, lei etc
  - 6. Pol. Texto que complementa ou modifica lei, projeto de lei, projeto de resolução etc.
- (...)

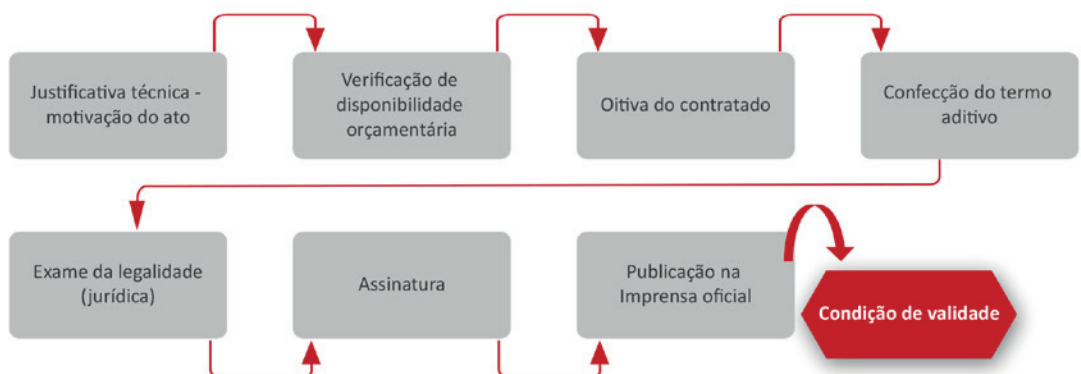
Diante dos conceitos de **apostila** e de **aditivo**, podemos definir que a **apostila** é um registro que poderá ser realizado no próprio contrato original ou em outro documento oficial. Enquanto que o **aditivo** é um instrumento realizado separadamente e segue toda a formalidade, inclusive a obrigatoriedade de publicação na Imprensa Oficial, do contrato.



## IMPORTANTE

**Cuidado! Atenção!** Não utilizar **apostila** em alterações substanciais que somente podem ser realizadas por aditamento!!!! Observa-se nos inúmeros julgados do TCU que muitos gestores públicos têm utilizado, equivocadamente, a apostila em substituição ao termo aditivo. Em algumas situações verifica-se que o procedimento é intencional com o propósito de burla à Lei de Licitações. Nessas situações constata-se a utilização abusiva e ilegal do apostilamento para a realização de acréscimos contratuais já que por esse instrumento não há a necessidade de dar publicidade aos respectivos atos!!!

A formalização do termo aditivo deve, necessariamente e obrigatoriamente, seguir o seguinte fluxo:



Enap

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap





## SITUAÇÃO REAL

1) Em auditoria realizada pela CGU, observou-se que houve ausência de definição de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global em editais de licitações, permitindo, com isso, a contratação de proposta de menos preço global, compatível com a estimativa da Administração, mas com grandes disparidades nos preços unitários. Com isso, poderia ocorrer aditamentos de contrato com o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários elevados e a diminuição dos quantitativos dos itens de preços inferiores, o que lesaria a Administração.

2) A CGU em fiscalização numa determinada empresa pública observou que no julgamento das propostas de preços da licitação, a empresa vencedora do certame apresentou planilha com preços fictícios, o que permitiu que a mesma ganhasse a disputa, com desconto de 23,63% em relação ao preço total orçado.

De todo o desconto da proposta da empresa vencedora em reação à Planilha Orçamentária Base, 99,67% desse valor referia-se à redução de preços de apenas 4% dos itens.

Os referidos itens apresentaram redução individualmente de seus preços unitários em percentuais de 79,29% até 90,58%, tomando-os inexequíveis, a não ser que posteriormente os mesmos fossem suprimidos ou substituídos por outros tipos de serviço, o que beneficiaria a empresa contratada durante a execução da avença com a Administração.

Para evitar fatos como esse, conhecidos como “jogo de planilha”, o entendimento do Tribunal de Contas da União, manifestado na Decisão/TCU nº 820/97 - Planário -Ata 48/97 (Processo nº TC 525.127/96-8), é no sentido de que devem ser analisados individualmente os preços unitários de propostas apresentadas em licitações realizadas na modalidade de preço global a fim de que, ao verificar-se a ocorrência de itens com preços manifestadamente superiores aos praticados no mercado, estabeleçam-se, por meio de acordo com a empresa vencedora do certame, novas bases condizentes com os custos envolvidos, ou, na impossibilidade de assim agir e desde que não haja prejuízo para a consecução do restante do objeto, procedendo-se às devidas análises de custo/benefício com relação à realização de nova contratação para execução do item.

### 2.10 E quais são os procedimentos e/ou instrumentos utilizados para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos?

Importante lembrar que o equilíbrio econômico-financeiro é a igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá.

Desta forma, para a manutenção desse equilíbrio existem alguns instrumentos que são utilizados, que são o **REAJUSTE**, a **REVISÃO** e a **REACTUAÇÃO**.

#### 2.10.1 Reajuste

O REAJUSTE tem por finalidade recompor o equilíbrio financeiro do contrato em razão da **variação normal do custo de produção decorrente da inflação**. Podem ser utilizados **índices específicos ou setoriais, desde que oficiais**.



Os dispositivos legais que tratam do reajuste contratual são: artigo 40, inciso XI, artigo 55, inciso III, ambos da Lei nº 8.666/93 e artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 10.192/2001.

O reajuste somente poderá ser realizado em periodicidade igual ou superior a um ano, contado a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir, de acordo com a Lei nº 10.192/2001, que dispôs sobre medidas complementares ao Plano Real.

É obrigatória a indicação no edital da licitação do critério de reajuste. O contrato administrativo também deve conter cláusula que contenha critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, que serão aqueles estabelecidos pelos artigos 1º e 2º da Lei 10.192/2001.

Para a comprovação da necessidade de reajustamento do preço exige-se a apresentação das planilhas de composição do preço, com todos os seus insumos, assim como dos critérios de apropriação dos custos indiretos.

### 2.10.2 Revisão

A REVISÃO tem por objetivo corrigir distorções geradas por ocorrências extraordinárias e imprevisíveis ou previsíveis com consequências inestimáveis.

Esse instrumento consta do artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/1993 (**teoria da imprevisão**).

Entretanto, para que ocorra a revisão contratual, deve haver a motivação do ato, sendo este iniciado a partir de solicitação realizada por um dos contratantes, o qual deve demonstrar a onerosidade excessiva originada pelos acontecimentos supervenientes. É indispensável que esse fato fique exhaustivamente comprovado em processo administrativo regular.

**É desvinculada de quaisquer índices de variação inflacionária**, buscando fora do contrato soluções que devolvam o equilíbrio entre as obrigações das partes.

Por ser considerada situação de caráter excepcional, de grande desequilíbrio e imprevisibilidade, relacionada à teoria da imprevisão (álea extraordinária), a revisão dos contratos **poderá ocorrer em momento anterior ao período mínimo de um ano de sua vigência**, diferentemente do reajustamento que somente é aplicado após um ano de sua celebração.

A alteração do valor do contrato em função da revisão contratual deve sempre ser **formalizada mediante termo aditivo**, uma vez que se trata de uma situação excepcional e que deve ser devidamente comprovada (a sua ocorrência, bem como a sua extensão) em processo administrativo.

### 2.10.3 Repactuação

A REPACTUAÇÃO se parece com o reajuste. É utilizada para **readequar o valor do contrato administrativo à variação de custos previsível e periódica a que se sujeita**.

**Não se utiliza de indexador de preços**, entretanto examina-se a real evolução de custos que integram o contrato.

Tendo em vista que a inflação, após a implantação do Plano Real, começou a ser um fato previsível, com a possibilidade de prever uma margem da futura variação de preços, **surgiu o instituto da repactuação** como uma espécie de reajustamento de preços **ao lado do reajuste**.

O entendimento voltado para a repactuação foi no sentido de que, com a comprovação, por parte do contratado, do aumento de seus custos, através de documentos hábeis e de planilhas comparativas de preços, poderia, então, a aplicação de índice não retratar a verdade dos fatos, onerando injustamente ou o particular ou a Administração Pública.

Dessa forma, verificou-se que a aplicação automática de índice para reajustar os valores do contrato e permitir uma equiparação de encargos se mostrou menos eficaz do que a utilização da repactuação.

Atualmente, o entendimento vigente no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é exatamente no sentido da adoção da repactuação no lugar do reajuste, com a finalidade de buscar cada vez mais a efetiva variação dos custos.

De igual forma, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Instrução Normativa n.º 2/2008, atualizada, que, em seu artigo 37 assim determinou: *“a repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra”* (grifo inexistente no original).

Igualmente ao reajuste, também deve estar prevista no instrumento convocatório.

A observância do interregno de 12 (doze) meses também é condicionante para a concessão da repactuação. Deverá ser precedida de solicitação da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo acordo, convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação.

Os pressupostos de validade para a repactuação que viabilizam a análise e a concretização do direito do contratado, previstos no Decreto 2.271, de 1997, e na Instrução Normativa/SLTI/MP nº 02/2008, são:

- a) Os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração.
- b) As particularidades do contrato em vigência.
- c) A nova planilha com a variação dos custos apresentada.
- d) Indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes.
- e) A disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante.

A repactuação é formalizada por **meio de apostilamento**, exceto quando coincidir com a prorrogação contratual, quando deverá ser formalizada por aditamento.

Importante destacar que o contratado deverá exercer, perante a Administração, ou seja, solicitar seu direito à repactuação contratual, da data da homologação da convenção ou acordo coletivo que fixar o novo salário normativo da categoria profissional abrangida pelo contrato administrativo a ser repactuado até a data da prorrogação contratual subsequente, sendo que, **se não o fizer de forma tempestiva** e prorrogar o contrato sem pleitear a respectiva repactuação, **ocorrerá a preclusão do seu direito a repactuar**. Igualmente ocorrerá preclusão se houver expiração do prazo de vigência do contrato. **(art. 40, § 7º, IN/SLTI nº 02/2008)**



## IMPORTANTE

A preferência para os contratos relativos a serviço continuado é a utilização do instituto da repactuação. No entanto, o TCU orienta que pode ser adequada a adoção de uma ou outra forma, **a depender do contrato**. Concluiu **que não há qualquer afronta ao ordenamento jurídico**, quando se fazem presentes **em um contrato de serviços de natureza continuada cláusulas que preveem seu reajuste**, isso supondo que a vigência do contrato extrapola 12 meses, bem como sua repactuação. **(Acórdão nº 3388/2012, Acórdão 54/2012 e Acórdão 2760/2012, todos do Plenário)**

Diante de todo o exposto, os institutos da repactuação, do reajuste e o da revisão podem ser resumidos da seguinte forma:

INSTITUTO	REVISÃO	REAJUSTE	REPACKTUAÇÃO
OBJETIVO	Recomposição de Custos	Restabelecer poder aquisitivo da moeda ou insumos	Alcançar valor de mercado
EMBASAMENTO LEGAL	Art. 37, XXI Constituição Federal. Alínea "d", Inciso II, art. 65 da Lei nº 8.666/93	Artigo 40, inciso XI, artigo 55, inciso III, ambos da Lei nº 8.666/93 Lei 10.192/01	Instrução Normativa/SLTI/MP nº 02/2008 Decreto nº 2.271/97
PERIODICIDADE	Não há	Anual	Anual
ÍNDICE PRÉ-DEFINIDO	Não	Sim	Alcançar valor de mercado

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap

**Enap**

Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap  
Enap