

# EXTINÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: ANÁLISE PROFUNDA DO CAPÍTULO VIII DA LEI 14.133/2021

## Descrição

A extinção dos contratos administrativos representa um dos momentos mais sensíveis da relação jurídica entre a Administração Pública e o particular contratado. Diferentemente dos contratos privados, dos contratos administrativos proprietários especializados que refletem o regime jurídico de direito público, especialmente no que tange às prerrogativas da Administração e às garantias dos contratados.

A Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) inovou significativamente ao dedicar três artigos completos ao tema da extinção contratual (artigos 137 a 139), estabelecendo um sistema mais detalhado e protetivo em relação à legislação anterior (Lei 8.666/1993). O legislador optou por utilizar o termo "extinção" em vez de "rescisão", ampliando o conceito para abranger todas as formas de termo da relação contratual, seja por ato unilateral, consensual ou jurisdicional.

## Hipóteses de Extinção do Contrato (Artigo 137)

### Natureza Jurídica e Requisitos Formais

O artigo 137 estabelece as hipóteses materiais que autorizam a extinção do contrato administrativo. Trata-se de um papel tributário que deve ser interpretado de forma criteriosa, pois a extinção da configuração contratual medida extrema que afeta direitos e interesses de ambas as partes.

A extinção contratual deve ser **obrigatoriamente** formalmente motivada nos autos do processo administrativo, assegurados o contraditório e ampla defesa. Essa exigência decorre diretamente dos princípios constitucionais do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88) e é requisito de validade do ato administrativo.

### Hipóteses de Extinção por Culpa ou Fato do Contratado

#### Inciso I - Descumprimento de Obrigações Contratuais

O não cumprimento ou aplicação irregular abrange:

- Normas editais (regras condicionais no edital de licitação)
- Cláusulas contratuais (obrigações pactuadas)
- Especificações técnicas (padrões de qualidade e características do objeto)
- Projetos (documentos técnicos que orientam a execução)
- Prazos (cronogramas de execução)

Esta hipótese representa o inadimplemento contratual clássico. O descumprimento pode ser total (quando o contratado simplesmente não é executado) ou parcial (quando executado de forma inconveniente). A irregularidade deve ser relevante, não autorizando a extinção de meras imperfeições ou defeitos corrigíveis.

### **Inciso II – Desatendimento de Determinações da Fiscalização**

Refere-se à desobediência às ordens emitidas pela autoridade designada para controlar e fiscalizar a execução contratual ou por autoridade hierarquicamente superior. Esta hipótese reforça o poder de direção e controle da Administração sobre a execução do contrato.

As determinações devem ser regulares, ou seja, legais, legítimas e dentro dos limites contratuais. Ordens ilegais ou abusivas não geram obrigações de cumprimento e não podem fundamentar a extinção.

### **Inciso III – Alteração Social ou Finalidade Prejudicial**

A alteração social ou alteração da finalidade ou estrutura da empresa que restringe sua capacidade de concluir o contrato configura possibilidades de extinção. Exemplos:

- Mudança do objeto social que elimina a atividade contratada
- Redução significativa do capital social
- Alterações que comprometem a capacidade técnica ou econômica

Esta previsão protege o interesse público, evitando que alterações na pessoa jurídica contratada prejudiquem a execução contratual.

### **Inciso IV – Situações de Insolvência ou Extinção de Pessoa Jurídica**

Incluem-se:

- Decretação de falência (empresários e sociedades empresárias)
- Insolvência civil (pessoas físicas e sociedades simples)
- Dissolução da
- Falecimento do contratado (pessoa física)

Essas situações inviabilizam objetivamente a continuidade da execução contratual.

### **Inciso IX – Descumprimento de Obrigações de Inclusão Social**

Novidade importante da Lei 14.133/2021, esta hipótese sanciona o não cumprimento de obrigações relativas à reserva de cargas para:

- Pessoas com deficiência
- Reabilitados da Previdência Social
- Aprendiz

Trata-se de medir que visa garantir a efetividade das políticas de inclusão social e profissional.

## Hipóteses de Extinção Sem Culpa das Partes

### Inciso V - Caso Fortuito ou Força Maior

Eventos imprevisíveis ou inevitáveis que impossibilitam a celebração do contrato. Devem ser **verificados regularmente** com base em documentação idônea. Distinguir-se:

- **Caso fortuito** : evento imprevisível decorrente de fato humano (greve geral, guerra)
- **Força maior** : evento decorrente de fato da natureza (terremoto, inundação)

**PONTO DE ATENÇÃO:** Não basta a alegação; é necessária prova robusta da ocorrência do evento, de sua imprevisibilidade/inevitabilidade e do nexos causal com a impossibilidade de execução.

### Inciso VI - Questões Ambientais

Três situações relacionadas ao licenciamento ambiental:

1. Atraso na obtenção da licença ambiental
2. Impossibilidade de-la
3. Alteração substancial do projeto anterior devido à corrente das questões ambientais

Esta situação registra a complexidade do licenciamento ambiental e seus impactos sobre a execução de obras e serviços.

### Inciso VII - Questões Fundiárias

Problemas relacionados à liberação de áreas:

- Atraso na desapropriação
- Atraso na desocupação de áreas públicas
- Atraso na constituição de serviço administrativo
- Impossibilidade de liberar essas áreas

Essas situações são de responsabilidade da Administração e não podem prejudicar o contratado.

## Hipótese de Extinção por Interesse Público

### Inciso VIII - Razões de Interesse Público

A Administração pode extinguir o contrato por razões de interesse público, desde que:

- Haja justificativa fundamentada
- A decisão seja tomada pela autoridade máxima do órgão ou entidade

- Seja demonstrada a supremacia do interesse público

Esta é a expressão máxima da supremacia do interesse público e da mutabilidade dos contratos administrativos. Relaciona-se com o princípio da Súmula 473 do STF.

### **SÚMULA 473 DO STF (LITERAL):**

A Administração pode anular seus próprios atos, quando evitados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados todos os direitos adquiridos, e ressalvados, nos casos, a apreciação judicial.

Esta súmula consagra o princípio da autotutela administrativa, aplicável também aos contratos administrativos quando o interesse público superveniente justificar a extinção.

### **Regulamentação e Procedimentos (Art. 1º)**

O Art. 1º do art. 137 prevê que o regulamento poderá especificar procedimentos e critérios para a extinção das hipóteses de extinção. Isso permite maior detalhamento técnico e segurança jurídica na aplicação das normas.

## **Hipóteses de Extinção por Iniciativa do Contratado (Art. 137)**

Uma das mais importantes inovações da Lei 14.133/2021 foi explicitar e ampliar as hipóteses em que o contratado tem o **direito** de exigir a extinção do contrato. Trata-se de garantia fundamental que equilibra a relação contratual e protege o particular contra abusos ou inadimplências da Administração.

### **Inciso I - Supressões Excessivas**

O contratado pode exigir a extinção quando a Administração suprimir obras, serviços ou compras além do limite permitido no art. 125 da Lei 14.133/2021. Este artigo estabelece os limites de alteração quantitativa do objeto:

- **Acréscimos ou supressões** : até 25% do valor inicial atualizado
- **No caso de reforma de edifício ou equipamento** : até 50%

Supressões que ultrapassem esses percentuais descaracterizam o contrato originalmente pactuado e afetam gravemente a proposta econômico-financeira, justificando o direito à extinção.

### **Inciso II - Suspensão Prolongada**

Suspensão de assinatura do contrato, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a **3 (três) meses**.

Esta hipótese permite que suspensões prolongadas causem prejuízos ao contratado:

- Manutenção de equipes ociosas
- Custo de desmobilização e futura remobilização
- Perda de oportunidades de mercado
- Deterioração de materiais e equipamentos

### Inciso III - Suspensões Reiteradas

Repetidas suspensões que totalizam **90 (noventa) dias úteis**, independentemente do pagamento obrigatório de indenização pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações.

Observe que são dias **úteis**, não corridos. Além disso, a lei garante indenização pelas desmobilizações e mobilizações sucessivas, registrando os custos dessas operações.

### Inciso IV - Inadimplemento Financeiro

Atraso superior a **2 (dois) meses**, contado da emissão da nota fiscal, dos pagamentos devidos pela Administração.

Esta é uma das hipóteses mais relevantes na prática. A inadimplência da Administração compromete o fluxo da caixa contratada, podendo inviabilizar a continuidade da execução.

O prazo conta-se da emissão da nota fiscal, não da conclusão do serviço ou entrega do bem. Isso significa que eventualmente atrasos na análise e aprovação pela Administração não prorrogam este prazo.

### Inciso V - Não Liberação de Áreas ou Objetos

Não liberamos pela Administração, nos prazos contratuais, de:

- Área para execução de obra ou serviço
- Local para execução
- Objeto necessário à execução
- Fontes de materiais naturais especificadas no projeto

Inclui atrasos ou descumprimentos relacionados a:

- Desapropriação
- Desocupação de áreas públicas
- Licenciamento ambiental

Esta situação transfere para a Administração o risco de questões fundiárias e ambientais que sejam de sua responsabilidade contratual.

## Limitações ao Direito de Extinção pelo Contratado (Â§3º do Artigo 137)

O Â§3º estabelece importantes limitações aos direitos previstos nos incisos II, III e IV do Â§2º (suspensões e inadimplência financeira).

### Inciso I - Situações Excepcionais

Não serão admitidos os direitos de extinção em caso de:

- Calamidade pública
- Grave perturbação da ordem interna
- Guerra
- Quando decorrerem de ato ou fato praticado pelo contratado, do qual tenha participado ou contribuído

Esta limitação permite que situações especiais possam ser específicas do inadimplemento temporário da Administração, não sendo razoável permitir a extinção nesses contextos.

A calamidade pública ganhou especial relevância com a pandemia de COVID-19, que evidenciou a necessidade de flexibilização nas relações contratuais durante crises sanitárias.

### Inciso II - Direito de Opção

Mesmo nas situações de especialização, o contratado tem direito de:

1. **Optar pela suspensão** do cumprimento das obrigações assumidas até a normalização da situação, OU
2. **Requer o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro** do contrato (alínea - d - do inciso II do art. 124)

Esta aplicação prevalece a teoria da exceção do contrato não cumprido (*exceptio non adimpleti contractus*) aos contratos administrativos, com adaptações ao regime jurídico público.

A *exceptio non adimpleti contractus*, em regra, não se aplicava aos contratos administrativos devido ao princípio da continuidade do serviço público. A Lei 14.133/2021 inovou ao permitir expressamente a suspensão da execução pelo selecionado em determinadas situações, equilibrando melhor a relação contratual.

## Notificação dos Garantidores (Â§4º do Artigo 137)

Os emitentes das garantias contratuais (previstas no art. 96 da Lei) **deverão ser notificados** pelo contratante quanto ao início do processo administrativo para apuração de descumprimento de cláusulas contratuais.

Esta notificação:

- Permite aos garantidores acompanhar o processo
- Possibilidade de eventual intervenção para regularizar a situação
- Viabiliza a defesa de seus interesses
- Garantia de transparência no processo de extinção

## Modalidades de Extinção (Artigo 138)

O artigo 138 classifica as formas de extinção do contrato quanto ao modo de operacionalização.

### Inciso I – Extinção por Ato Unilateral da Administração

A Administração pode, por ato unilateral e escrito, determinar a extinção do contrato, **exceto quando o descumprimento ocorrer de sua própria conduta**.

**Características:**

- Manifestação da supremacia do interesse público
- Deve ser formalizado por escrito
- Exige motivação
- Não pode ser utilizado quando a Administração por culpa

Esta prerrogativa decorre das cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos, mas não é absoluta.

### Inciso II – Extinção Consensual

A extinção pode ocorrer por acordo entre as partes, mediante:

- Acordo direto (distrato administrativo)
- Conciliação
- Mediação
- Comissão de resolução de disputas

**REQUISITO ESSENCIAL:** Deve haver interesse em Administração.

**INOVAÇÃO DA LEI 14.133/2021:** A previsão expressa de meios alternativos de resolução de conflitos (conciliação, mediação e comissão de disputas) representa avanço significativo, estimulando soluções mais céleres e menos onerosas.

### Inciso III – Extinção por Decisão Arbitral ou Judicial

A extinção pode decorrer de:

- **Decisão arbitral** : decorrente de cláusula compromissória ou compromisso arbitral

- **Decisão judicial** : sentença proferida pelo Poder Judiciário

A Lei 14.133/2021 consolidou a possibilidade de arbitragem nos contratos administrativos, já prevista na Lei 13.129/2015 (que alterou a Lei de Arbitragem).

## Requisitos Formais da Extinção (Âº 1º do Artigo 138)

A extinção unilateral e a extinção consensual **deverão ser** :

- Precedidas de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente
- Reduzidas a termo no respectivo processo administrativo

Esses aspectos:

- chefe de legalidade
- Transparência
- Rastreabilidade das
- Possibilidade de fiscalização pelos órgãos de controle

## Extinção por Culpa Exclusiva da Administração (Âº 2º do Artigo 138)

Quando a extinção de **culpa exclusiva da Administração**, o contratado será ressarcido e terá direito a:

### I - Devolução da Garantia

Todas as garantias prestadas (caução, seguro-garantia, fiança bancária) deverão ser imediatamente devolvidas, pois não há inadimplemento do contratado.

### II - Pagamentos Devidos

Pagamento integral por toda a execução realizada até a data da extinção, incluindo:

- Serviços executados
- Materiais
- Despesas

### III - Pagamento do Custo da Desmobilização

Ressarcimento de todos os custos relacionados à desmobilização:

- Dispensa de
- Desmontagem de stress
- Retirada de equipamentos
- Rescisões contratuais com terceiros

**FUNDAMENTO:** Trata-se da aplicação do princípio da responsabilidade civil do Estado e da instalação ao enriquecimento sem causa.

## Consequências da Extinção Unilateral pela Administração (Artigo 139)

O artigo 139 trata especificamente das consequências quando a Administração determina unilateralmente a extinção, normalmente por culpa do contratado.

### Inciso I - Assunção Imediata do Objeto

A Administração pode assumir imediatamente o objeto do contrato, no estado e local em que se encontrar, por ato próprio.

#### Características:

- Colaboração de facto
- Dispensa de autorização judicial
- Necessário para garantir a continuidade do serviço público

### Inciso II - Ocupação de Bens e Recursos

A Administração pode ocupar e utilizar:

- Local da execução
- Instalações
- Equipamentos
- Material
- Pessoal empregado na execução

**REQUISITO:** Esses elementos devem ser necessários à continuidade da execução.

**ATENÇÃO DO ART. 139:** A ocupação de instalações, equipamentos, materiais e pessoal deve ser precedida de **autorização expressa** :

- Do Ministro de Estado (na esfera federal)
- Do Secretário Estadual (na esfera estadual)
- Do Secretário Municipal (na esfera municipal)

Esta exigência visa evitar abusos e garantir que a medida, por sua gravidade, seja autorizada pela mais alta autoridade administrativa.

### Inciso III - Execução da Garantia Contratual

A garantia pode ser realizada para:

#### Alínea - Ressarcimento por Não Execução

Cobertura de prejuízos decorrentes da não execução ou execução incluída no contrato.

### Alínea â??bâ?•â?? Verbas Trabalhistas, Fundiárias e Previdenciárias

Pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias inadimplentes pelo contratado. Esta previsão protege os trabalhadores e evita a responsabilização subsidiária da Administração.

### Alínea â??câ?•â?? Multas

Pagamento de multas aplicadas em razão do inadimplemento.

### Alínea â??dâ?•â?? Assunção pela Seguradora

Em caso de seguro-garantia, pode-se exigir que a seguradora assumira a execução e conclua o objeto contratual, quando cabível.

**INOVACÃO RELEVANTE:** A possibilidade de a seguradora assumir a execução (na modalidade performance bond) representa um mecanismo eficiente para garantir a continuidade da execução sem necessidade de nova licitação.

### Inciso IV â?? Retenção de Créditos

A Administração pode reter os créditos decorrentes do contrato até o limite:

- Dos prejuízos causados
- Das multas aplicadas

Trata-se de compensação administrativa, permitindo que a Administração se ressarcida diretamente sem necessidade de execução judicial.

### Critério da Administração (Âº 1º do Artigo 139)

A aplicação das medidas dos incisos I e II fica a critério discricionário da Administração, que pode:

- Dar continuidade à obra ou serviço por execução **direta** (com seus próprios meios)
- Dar continuidade por execução **indireta** (contratando novo particular)
- Não há continuidade (se não houver mais interesse)

## Síntese das Principais Inovações da Lei 14.133/2021

1. **Terminologia** : Substituição de â??rescisãoâ? por â??extinçãoâ?, conceito mais amplo
2. **Direitos do contratado** : Explicitação e ampliação das possibilidades de extinção por iniciativa do contratado
3. **Prazos específicos** : Definição de prazos objetivos (3 meses, 90 dias úteis, 2 meses)

4. **Meios alternativos** : Previsão expressa de conciliação, mediação e comissão de disputas
5. **Arbitragem** : Consolidação da possibilidade de arbitragem
6. **Garantias sociais** : Inclusão do descumprimento de cotas como hipóteses de extinção
7. **Notificação de garantidores** : Obrigatoriedade de notificação dos emitentes de garantias
8. **Autorização para ocupação** : Exigência de autorização da autoridade máxima para ocupação de bens

## Princípios Aplicáveis

A extinção dos contratos administrativos deve observar rigorosamente os seguintes princípios:

### Princípio da Legalidade

Somente as hipóteses previstas em lei autorizam a extinção. Não há extinção contratual sem previsão legal.

### Princípio da Motivação

Todo ato de extinção deve ser fundamentado, diminuindo os fatos e fundamentos jurídicos que o amparam.

### Princípio do Contraditório e Ampla Defesa

Antes da extinção, deve-se garantir ao contratado a oportunidade de se manifestar e apresentar defesa.

### Princípio da Proporcionalidade

A extensão deve ser adequada, necessária e proporcional no sentido estrito. Deve-se avaliar se não há medida menos grave.

### Princípio da Continuidade do Serviço Público

Justifica as prerrogativas da Administração de assumir imediatamente a execução e ocupar bens.

### Princípio do Equilíbrio Econômico-Financeiro

Quando a extinção prejudicada injustamente o contratado, deve haver recomposição econômica.

## Jurisprudência Aplicável

## Sãºmula 473 do STF (Jã Transcrita Literalmente Acima)

Esta sãºmula fundamenta o poder da Administraão de extinguir contratos por razães de interesse pãblico (revogaão) ou por ilegalidade (anulaão), sempre respeitados os direitos adquiridos.

## Sãºmula 7 do STF

### SãMULA 7 DO STF (LITERAL):

ãSem prejuão de recurso para o Congresso, não ã exeqãvel contrato administrativo a que o Tribunal de Contas tenha registro negado.ã

Embora não seja tratado diretamente da extinão, esta sãºmula estabelece que contratos reprovados pelo Tribunal de Contas não podem ser executados, configurando possibilidades de inexecutabilidade que podem levar ã extinão.

## Orientaão do STJ sobre Inadimplemento da Administraão

A fiscalizaão do Tribunal Superior de Justiãa verifica o direito ã indenizaão quando fiscaliza os prejuãos decorrentes da rescisão/extinão prematura contratual por ato da Administraão, especialmente nos casos de inadimplãncia financeira prolongada.

## Aspectos Prãticos e Recomendaães para Concursos

### Diferenãas entre Lei 8.666/1993 e Lei 14.133/2021

#### Lei 8.666/1993:

- Utilizava o termo âressenceã
- Previa 12 hipãteses de rescisão (art. 78)
- Menor detalhamento dos direitos do contratado

#### Lei 14.133/2021:

- Utiliza o termo âextinãoã
- Prevã 9 hipãteses principais (art. 137)
- Maior detalhamento e explicitaão dos direitos do contratado
- Previsão expressa de meios alternativos de resoluão de disputas

## Perguntas recorrentes em provas

1. **Prazo para extinão por inadimplemento financeiro** : 2 meses da emissão da nota fiscal
2. **Prazo para suspensão prolongada** : superior a 3 meses
3. **Somatãrio de suspensães** : 90 dias ãteis
4. **Autoridade para autorizar ocupaão** : autoridade mãxima do ãrgão
5. **Limites de supressão** : 25% (regra geral) ou 50% (reformas)

## Palavras-Chave e Expressões Importantes

- Formalmente motivada?
- Assegurados o contraditório e a ampla defesa?
- Regularmente comprada?
- Autorização expressa?
- Culpa exclusiva da Administração?
- Interesse público?
- Equilíbrio econômico-financeiro?

A extensão dos contratos administrativos é tema de alta complexidade que exige compreensão sistêmica da Lei 14.133/2021 e de todo o regime jurídico administrativo. O candidato deve estar atento não apenas à literalidade dos dispositivos, mas também às inovações trazidas pela nova lei, aos princípios aplicáveis e às súmulas dos tribunais superiores.

A Lei 14.133/2021 buscou equilibrar melhor a relação entre Administração e contratados, ampliando as garantias do particular sem descuidar a proteção do interesse público. Compreender esse equilíbrio é essencial para o domínio do tema.

Para uma preparação eficaz, recomenda-se:

1. Memorizar os prazos específicos (3 meses, 90 dias e 2 meses)
2. Conhecer as hipóteses de extinção por iniciativa do contratado
3. Compreender as consequências da extinção unilateral
4. Estudar as súmulas 473 e 7 do STF
5. Relacionar o tema com os princípios administrativos

A extinção contratual não é mero ato burocrático, mas decisão de grande repercussão jurídica, econômica e social, que deve ser tomada com responsabilidade, fundamentação adequada e respeito aos direitos de todas as partes envolvidas.

### Data de criação

01/03/2026

### Autor

admin