



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 002/2020**

**ORIENTA OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL A  
RESPEITO DA PADRONIZAÇÃO DE  
PROCEDIMENTOS EM RELAÇÃO AOS  
ADITIVOS DOS CONTRATOS DE OBRAS E  
SERVIÇOS DE ENGENHARIA.**

A Controladoria Geral do Município, com fulcro no que estabelece a Lei Municipal nº 4865/2018, orienta os Órgãos e Entidades Municipais, quanto aos procedimentos a serem adotados em relação aos aditivos dos contratos de obras e serviços de engenharia, a fim de propiciar aos gestores públicos, de forma sintetizada e objetiva.

**1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Cumprindo a missão institucional da Controladoria Geral do Município de buscar qualidade, legalidade e responsabilidade fiscal na gestão dos recursos públicos no âmbito do Poder Executivo, apresentamos orientação, em relação à condução dos processos para aditivo ou replanilhamento nos contratos de Obras e Serviços de Engenharia.

Esta Normativa foi editada com base em pesquisas, jurisprudências e processos que chegam a Controladoria, bem como na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei das Licitações e Contratos Administrativos, a qual constitui a legislação básica juridicamente aplicada nas situações de maiores ocorrências ocasionados pelas alterações contratuais de aditamento ou replanilhamento nos processos de obras e serviços de engenharia.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

## **2. CONCEITOS**

**Contratos administrativos:** São todos os contratos celebrados pela Administração Pública, seja sob o regime de direito público ou de direito privado.

**Serviço:** É toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a administração.

**Obra:** É toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta.

**Serviços de Engenharia:** São os serviços que só podem ser contratados com profissionais ou empresas que atendam às disposições da Lei Federal nº 5.194, de 24/12/1966, e satisfaçam as disposições do CONFEA/CREA e CauBR/Caus.

**Projeto Básico:** Nos termos do inciso IX, do art. 6º, da Lei nº 8.666/93, é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço.

**Aditamento:** Qualquer alteração contratual que venha acrescentar um fato ao que foi inicialmente firmado em contrato, pode ser quantidade de itens, novos itens de serviços, prazos de execução e vigência ou valores contratados.

**Fiscal designado:** Servidor dos órgãos da Administração Direta ou da entidade da Administração Indireta do Poder Executivo Municipal designado pela autoridade competente, ou contratados, com as atribuições de subsidiar ou assistir ao gestor designado.

**Gestor designado:** Servidor dos órgãos da Administração Direta ou da entidade da Administração Indireta do Poder Executivo Municipal, designado pela autoridade competente, para acompanhar a execução do contrato e promover as medidas necessárias à fiel execução das condições previstas no ato convocatório e no instrumento contratual.

**Replanilhamento:** Conjunto de alterações nos serviços contratados, acréscimos ou supressões em itens, justificáveis devido a fatos novos ocorridos após o início da obra e que modificam parte do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**Termo Aditivo:** Instrumento jurídico que formaliza as alterações contratuais autorizadas em lei, assinado por quem detenha capacidade jurídica de representação e publicado oficialmente de forma resumida, observadas as disposições legais.

**Vantajosidade:** Vantagem obtida pela diferença percentual entre o preço global do contrato celebrado e o valor global de referência da licitação, que deverá ser mantida após os aditamentos contratuais quantitativos e qualitativos, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, autárquica do Poder Executivo na proposta vencedora da licitação para obras ou serviços de engenharia.

**COAD:** Comitê de Gestão Orçamentária e Financeira.

**SEOB/DPO/PMS:** Secretária de Obras - Departamento de Projetos de Obras Públicas – Prefeitura Municipal da Serra.

**PROGER:** Procuradoria Geral do Município.

**Nota de Empenho:** Documento utilizado para registrar as despesas orçamentárias realizadas pela Administração Pública e que identifica o nome do credor, a especificação, a importância da despesa e a célula orçamentária, deduzindo o saldo da dotação aprovada.

### **3. DAS RESPONSABILIDADES DO FISCAL/GESTOR E DO ORDENADOR DE DESPESAS**

A Lei nº 8.666/93, no seu artigo 67, caput, exige que a execução do contrato seja fiscalizada e acompanhada por um representante da Administração formalmente designado. Esta figura é denominada de “fiscal do contrato”.

No entanto, a referida Lei não fez distinção entre as figuras do fiscal e gestor do contrato. Assim, tanto a doutrina jurídica quanto a jurisprudência têm alertado que estas funções são diferentes e devem, preferencialmente, ser realizadas por servidores distintos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

O fiscal é responsável pelo acompanhamento da execução do objeto do contrato. Dentre outras atribuições, deve exigir da contratada o fiel cumprimento de todas as obrigações contratuais e adotar medidas para que a fiscalização garanta a quantidade e a qualidade do produto final.

O fiscal deve auxiliar o gestor quanto à fiscalização do contrato. No entanto, ao contrário deste, não possui poder decisório. Assim, caso o fiscal identifique vícios ou irregularidades na execução contratual, deverá comunicar ao gestor.

O gestor, por outro lado, desempenha atividades administrativas, que podem ser realizadas por um servidor, comissão ou setor. A sua função consiste em coordenar toda a execução do contrato, que engloba inclusive o monitoramento e a orientação do fiscal. É responsável, por exemplo, por analisar (e decidir) sobre os pedidos de aditamentos contratuais, abertura de processo sancionatório, entre outros.

Vale a pena destacar os seguintes entendimentos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo:

**Súmula nº 01 TCEES**

A designação do agente responsável pela fiscalização da execução contratual deve ser realizada de maneira formal, através de ato próprio ou por termo nos autos do processo inerente à contratação.

**Acórdão TC 1121/2017 – Plenário**

A indicação de determinada repartição da estrutura administrativa como responsável pela fiscalização da execução contratual não implica na designação do respectivo gerente como fiscal do contrato, que deve ser indicado por meio de ato formal que descreva, de forma clara e objetiva, nome, cargo e matrícula, bem como as respectivas atribuições genéricas (art. 67, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93) e específicas, se houver. (Informativo de Jurisprudência n. 74)

**Acórdão TC 1204/2017 – Primeira Câmara**

A escolha do fiscal do contrato deve recair sobre servidor que tenha conhecimento técnico suficiente acerca do objeto fiscalizado, ficando a



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

autoridade nomeante passível de responsabilização por culpa *in legendo*. (Informativo de Jurisprudência n. 71)

Portanto, a indicação de gestor e fiscal de contrato deve ser realizada de maneira formal, por ato que descreva o nome, cargo, matrícula, bem como as atribuições genéricas, devendo a escolha recair sobre servidor que tenha conhecimento técnico suficiente acerca do objeto fiscalizado, caso não seja assim a autoridade nomeante estará sujeita a responsabilização.

Além destas duas figuras, há o ordenador de despesa, que é a autoridade com atribuição para ordenar a execução de despesas orçamentárias, envolvendo a emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos. Esta figura está prevista no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 e no Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986.

A respeito da função de ordenador de despesas, o Tribunal de Contas da União já se manifestou da seguinte forma:

“O ordenador de despesas é pessoalmente responsável por todos os atos dos quais resultem despesas para a União. Deve, por isso, cercar-se de todas as cautelas possíveis ao autorizar despesas. Não basta aferir a regularidade formal do processo. É preciso que os elementos formadores do processo tenham sido constituídos de acordo com as normas que regem a matéria e o princípio da economicidade seja observado. A afirmação de que apenas deram seqüência a ato já previamente constituído não pode ser acolhida. O poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos, sobretudo da adequação do valor do contrato ao seu objeto.” Acórdão nº 661. Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília, DF, 19.06.2002

Como adverte a Corte de Contas, o ordenador somente deve realizar o pagamento pelo serviço prestado mediante evidência documental da realização dos serviços contratados, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle do fiscal do contrato.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Assim, percebe-se que o ordenador é responsável pela autorização do pagamento, ao passo que o fiscal e o gestor do contrato são responsáveis por fornecer os elementos que formarão a convicção do ordenador sobre a pertinência do pagamento.

Para cada processo de alteração contratual, deverá constar a informação do nome e matrícula dos fiscal e gestor do contrato em foco, havendo a possibilidade, a inclusão da Portaria de designação.

#### **4. DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL**

A Lei nº 8666/93 que trata das licitações e contratos, em seu Art. 65 permite que sejam realizadas alterações contratuais unilateralmente ou por acordo entre as partes, vejamos:

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.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Em qualquer das hipóteses, seja por vontade unilateral da Administração ou por acordo das partes, a alteração contratual não pode transfigurar o objeto inicialmente contratado e deve dizer respeito sempre a fato superveniente à celebração do contrato original, devidamente comprovado, vez que a regra é que os contratos públicos sejam pactuados com base em projeto básico consistente e fundamentado nos estudos prévios à elaboração do edital.

Reforça ainda o TCU na edição da Súmula nº 261 que em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.

A possibilidade de alteração dos contratos pode ser entendida como um dever do administrador quando assim exigir o interesse público. Entretanto, é ilegal que a Administração promova alterações que possam transfigurar o objeto licitado, ou seja, que levem à execução de um novo objeto em relação àquele inicialmente licitado, pois, desta forma, a Administração estaria contratando uma obra sem licitação.

Além do mais, no caso de alteração nos serviços contratados, o pagamento pela execução dos novos serviços somente pode ser efetuado após a realização do aditivo contratual. Em caso contrário, será considerada antecipação de pagamento.

#### **4.1 DO LIMITE DE ACRÉSCIMOS OU DE SUPRESSÕES CONTRATUAIS**



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

O Art. 65, § 1º da Lei nº 8666/93, obriga o contratado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões nas obras, serviços e compras até o limite de 25% (vinte e cinco por cento), ou no caso de reforma de edifício ou equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento). Para isso, o cálculo das modificações deve ser feito de forma individual e sobre o valor inicial atualizado do contrato.

É importante explicar que o “valor inicial atualizado do contrato” é o equivalente ao valor inicialmente contratado, com as devidas correções monetárias decorrentes de reajustes e/ou revisões até o momento em que se decide pela alteração do contrato. Salienta-se que outras modificações de valores, decorrentes da modificação do objeto, tal como, uma alteração quantitativa feita anteriormente, não são computadas para efeitos de cálculos do valor inicial atualizado do contrato.

Acréscimos de serviços devem ser objeto de aditivos ao contrato pelos mesmos preços unitários da planilha orçamentária apresentada na licitação.

Importante lembrar que a Lei nº 8.666/93 (inciso II do §2º do art. 65) permite que somente as supressões, jamais os acréscimos de quantitativos, possam exceder o limite estabelecido, desde que resultantes de acordo entre as partes.

#### **4.1.1 DOS ACRÉSCIMOS E DECRÉSCIMOS**

A prática de decréscimos e acréscimos, conhecida como “troca de serviços”, foi uma forma encontrada e utilizada durante muitos anos para que o limite legal para as alterações contratuais nunca fosse extrapolado, pois quando o percentual de acréscimos alcançava o teto de 25%, a administração suprimia os serviços menos importantes de modo que a compensação não caracterizasse o descumprimento ao art. 65 da Lei 8.666/93.





**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Porém, tal prática conduziu a execução de contratos completamente modificados, permitindo que Projetos Básicos deficientes fossem ajustados, abrindo margem para o conhecido “jogo de planilha”.

Esse foi o motivo para que o TCU editasse o Acórdão nº 749/2010-P, que proíbe a Compensação de Serviços nas alterações contratuais, não apenas pela questão do jogo de planilhas, mas porque as práticas mantidas dentro do previsto legalmente evitam dúvidas quanto a conduta dos fiscais e gestores de contratos, que por vezes, no ímpeto de concluir um serviço ou uma obra, acabam por albergar para si problemas que foram causados anteriormente por outros e culminam se envolvendo em processos administrativos.

Ressalta-se que os acréscimos e supressões não se compensam, ou seja, a prática de, por exemplo, acrescer ao contrato 40% do seu valor original, com a justificativa de que foram suprimidos 15%, resultando numa diferença de 25% é ilegal e vem sendo enfaticamente coibida pelos órgãos de controle externo (Tribunais de Contas da União e dos Estados), portanto não pode haver compensação entre acréscimo e decréscimo com intuito de permanecer dentro do percentual permitido por lei.

#### **4.1.2 DO JOGO DE PLANILHAS**

A caracterização de jogo de planilha prescinde da intenção de conferir vantagem indevida por parte dos agentes administrativos ou dos prepostos da contrata, superfaturando alguns itens, modificando quantitativos previstos, causando o desequilíbrio econômico-financeiro inicialmente contratado com dolo para a Administração.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

O Tribunal de Contas da União, em seu informativo nº 294, define “jogo de planilha” como: intenção de conferir vantagem indevida, com aumento dos quantitativos mediante aditivos contratuais.

Tal prática tem demonstrado preocupação pela possibilidade da Contratada obter lucro acima do constante em sua proposta de preços ou por julgar que o contrato não está sendo suficientemente vantajoso, então, por meio do replanilhamento se aplica o chamado “jogo de planilhas” ou “jogo de preços”, com objetivo de maximizar os seus ganhos, proporcionando danos ao erário e desvirtuando o dever constitucional da licitação.

Segundo a doutrina do Auditor Federal de Controle Externo do TCU – André Pachioni Baeta, o “jogo de planilhas” ou “superfaturamento por desequilíbrio econômico-financeiro”, ocorre quando:

- Há acréscimos de quantidades de itens originais com sobrepreços;
- Há decréscimos ou supressão de quantidades de itens originais com subpreços;
- Há alteração dos preços originais por meio de termos aditivos (reequilíbrio econômico-financeiro);
- Há inclusão de itens novos com sobrepreços ou com descontos inferiores ao ponto de equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- Há paralisação ou abandono da obra pela contratada, após a execução dos serviços com os preços mais vantajosos ao contratado;

É importante ressaltar que o terreno fértil para a ocorrência do “jogo de planilhas”, se inicia na preparação das peças que conduzirão ao processo de licitação de obra pública, principalmente quando o projeto básico é deficiente ou inadequado.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Portanto, nos processos com solicitação de replanilhamento e acréscimos de serviços, é necessário que seja demonstrada, de forma analítica e pormenorizada, a correlação entre o aumento superveniente da demanda e os montantes que se pretende reduzir e acrescer ao contrato originário, comprovando, ainda, a inexistência do chamado “jogo de planilhas”.

#### **4.2 DA JUSTIFICATIVA PARA O REPLANILHAMENTO**

Os aditivos que vierem a ser celebrados deverão ser justificados quanto à sua pertinência e conformidade às características e diretrizes fundamentais estabelecidas no projeto básico, devendo ser devidamente registrados nos respectivos processos administrativos, disponíveis à fiscalização dos órgãos de controle.

No tocante as justificativas, essas devem embasar as principais modificações suscitadas, demonstrando a superveniência dos fatos motivadores, ou seja, é necessário que o processo seja instruído não somente com a declaração do gestor nesse sentido, mas também, por elementos documentais que sirvam de comprovação, como laudos, pareceres, registros fotográficos, entre outros.

De igual forma, entende predominante o TCU, conforme exposto no voto condutor do Acórdão 170/2018 – Plenário, *in verbis*:

(...) As alterações contratuais devem estar embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, nos quais reste caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação.

Além disso, entende o TCU ainda, que as alterações contratuais devem ser devidamente motivadas, conforme Acórdão 944/2007 – Plenário:

(..) Se por motivo de caso fortuito ou de força maior, o remanejamento de componentes e/ou o acréscimo contratual forem de fato necessários, tais



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

alterações contratuais devem ser devidamente motivadas, de forma a não deixar dúvidas a respeito de sua legitimidade

Portanto, deve ser evidenciada a vantajosidade em manter a contratação, bem como, que as alterações decorreram de fato supervenientes, em obediência ao princípio da isonomia, pois, não é viável que o replanejamento sirva como meio de solucionar equívocos nas especificações técnicas (quantitativos, medidas, procedimentos, etc) estabelecidas na fase interna do certame licitatório.

#### **4.2 DA INCLUSÃO DE NOVOS ITENS**

A inclusão de novos itens/serviços, por meio de Aditivos contratuais, não previstos originalmente na planilha do projeto básico, é prática questionada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, bem como não recomendada pela PROGER porque, em tese, os novos serviços deveriam ter sido objeto da planilha inicialmente licitada.

Entretanto, mesmo quando os projetos e levantamentos para a execução de uma obra são fidedignos, ainda assim poderão ocorrer problemas imprevisíveis na execução da obra, como fatos não previstos, mesmo não se tratando de força maior, porém que necessitam de alteração contratual com inclusão de novos itens para a conclusão e o bom andamento da obra, nessas ocorrências é fundamental a função do fiscal e do gestor do contrato, para análise das planilhas de preços com comparativos com os praticados no mercado, dos serviços a serem acrescidos com a realidade das ocorrências na obra e outros mais, cuja análise é possível para quem está acompanhando a execução dos serviços, ou seja, o fiscal/gestor do contrato.

Por esse ângulo, quanto a inclusão de itens/serviços novos à planilha original, o Plenário do Tribunal de Contas da União já se manifestou favorável sobre essa modalidade, com as devidas cautelas, como segue:



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

2. A inclusão de novos serviços, mediante termos aditivos, deve observar o valor médio de serviços similares presentes nos demais lotes de uma mesma licitação, em atendimento ao que determina o Acórdão 2013/2004 – Plenário, bem como ao disposto no § 6º do art. 109 da Lei 11.768/08, mantendo-se, no que se refere ao valor total contrato, o percentual de desconto oferecido no certame licitatório. Acórdão 1754/2013-Plenário. TC 007.407/2009-9.

Portanto, para a inclusão de novos itens deverá ser mantido:

- Valor médio dos serviços similares;
- O percentual de desconto oferecido no certame licitatório.

Objetivando não caracterizar irregularidades, prevendo a necessidade de inclusão de novos itens por meio de Termos Aditivos, a Secretaria Municipal de Obras tem firmado seus contratos constando na Cláusula de Acréscimos e Supressões um subitem com o seguinte texto:

Quando houver acréscimos de itens novos nas planilhas, estes receberão o mesmo fator médio de desconto aplicado na licitação.

Mesmo nos contratos constando o acima descrito, a PROGER, em seus pareceres para replanilhamento com inclusão de novos itens e serviços não previstos originariamente naqueles contratados, tem se posicionado conforme abaixo transcrito:

Tais questionamentos, de cunho repetitivo, nos impõe uma visão mais conservadora à interpretação do artigo 65, I, b, da Lei de Licitações, e nos força a aderir respeitosamente à tese de que, em regra, as alterações contratuais decorrentes de acréscimo, ou diminuição de quantitativos deverão se estender essencialmente aos itens já previstos na planilha inicial. Noutras palavras, **NÃO** recomendamos a inclusão de itens novos à planilha, mormente porque, em tese, deveriam ter sido objeto da planilha inicialmente licitada.

No entanto, acaso o Gestor da Pasta, por questões de conveniência e oportunidade divirja do nosso ponto de vista – compreendendo que a inclusão de itens novos seja a medida mais econômica e tecnicamente viável – ou seja, considerada exceção à regra geral descrita no parágrafo anterior, **SUGERE-SE**, como forma de orientação e preservação do



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

princípio da moralidade, eficiência, economicidade e probidade administrativa – segundo o que propõe o próprio TCU – que haja prévia justificativa quanto ao atendimento dos seguintes requisitos:

**a)** Apresentação do memorial de cálculo dos quantitativos do item novo; **b)** que o preço final do novo serviço seja menor ou igual aos referenciais oficiais da Administração; **c)** que, em se tratando de serviço sem correspondência oficial de preços nos sistemas públicos, seja realizada pesquisa de preços com no mínimo três fornecedores distintos; **d)** que essa inclusão NÃO transfigure/desnature/modifique o objeto contratado e que os mesmos sejam necessários à plena execução do contrato; **e)** que os limites legais para se efetuar o acréscimo contratual sejam respeitados (até 25%); **f)** que seja certificado nos autos que os preços dos “novos” itens estão em compatibilidade com o valor de mercado; **g)** que seja garantido, aos novos itens, o mesmo desconto ofertado pela contratada, no momento da realização do certame licitatório; **h)** que a inclusão desses itens decorram de fatos/eventos imprevisíveis e que sua inclusão mostra-se imprescindível à execução da obra; e **i)** que essa medida seja considerado menos dispendiosa (técnica e financeiramente) do que iniciar um novo procedimento licitatório.

Esta Controladoria tem o entendimento de que, havendo previsão no contrato para inclusão de novos itens e atendidas às recomendações do TCU e da PROGER, com o devido acompanhamento do fiscal/gestor do contrato, é possível a inclusão de novos itens nas alterações contratuais por meio de termo aditivo.

#### **4.3 DA HABILITAÇÃO DA CONTRATADA E DA ATUALIZAÇÃO DA GARANTIA**

Ao firmar um Termo Aditivo, as exigências quanto a habilitação da Contratada e a apresentação da garantia contratual, serão as mesmas por ocasião do início da contratação, portanto, deverá ser observado o que constou no Edital.

Normalmente a garantia contratual é estipulada em 5% do valor contratado, então, o valor firmado no aditivo contratual deverá também ter sua garantia, devendo a Contratada apresentar renovação e acréscimo no percentual estabelecido no contrato.

De acordo com o Art. 55, inciso XIII da Lei 8.666/93 é obrigação da Contratada manter durante toda execução contratual todas as condições de



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

habilitação e qualificação exigidas por ocasião da licitação, devendo o gestor do contrato fazer tal verificação ao iniciar o Termo Aditivo.

Deverá haver consulta e anexar ao processo os Comprovantes de Regularidade (certidões), que deverão estar devidamente válidos na ocasião da assinatura do Termo Aditivo.

As certidões exigidas são as mesmas constantes do Edital da licitação, normalmente são:

- Referente aos tributos federais, expedida pela Secretaria da Receita Federal;
- Referente à Fazenda Pública do Estado onde o licitante estiver domiciliado;
- Referente a Tributos Mobiliários, inerentes à atividade comercial (ISS/ISQN e outros), expedido pela Fazenda Pública do Município onde o licitante estiver domiciliado;
- Referente ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;
- Referente a exigência da Lei Federal nº 12.440/2011.

#### **4.4 DO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

Por cautela e exigência legal o Ordenador de despesa deverá observar a adequação orçamentária e financeira para o atendimento ao disposto na Lei Complementar 101/2000, em especial, ao estabelece o art. 16 em se tratando de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, *in verbis*:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

(...)

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Por conseguinte, é necessário que o Gestor, antes de contrair despesas no exercício, verifique a existência de lastro financeiro, devendo os processos serem instruídos com elementos documentais e declaração do Ordenador no comprometimento orçamentário.

## **5. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

Para facilitar o encaminhamento dos processos de replanilhamento ou acréscimos de serviços, sugerimos utilizar o checklist – Anexo I, para os procedimentos, ressaltando que, conforme o entendimento do fiscal/gestor deverá ser acrescentados novas atitudes com alterações no modelo proposto, objetivando a adequação à necessidade.

Abaixo segue orientação quanto o sequenciamento e peças que deverão compor o processo, sendo relacionado o mínimo necessário exigido.

- 1) Deve se iniciar com a solicitação do Aditivo Contratual, informando o número do contrato, a empresa contratada, o valor e percentual a ser acrescido, o objetivo do contrato e o valor firmado. Se este documento for feito pela Contratada, o fiscal/gestor do contrato deverá ratificá-lo;
- 2) Justificativa para o replanilhamento, de forma detalhada (todos os itens aditados deverão ser justificados).
- 3) Planilha do replanilhamento pleiteado, devidamente conferida e assinada;
- 4) Memória de cálculo e planilha orçamentária com preços referenciais dos itens originalmente não contratados;
- 5) Demonstrativo e cálculo da vantajosidade no replanilhamento;





**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

- 6) Cópia da planilha original da contratação;
- 7) Cronograma atualizado da obra, datado e assinado pelo representante da Contratada e pelo responsável pela aprovação (fiscal designado);
- 8) Cópia do contrato e, se houver, dos Termos Aditivos;
- 9) Portarias ou informação sobre o fiscal e gestor do contrato;
- 10) Declaração de que há reserva orçamentária para atender ao Aditivo;
- 11) Outros documentos ou informações deverão ser acrescentados ao processo para elucidar dúvidas ou demonstrar a necessidade do replanejamento/acréscimo;
- 12) Minuta do Termo Aditivo
- 13) Parecer da PROGER;
- 14) Reserva de saldo orçamentário;
- 15) Análise Orçamentária e Financeira do COAD;
- 16) Nota de Empenho;
- 17) Formalização do Aditivo;
- 18) Publicação;
- 19) Disponibilização no Portal da Transparência.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Controle Interno tem atuado, previamente, por meio de levantamentos de informação, recomendações e estabelecimento de rotinas preventivas, posteriormente, por meio de Auditorias e Inspeções, e concomitantemente, através de monitoramento e acompanhamento das atividades, pois, os entendimentos predominantes, inclusive dos Tribunais de Contas, operam no sentido de que não há coerência na exigência de uma atuação processual do Controle Interno, dispondo expressamente sua concordância ou não diante do fato, sendo que eventualmente poderá vir a realizar fiscalizações posteriores sobre o mesmo objeto.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Assim, a presente Orientação Técnica visa o aprimoramento dos atos administrativos e o melhor planejamento, assegurando, por conseguinte, a preservação do interesse público na correta execução dos seus contratos de obras e serviços de engenharia.

Desta forma, conduzimos este trabalho objetivando, de maneira ORIENTATIVA e PREVENTIVA, indicando pontos que, necessariamente, devem ser tratados quando das solicitações de aditivos de replanilhamento ou acréscimos de serviços de engenharia em contratos de obras, cabendo a Secretaria demandante o atendimento ao que preconiza esta orientação técnica.

É o que temos a orientar.

Serra/ES, 02 de julho de 2020.

**MAGALY NUNES DO NASCIMENTO**  
**Controladora Geral do Município**



**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**ANEXO I – CHECK LIST – ALTERAÇÃO CONTRATUAL  
PROCEDIMENTOS E DOCUMENTOS BÁSICOS**

<b>ITEM</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>SIM/NÃO</b>
01	O motivo determinante para a solicitação do Aditamento é fato superveniente à data da contratação?	
02	Consta a elaboração da alteração contratual com fundamentação técnica;	
03	Foi observado e calculado os limites legais (25%) para acréscimos e supressões?	
04	A alteração necessária ocorreu por erro dos projetos? Se <b>SIM</b> , solicitar o refazimento aos seus autores, sem ônus para a Administração.	
05	A alteração do contrato for solicitada pela contratada? Se <b>SIM</b> , juntar solicitação formal e parecer do engenheiro fiscal da obra.	
06	Será necessário prorrogação de prazos de execução dos serviços e vigência do contrato?	
07	Consta justificativa detalhada para o replanejamento?	
08	Consta planilha do replanejamento com base na planilha inicial da contratação?	
09	Consta memória de cálculo e planilha orçamentária com preços referenciais dos itens originalmente não contratados?	
10	Consta demonstrativo e cálculo da vantajosidade no replanejamento?	
11	Havendo inclusão de novos itens, foi calculado conforme orienta a Acórdão 2013/2004 – Plenário, bem como ao disposto no § 6º do art. 109 da Lei 11.768/08 e orientações da PROGER?	
12	O fiscal e o gestor do contrato estão favoráveis ao replanejamento na forma e valores calculados?	
13	Consta cronograma atualizado da obra, datado e assinado pelo responsável pela aprovação?	
14	Consta cópia do contrato e dos Termos Aditivos?	
15	Consta portaria ou informação sobre o fiscal e gestor do contrato?	
16	Consta manifestação ou assinatura do Secretário da SEOB em algum documento que demonstre seu conhecimento e favorável ao replanejamento?	
17	Há dotação orçamentária para atender ao solicitado, conforme Art. 16 da LC 101/2000?	
18	A contratada está com a habilitação válida?	
19	Há Minuta do Termo Aditivo?	

Serra-ES, XX/XX/XXXX

ASSINATURA DO FISCAL/GESTOR DO CONTRATO: