

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202214304000112

INTERESSADO: @nome\_interessado\_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

### DESPACHO Nº 925/2022 - GAB

EMENTA: CONSULTA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ALTERAÇÕES QUANTITATIVAS. INVIABILIDADE DE APLICAÇÃO DO PERCENTUAL LEGAL SOBRE O VALOR GLOBAL DO AJUSTE EM SE TRATANDO DE CERTAME EM QUE O CRITÉRIO DE JULGAMENTO FOI O DE MENOR PREÇO POR LOTE. REAFIRMAÇÃO DA DIRETRIZ, PREVALENTE NA DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA, DE QUE LIMITES LEGAIS SE APLICAM SOBRE CADA ITEM, O QUE SE FAZ SOB REGIME REFERENCIAL, PARA FINS DE APLICAÇÃO DA PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE. RETIFICAÇÃO PONTUAL DO DESPACHO N. 1829/2021 - GAB ANTE A SUPERVENIÊNCIA DE ORIENTAÇÃO REFERENCIAL SEGUNDO A QUAL A MERA ATUALIZAÇÃO DE VALORES ESTIMADOS NÃO IMPLICA EM REVISÃO. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre termo aditivo a contrato que tem por objeto serviço de gerenciamento e controle eletrônico de abastecimento de veículos para atendimento da demanda da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação - SEDI, consoante especificações contidas nos autos.

2. Aporta o feito nesta Casa, por ora, visando apreciação de consulta a respeito da aplicabilidade dos limites legais para alteração quantitativa sobre o valor total do ajuste, em se tratando de contrato administrativo que decorreu de certame cujo critério de julgamento utilizado tenha sido o de menor preço por lote.

3. A partir de provocação da Gerência de Compras Governamentais da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (000029082798), a Procuradoria Setorial dessa Pasta enfrentou a matéria nos termos do Parecer Jurídico SEDI/PROCSET n. 70/2022 (000030414066), oportunidade em que opinou *“que deve ser considerado como parâmetro da expressão “valor inicial atualizado do contrato” definido no [§1º do Art. 65 da Lei nº 8.666/93](#) como o valor total do lote nos casos em que a licitação originária é adjudicada pelo critério menor preços do lote, ao invés do valor dos itens isoladamente”*. É o relatório.

4. Razoáveis se mostram as ponderações expostas na peça opinativa, as quais encontram amparo em doutrina e precedente do TCE/MG.

5. Em realidade, percebe-se a existência de posicionamentos divergentes a respeito do tema ora em exame.

6. De um lado, o TCU tem jurisprudência firme no sentido de que o cálculo do percentual legal de alteração contratual deve considerar o custo unitário do serviço ou valor a ser adicionado ou suprimido, e não o valor total do contrato (Vide, por todos, o Acórdão 1330/2008, Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler, DOU 11/07/2008).

7. Somado a isso, verifica-se que igual posição é adotada tanto pela doutrina majoritária quanto pela Advocacia-Geral da União, consoante se infere da redação atualizada da Orientação Normativa n. 50, *in verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 50

"I - OS ACRÉSCIMOS E AS SUPRESSÕES DO OBJETO CONTRATUAL DEVEM SER SEMPRE CALCULADOS SOBRE O VALOR INICIAL DO CONTRATO ATUALIZADO, APLICANDO-SE DE FORMA ISOLADA OS LIMITES PERCENTUAIS PREVISTOS EM LEI AO CONJUNTO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES, VEDADA A COMPENSAÇÃO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES ENTRE ITENS DISTINTOS, NÃO SE ADMITINDO QUE A SUPRESSÃO DE QUANTITATIVOS DE UM OU MAIS ITENS SEJA COMPENSADA POR ACRÉSCIMOS DE ITENS DIFERENTES OU PELA INCLUSÃO DE NOVOS ITENS.

II - NO ÂMBITO DO MESMO ITEM, O RESTABELECIMENTO PARCIAL OU TOTAL DE QUANTITATIVO ANTERIORMENTE SUPRIMIDO NÃO REPRESENTA COMPENSAÇÃO VEDADA, DESDE QUE SEJAM OBSERVADAS AS MESMAS CONDIÇÕES E PREÇOS INICIAIS PACTUADOS, NÃO HAJA FRAUDE AO CERTAME OU À CONTRATAÇÃO DIRETA, JOGO DE PLANILHA, NEM DESCARACTERIZAÇÃO DO OBJETO, SENDO JURIDICAMENTE POSSÍVEL, ALÉM DO RESTABELECIMENTO, A REALIZAÇÃO DE ADITAMENTOS PARA NOVOS ACRÉSCIMOS OU SUPRESSÕES, OBSERVADOS OS LIMITES LEGAIS PARA ALTERAÇÕES DO OBJETO EM RELAÇÃO AO VALOR INICIAL E ATUALIZADO DO CONTRATO."

REFERÊNCIA: art. 124, inciso I, alínea "b", e arts. 125 e 126 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; art. 65, inciso I, alínea "b", e § 1º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Parecer PGFN/CJU/CLC/nº 28/2009, Parecer nº 1359/2010/LC/NAJSP/AGU, Parecer nº 16/2021/DECOR/CGU/AGU, Despacho nº 158/2021/Decor/CGU/AGU e Despacho nº 172/2021/DECOR/CGU/AGU.

8. De outra banda, parte da doutrina sustenta ser necessário diferenciar o critério de julgamento utilizado no certame.

9. Nessa linha de raciocínio, o percentual legal de alteração quantitativa deve ser aplicado sobre o valor do item, em se tratando de ajustes oriundos de certames em que o critério de julgamento tenha sido o de menor valor por item, ao tempo em que, nos contratos em que a licitação tenha se guiado pelo menor valor do lote, o valor do lote é que deverá ser utilizado como referência.

10. Ao cotejar as diferentes correntes, e sem demérito algum à tese sustentada na peça opinativa, entende-se por mais adequado manter orientação já externada por esta Casa em oportunidades anteriores, vez que alinhadas à doutrina e jurisprudência majoritárias.

11. Em reforço a essa conclusão, vale citar que, ao enfrentar a temática ora debatida neste feito, o Parecer Referencial n. 0008/2021/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU (disponível

em <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/conjur/Administrativo00008636539467CS.pdf>) seguiu raciocínio semelhante.

12. De partida, assentou-se na peça opinativa em questão que, *“em regra, não se deve utilizar o valor global do contrato para o acréscimo de apenas um item”*, salientando-se que consoante TCU, AGU e doutrina majoritária, *“o acréscimo de, no máximo, vinte e cinco por cento, necessitará ser calculado “item” por “item”*. Não obstante, indicou-se a existência de doutrina e decisão do TCE/SC em sentido contrário.

13. Na sequência, lembrando que *“tanto a doutrina majoritária do TCU, quanto a Orientação Normativa nº 50, de 25 de abril de 2014, proíbem a compensação de acréscimos e supressões, entre itens distintos, sem diferenciar o critério de julgamento, utilizado na licitação”*, concluiu-se que essa seria *“a opção atualmente mais segura”*.

14. Ademais, importa anotar que a linha de entendimento eleita por esta Casa - em sintonia com a AGU - respalda-se na concepção de que a configuração do contrato administrativo, em sua origem, admite alterações apenas dentro dos contornos previstos na legislação em vigor, sendo irrelevante, para esse propósito, o critério de julgamento utilizado no certame.

15. Com essas considerações, deixo de aprovar a peça opinativa, ratificando o entendimento de que nas alterações quantitativas o percentual legal deve tomar em consideração o custo unitário do item e não o valor total do contrato, o que se dá independente do critério de julgamento utilizado no certame. Outrossim, dada a relevância da matéria, elejo esta manifestação como orientação referencial.

16. De outra banda, lembro que, nos termos da orientação referencial contida no Despacho n. 533/2022 - GAB (000029444138), a mera atualização do valor do combustível não implica alteração contratual e/ou revisão nos casos em que este aspecto tiver sido indicado de forma meramente estimativa no certame.

17. Vale dizer, se não houve disputa quanto ao preço do combustível, mas, ao invés, a licitação tiver atrelado essa variável à prática de mercado a ser determinada consoante parâmetro eleito no edital (Ato Cotepe, média ANP, etc), a mera atualização do preço do combustível não importa em alteração contratual, visando, em realidade, ao atendimento de exigências financeiras e orçamentárias.

18. Ante a superveniência dessa orientação referencial, cumpre retificar parcialmente o Despacho n. 1829/2021 - GAB (000025045738), em seus itens 6 e 7, porquanto ali foi esposada premissa diversa, segundo a qual a atualização do valor do combustível ensejaria reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

19. Por fim, ressalto que esta manifestação diz respeito às questões ora debatidas no plano teórico, de modo que não se procede, nesta oportunidade, à incursão quanto às particularidades do termo aditivo que se pretende celebrar. A esse respeito, a competência para manifestação conclusiva recai sobre a Procuradoria Setorial, nos termos do art. 47, §1º, da Lei Complementar n. 58/2006.

20. Matéria orientada, restituo o processo à Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, via Procuradoria Setorial, para devidos fins. Dê-se ciência desta **orientação referencial**

(instruída com cópia do Parecer Jurídico SEDI/PROCSET n. 70/2022 e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta e no CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 26/06/2022, às 10:12, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000030878857** e o código CRC **E0B17E94**.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - .



Referência: Processo nº 202214304000112



SEI 000030878857