

# **Aspectos Legais dos Contratos Administrativos**

**BRUNO ANSELMO BANDEIRA**

Secretário Chefe da Consultoria Técnica  
Tribunal de Contas de Mato Grosso



# Nossa pauta de debate...

- ✓ Fiscalização e Gestão de Contratos
- ✓ Formalização dos Contratos
- ✓ Cláusulas necessárias e exorbitantes
- ✓ Garantias Contratuais
- ✓ Vigência e Prorrogação
- ✓ Alteração do Objeto
- ✓ Equilíbrio econômico-financeiro
- ✓ Diferença entre Ata e Contrato

# FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DOS CONTRATOS

**Lei 8.666/93**

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

# FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DOS CONTRATOS

- Diferenças entre as funções de fiscalização e gestão
- Fiscalização da execução dos contratos
  - ✓ Fiscal
- Gestão de contratos
  - ✓ Gestor ou setor de contratos
- ✓ Integração entre os processos de fiscalização e de gestão

# FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

- Regra – Devem ser formalizados por escrito
- Exceção – Compras regime de adiantamento, até R\$ 4 mil
- Instrumento
  - ✓ Regra: termo de contrato
  - ✓ Exceção: nota de empenho, autorização de compra, ordem de execução, dentre outros instrumentos
- Relação jurídica contratual
  - ✓ Existente independentemente da elaboração do termo
  - ✓ Instrumentos substitutivos devem prever os principais elementos da relação jurídica

# FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

## ➤ Termo de contrato

Obrigatório	Facultativo
Nos casos de licitação com valor superior ao convite	Nos casos de licitação com valor igual ou inferior ao convite
Nas dispensas e inexigibilidades com valor superior ao convite	<u>Independentemente do valor,</u> <u>nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras,</u> inclusive assistência técnica
<u>Independentemente do valor, nos casos em que resultem obrigações futuras,</u> inclusive assistência técnica	

# FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

- Procedimento para assinatura do contrato ou para retirada do instrumento equivalente
  - ✓ Previsão no instrumento convocatório
    - Forma de convocação
    - Prazo para assinatura ou retirada
  - ✓ Prazo de validade da proposta – 60 dias
  - ✓ Possibilidade de prorrogação mediante concordância do licitante

# FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

- Procedimento para assinatura do contrato ou para retirada do instrumento equivalente
  - ✓ Recusa do licitante vencedor em assinar o contrato
    - ➡ Descumprimento total da obrigação
    - ➡ Sanções administrativas
  - ✓ Convocação dos licitantes remanescentes
    - ➡ Ordem de classificação
    - ➡ Mesmas condições do licitante vencedor
    - ➡ Recusa não configura descumprimento obrigação

# FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

- Publicação do extrato do contrato na imprensa oficial
  - ✓ Condição de eficácia
  - ✓ Quinto dia útil do mês seguinte
  - ✓ Defeito de natureza formal
  - ✓ Planos de existência, validade ou eficácia dos contratos
  - ✓ Não se aplica às hipóteses de dispensa e inexigibilidade mencionadas no art. 26 – publicação no prazo de 5 dias
- Princípio da transparência
  - ✓ Lei de Acesso à Informação
  - ✓ Lei Complementar 131/2009

# CLÁUSULAS NECESSÁRIAS

- Objeto e seus elementos característicos
- Regime de execução ou forma de fornecimento
- Preços e condições de pagamento
  - Vedação ao pagamento antecipado
  - Exceção prevista na RC 50/2011 para obras
- Reajuste de preços
- Atualização monetária
- Prazos de vigência e execução
- Crédito orçamentário

# CLÁUSULAS NECESSÁRIAS

- Garantias oferecidas, quando exigidas
- Direitos e responsabilidades das partes
- Penalidades cabíveis e valores das multas
- Casos de rescisão contratual
- Condições de importação, quando for o caso
- Vinculação ao instrumento convocatório e à proposta
- Manutenção das condições de habilitação e qualificação

# CLÁUSULAS EXORBITANTES

- Modificação unilateral, observados os direitos contratado
- Rescisão unilateral, nos casos estabelecidos na lei
- Fiscalização da execução do contrato
- Aplicação de sanções administrativas
- Ocupação provisória de bens móveis, imóveis, pessoal e serviços para garantir a continuidade dos serviços
- Execução da garantia contratual – rescisão
- Retenção dos créditos decorrentes do contrato – rescisão
- Aplicação mitigada da exceção do contrato não cumprido
- Anulação do contrato

# GARANTIAS CONTRATUAIS

- GARANTIA
  - ✓ Não se confunde com a garantia exigida na habilitação
  - ✓ Compensação de prejuízos de inexecução contratual
  - ✓ Discretionalidade da autoridade competente
  - ✓ Definida conforme as particularidades de cada caso
  - ✓ Administração deve avaliar os riscos da contratação
  - ✓ Previsão no instrumento convocatório
  - ✓ Apresentação como condição para formalização ou início da execução contratual

# GARANTIAS CONTRATUAIS

- MODALIDADES
  - ✓ Escolha do contratado
    - Caução em dinheiros ou títulos da dívida pública
    - Seguro-garantia
    - Fiança bancária
- LIMITES
  - ✓ 5% do valor do contrato
  - ✓ 10% do valor – contrato de grande vulto (R\$ 37,5 mi)
  - ✓ Acréscimo do valor dos bens entregues ao contratado
  - ✓ Atualização do contrato – complementação da garantia

# GARANTIAS CONTRATUAIS

## ➤ DEVOLUÇÃO

- ✓ Após execução do contrato
- ✓ Recebimento definitivo
- ✓ Impossibilidade de devolução gradativa
- ✓ Serviço contínuo dedicação exclusiva de mão de obra
  - Risco trabalhista
  - Comprovação de ausência de débitos trabalhistas
  - Devolução após três meses do prazo de vigência
  - Depende de previsão no contrato

# GARANTIAS CONTRATUAIS

- UTILIZAÇÃO
  - ✓ Compensação de multas
  - ✓ Compensação de prejuízos
  - ✓ Serviço contínuo dedicação exclusiva de mão de obra
    - Não comprovação de pagamento de verbas trabalhistas ou rescisórias
    - Pagamento diretamente aos empregados
    - Depende de previsão no contrato

# VIGÊNCIA DOS CONTRATOS



# VIGÊNCIA DOS CONTRATOS

## Efeitos da inobservância do prazo

- Contrato por prazo certo
  - ✓ O contrato se extingue pelo decurso do prazo
- Contrato por escopo
  - ✓ O contrato se extingue pela realização do objeto
  - ✓ Inobservância do prazo – caráter moratório
  - ✓ Aplicação das sanções previstas no contrato

# VIGÊNCIA DOS CONTRATOS

- Regra (art. 57, caput)
  - ✓ Adstrita à vigência dos créditos orçamentários
- Exceção (art. 57, caput, inc. I a V)
  - ✓ Projetos contemplados no PPA – interesse Adm.
  - ✓ Serviços de natureza continuada – vigência limitada até 60 meses
  - ✓ Aluguel de equipamentos e de programas de informática – vigência limitada até 48 meses
  - ✓ Bens e serviços que envolvem a segurança nacional – vigência limitada até 120 meses

# PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS POR PRAZO CERTO

- Condições para prorrogação (art. 57, caput, inc. I a V)
  - ✓ Previsão no edital e no contrato
  - ✓ Observância ao teto da modalidade licitatória
  - ✓ Prorrogação dentro do prazo de vigência
  - ✓ Pesquisa de preço
  - ✓ Indicação dos créditos orçamentários
  - ✓ Justificativa da vantajosidade
  - ✓ Autorização pela autoridade competente
  - ✓ Manutenção das condições de habilitação
  - ✓ Termo aditivo

# **PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS POR ESCOPO**

- Hipóteses de prorrogação do prazo de execução (art. 57, § 1º)
  - ✓ Alteração do projeto ou especificação pela Administração
  - ✓ Superveniência de fato excepcional ou imprevisível
  - ✓ Interrupção da execução por ordem da Administração
  - ✓ Aumento das quantidades inicialmente previstas
  - ✓ Impedimento da execução por fato ou ato de terceiro
  - ✓ Atraso de providências a cargo da Administração que resulte retardamento na execução do contrato

# PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS POR ESCOPO

- Condições para prorrogação (art. 57, § 1º)
  - ✓ Independente de previsão no edital e no contrato
  - ✓ Independente do teto da modalidade licitatória
  - ✓ Prorrogação dentro do prazo de vigência
  - ✓ Autorização pela autoridade competente
  - ✓ Manutenção das condições de habilitação
  - ✓ Termo aditivo
- Pode-se prorrogar contrato com prazo de vigência vencido?
  - ✓ Comprovação da vantajosidade em face de nova licitação
  - ✓ Apuração de responsabilidades pela não prorrogação

# **PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS POR ESCOPO**

- Atraso por culpa do contratado (fora do art. 57, § 1º)
  - ✓ Constituição em mora
  - ✓ Aplicação de sanção e/ou rescisão
  - ✓ Vedaçāo à prorrogação dos prazos de execuçāo
  - ✓ Possibilidade de se prorrogar o prazo de vigência

# ALTERAÇÕES DO OBJETO

## ➤ Alterações Quantitativas

- ✓ Modifica a dimensão do objeto – supressões e acréscimos
- ✓ Limites das alterações quantitativas
  - Obras, serviços ou compras: 25%
  - Reformas: 50%
  - Exceção – supressões bilaterais – ilimitada
- ✓ Critérios de apuração dos limites
  - Apuração pelo valor atualizado do contrato
  - Apuração isolada – vedada a compensação
  - Obras e serviços – valor global – proporcionalidade
  - Compras – itens ou lotes – critério de adjudicação

# ALTERAÇÕES DO OBJETO

## ➤ Alterações Qualitativas

- ✓ Não modifica a dimensão do objeto
- ✓ Ex: modificação de projeto, do modo de execução, etc.
- ✓ Vedações:
  - Transfiguração da natureza do objeto
  - Inclusão de objeto novo
- ✓ Aplicação dos limites de 25% e 50%
- ✓ Admite exceções

# ALTERAÇÕES DO OBJETO

## ➤ Alterações Qualitativas

- ✓ Exceções aos limites de 25% e 50%
  - Não configurar transfiguração do objeto
  - Decorrer de fatos supervenientes não previstos
  - Alteração deve ser consensual
  - Contratado deve possuir capacidade técnica e econômico-financeira para execução do objeto
  - Alteração deve apresentar menor custo que a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação
  - Demonstrar que a rescisão, seguida de nova licitação e contratação, representa prejuízos ao interesse público

# ALTERAÇÕES DO OBJETO

- Alterações do Objeto e Prorrogação – Serviço continuado
  - ✓ Exemplo:
    - Valor total do contrato: R\$ 1 milhão / 12 meses
    - Aditivo de 25%: R\$ 1,25 milhão
    - Prorrogação por mais 12 meses
      - \* Prorroga com valor de R\$ 1 mi, sendo possível aditar mais 25%
      - \* Se prorrogar com valor de R\$ 1,25 mi, não será mais possível nova alteração do objeto
      - \* Considerar o valor atualizado – reajustado

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- Art. 37. [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública [...], com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta [...] (CF, 1988)
- Instrumentos
  - ✓ Reajuste
  - ✓ Repactuação
  - ✓ Revisão ou reequilíbrio econômico-financeiro
- Atualização monetária e juros de mora \*\*\*

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- REAJUSTE
  - ✓ Recomposição das perdas inflacionárias
  - ✓ Aplicação de índices específicos ou setoriais
  - ✓ Previsão no edital e no contrato
  - ✓ Periodicidade mínima de um ano (Lei 10.192/01)
    - \* contado da data da proposta ou do orçamento
  - ✓ Não se submete aos limites de alteração contratual
  - ✓ Formalizada por mero apostilamento

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

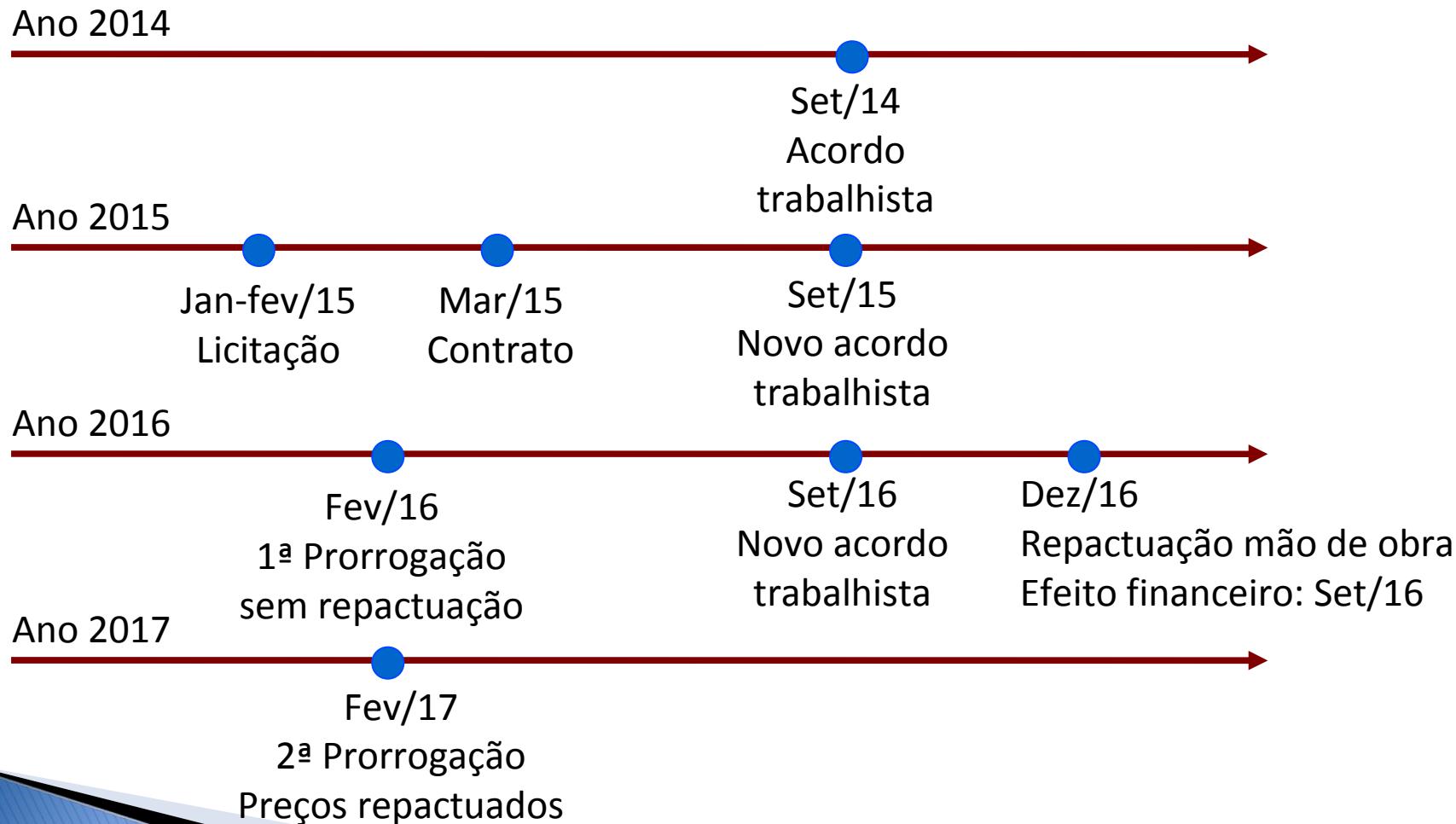
- REPACTUAÇÃO
  - ✓ Recomposição das perdas inflacionárias
  - ✓ Serviços contínuos – dedicação exclusiva de mão de obra
  - ✓ Demonstração analítica – variação componentes de custos
  - ✓ Previsão no edital e no contrato
  - ✓ Periodicidade mínima de um ano (Lei 10.192/01)
    - \* Primeira: contada da data do orçamento
      - ◆ Data do acordo coletivo de trabalho vigente
      - ◆ Previsão no edital para elaboração da proposta
    - \* Demais: contada da data da última repactuação

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- REPACTUAÇÃO
  - ✓ Pode ser realizada em momentos distintos
    - \* Custos de mão de obra de categorias distintas
    - \* Custo de insumos necessários à execução do serviço
  - ✓ Vedada inclusão benefícios não previstos originalmente
  - ✓ Prazo para requerimento – data-base até prorrogação
  - ✓ Prorrogação sem requerimento – preclusão lógica
  - ✓ Efeitos financeiros – celebração, pedido ou fato gerador?
  - ✓ Não se submete aos limites de alteração contratual
  - ✓ Formalizada por mero apostilamento
  - ✓ Não pode cumular com reajustamento – Mesmo FG

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

## ➤ REPACTUAÇÃO (Exemplo)



# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- REVISÃO OU REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO
  - ✓ Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro
  - ✓ Teoria da imprevisão
  - ✓ Requisitos para a revisão (art. 65, II, d, c/c § 5º)
    - ✗ Elevação dos encargos do contratado
      - ◆ Álea econômica extraordinária e extracontratual
      - ◆ Álea ordinária – riscos normais à contratação
    - ✗ Ocorrência posterior à assinatura do contrato
    - ✗ Nexo de causalidade entre evento e elevação encargos
    - ✗ Imprevisibilidade da ocorrência do evento

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- REVISÃO OU REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO
  - ✓ Situações justificadoras da revisão (art. 65, II, d, c/c § 5º)
    - \* Fatos imprevisíveis
    - \* Fatos previsíveis, porém de efeitos incalculáveis
    - \* Força maior
    - \* Caso fortuito
    - \* Fato do princípio
    - \* Criação, alteração ou extinção de encargos

# EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

- REVISÃO OU REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO
  - ✓ Não se submete a periodicidade mínima
  - ✓ Não se submete aos limites de alteração
  - ✓ Formalizada por meio de aditivo
  - ✓ Pode cumular com demais espécies – FG distinto

# DIFERENÇA ENTRE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATO

- Diferença entre Ata e Contrato
  - Ata não substitui o Contrato
  - Vigência e prorrogação
  - Acréscimos quantitativos
  - Dispensa do “termo de contrato”  
(Resolução de Consulta nº 22/2012)

**Dou respeito às coisas desimportantes e aos seres desimportantes.**  
**Prezo insetos mais que aviões.**  
**Prezo a velocidade das tartarugas mais que a dos mísseis.**  
**Tenho em mim um atraso de nascença.**  
**Eu fui aparelhado para gostar de passarinhos.**  
**Tenho abundância de ser feliz por isso.**  
**Meu quintal é maior do que o mundo.**  
**Só uso a palavra para compor meus silêncios.**

*Trecho do poema: O apanhador de desperdícios  
Manoel de Barros*

***OBRIGADO PELA ATENÇÃO!!!***