

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE - FANESE

BACHARELADO EM DIREITO

GILBERTO LINHARES TEIXEIRA

EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

REAJUSTE – REVISÃO - REPACTUAÇÃO

Aracaju/SE

2016

GILBERTO LINHARES TEIXEIRA

**EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - REAJUSTE – REVISÃO - REPACTUAÇÃO**

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado
em Direito como requisito parcial para obtenção do
Grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Alessandro Buarque Couto

Aracaju/SE

2016

GILBERTO LINHARES TEIXEIRA

**EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS - REAJUSTE – REVISÃO - REPACTUAÇÃO**

Monografia apresentada perante Banca do Curso de
Bacharelado em Direito como requisito parcial para
obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

APROVADA EM 16/08/2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me Alessandro Buarque Couto
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Prof. Me Marcos Vander Costa da Cunha
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Prof. Me Anderson Clei Santos
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

À minha mãe,

Maria Ester Linhares Teixeira, ***post mortem***, fonte maior de inspiração, que sempre torceu, incondicionalmente, por mim, acreditando em cada passo que dei na vida, e que, nunca se importou se ganhei ou perdi, pois, até hoje, seu espírito segura minha mão mostrando-me o caminho a trilhar. Mãe amada, graças a você, mais um passo dado, em minha existência terrena. Mãe é uma palavra pequena, mas que tem uma abrangência infinita, que no seu contexto tem múltiplos significados, como: amor, dedicação, renúncia a si própria, força e sabedoria. D. Ester sabia que ser mãe não era só dar à luz e sim, participar da vida do seu fruto, gerado ou criado. Esta foi sua grande lição, que hoje, como pai e avô, busco seguir.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus e Nossa Senhora da Conceição, por todos os momentos difíceis que passei, pelas minhas angústias e medos em não conseguir. Muito obrigado!

Às minhas filhas: Jeniffer, Thays, Melyssa, Mellany e Summer Linhares, pelas palavras de conforto, otimismo e encorajamento, que me fizeram continuar a jornada. Que acompanharam minha luta e tanto drama, nas diversas etapas enfrentadas, *além daqueles momentos vividos em minha vida pessoal*, que apesar de espinhosos, especialmente entre os anos de 2005 e 2012, foram suplantados com a existência e força, advindas de vocês. São meu orgulho e minha razão de viver.

Aos meus netos, Rayran, Kaillany, Kyra e Mariah, amores maior da minha vida, apesar de tão pequenos. Presentes de Deus. Vocês me ensinaram que a eternidade existe, pois é nossa linhagem que segue e sempre seguirá, através de vocês, ***ad infinitum!***

A todo corpo docente da FANESE, em especial ao professor Alessandro Buarque Couto, meu orientador, que teve a paciência de um sábio com seu aluno. Aos professores Marcos Vander da Costa Cunha e Anderson Clei Santos, estimados, compreensivos e dignos mestres, componentes da banca examinadora deste humilde trabalho, extensivo aos demais membros do laborioso Corpo Docente, que me apoiaram nos momentos que claudiquei e vivenciei, ao longo da graduação, que não foram poucos. Meus sinceros agradecimentos. Saibam que além do notável saber jurídico, a compreensão, os conselhos e ajuda emocional, contribuíram, e muito, para que eu conseguisse alcançar um sonho, por anos acalentado, de me graduar em Direito.

Com carinho fraternal, ao corpo técnico-administrativo, nas diversas áreas de suporte da FANESE, que ao longo de todos os anos, que convivemos, sempre se empenhou em solucionar os problemas que surgiam. Grupo sempre harmonioso e solícito, com nossas naturais necessidades.

Aos meus amigos e colegas de classe, tanto da minha turma de origem, quanto de algumas outras turmas, com as quais tive o prazer de conviver, que me acolheram com carinho e respeito. Valeu a pena ter estado com todos que iniciaram a turma de direito FANESE 2012.2, turno matutino.

Ao escritório Cacho & Advocacia, pois sem o intercâmbio, carinho e respeito de seus componentes, esta jornada seria bem mais árdua, com menção especial ao “nosso comandante” Dr. Emanuel Messias Oliveira Cacho, ícone do Direito Penal brasileiro.

Ao Dr. Júlio Cesar do Monte, advogado carioca, cujos ensinamentos profissionais, me mostraram muitas opções, fazendo-me aprender e a acreditar que “sempre é possível”, no universo do Direito.

Muito especialmente, à duas mulheres valorosas e importantes, em todo o contexto que se possa aquilatar. São elas: a Profª e Advogada, Dra. Elizabeth Batista Pontes, pelo apoio na pesquisa, pois sem ela nada seria obtido e, minha esposa, Hortencia Maria Santana Linhares, companheira, mulher e amiga, de todos os momentos.

RESUMO

A Administração Pública não dispõe, dentro de sua estrutura interna, de toda infraestrutura necessária para que seus serviços sejam efetivamente prestados aos cidadãos. Para que seu objetivo seja plenamente atendido, é preciso recorrer a contratações de terceiros. Esses terceiros se prestam aos mais variados serviços. Invariavelmente, muitos desses contratos têm vigência que extrapolam o exercício financeiro. O reajuste dos preços praticados no contrato administrativo firmado por órgãos ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios é tratado no art. 40, inc. XI, art.55, inc. III, da Lei nº 8.666, de 1993 e arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 10.192, de 2001. Haverá situações em que o contratado se verá diante de um desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato. Este desequilíbrio pode se dar por uma série de fatores, desde perdas inflacionárias até variação nos custos de produção ou, ainda, fatos totalmente imprevisíveis e supervenientes. Vale destacar que o reajuste é instituto diverso da revisão contratual prevista no art. 65 da Lei 8.666/93. A revisão decorre de fatos imprevisíveis, caso de força maior, caso fortuito, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária. O reajuste objetiva recompor os preços praticados no contrato em razão de fatos plenamente previsíveis no momento da contratação, diante da realidade existente. Essas variáveis não ocorrem somente na contratação de serviços, mas também nos fornecimentos e aquisições simples. Considerando tais situações, algumas reflexões podem e devem ser efetivadas, como: até que ponto a Administração Pública poderá majorar ou diminuir os valores praticados nesses contratos administrativos? Quais critérios deverão ser utilizados na análise desses desequilíbrios? Quais os requisitos mínimos para o deferimento do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato? Como vem decidindo os Tribunais de Contas e o Judiciário nesses casos? É possível padronizar os procedimentos para adequação do equilíbrio econômico financeiro nos contratos administrativos? Creio que, no transcurso do presente, as respostas são ofertadas.

Palavras-chave: Contrato administrativo. Equilíbrio econômico-financeiro. Teorias. Institutos. Função Social. Função Econômica.

ABSTRACT

The Public Administration does not have in its internal structure all the infrastructure required for the services to be effectively provided to the citizens. In order to achieve its purpose, the public administration needs to outsource. The outsourced parties provide various services. Invariably, several of these contracts are still in force after the financial exercise. The adjustment of prices in the administrative agreement signed by agencies or entities of the direct or indirect public administration of the Union, the States, the Federal District and the municipalities is treated in art. 40, item XI, art.55, item III, of Law 8666 of 1993 and arts. 1º, 2º and 3º of Law 10.192 of 2001. There will be situations where the outsourced company will face a lack of economic-financial balance in the contract. Such lack of balance may occur as a result of various factors, from inflation losses to variance in production costs or even totally unforeseen facts. It is worth noting that the adjustment is diverse Institute of contract provided for in art. 65 of Law 8.666/93. The review stems from unforeseeable events, force majeure, unforeseeable circumstances, the fact that the prince or extraordinary economic events. The objective adjustment recomposes the prices in the contract due to fully predictable facts at the time of hiring, given the existing reality. Such variables do not occur only when outsourcing services, but also when outsourcing supplies and simple purchases. In view of such situations, to what extent can the Public Administration increase or decrease the values of administrative contracts? Which criteria shall be used in the analysis of this lack of balance? Which are the minimum requirements to pronounce the contract financially and economically balanced? How do the Court of Auditors and the Court of Justice usually decide with regard to such cases? Is it possible to standardize the procedures for adequacy of the financial-economic balance in administrative contracts? I think that at the end of this work, the answers will be found.

Key Words: Administrative Contract. Economic-financial balance. Theories. Institutes. Economic Function.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 PRINCÍPIOS	13
2.1 PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.....	13
2.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES PARA A MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.....	14
3 CONTRATOS	18
3.1 Noções Introdutórias.....	18
3.2 Contratos da Administração.....	19
3.3 Contratos Administrativos	20
3.3.1 Características dos contratos administrativos	22
4 EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	26
4.1 Visão Sistemática	26
4.2 A Tutela do Equilíbrio Econômico-Financeiro.....	27
4.3 Pressupostos do Direito a Recomposição do Equilíbrio	29
4.4 Instrumentos Legais de Proteção ao Desequilíbrio	31
4.4.1 Repactuação como espécie de Reajuste	34
4.4.2 Atualização Financeira.....	36
4.4.3 Reequilíbrio econômico financeiro	37
4.4.3.1 Reajuste.....	37
4.4.3.2 Atualização monetária.....	39
4.4.3.3 Revisão.....	42
5 ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA	47
6 CONCLUSÃO.....	53
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de tema de grande importância, para o meio acadêmico, tendo em vista ser constitucionalmente garantida as condições efetivas da proposta quando ocorrer risco de prejuízo por eventos futuros, incertos e excepcionais, na seara dos contratos administrativos.

O reajuste dos preços praticados no contrato administrativo é convencionado entre os contratantes no propósito de evitar que venha a romper-se o equilíbrio-financeiro do ajuste em razão da elevação dos custos decorrentes da mão-de-obra ou de insumos utilizados no contrato.

Relevante se torna assim a abordagem do assunto, delimitando-se o tema na definição de padrões de procedimento na tutela do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos.

A pesquisa foi descritiva, procurando descrever os aspectos jurídicos, promovendo interpretação necessária à formulação de resposta para questões sobre o tema. Na pesquisa monográfica foi adotado o método dedutivo, visando um modo de pensar ordenado, coerente e lógico. Partindo-se de dados gerais sobre o tema para extrair afirmações que permitam análise da jurisprudência. Valeu-se do raciocínio indutivo, a fim de obter conclusões amplas a partir de dados coletados a respeito do tema pesquisado.

Quando admitido, o reajustamento de preços pode se dar sob a forma de reajuste por índices gerais, específicos ou setoriais, de acordo com o objeto da contratação, ou por repactuação, aplicável sempre que for possível identificar a variação nominal dos custos de produção ou dos insumos utilizados no contrato para a prestação de serviço contínuo, como ocorre nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

A pesquisa teve cunho teórico, pois foi trabalhado material bibliográfico suficiente para revisão do tema e sustentação de abordagem projetada no objeto da investigação.

Portanto, os dados coletados foram encontrados em livros, artigos publicados em revistas, decisões dos Tribunais e textos legais. Assim, a pesquisa envolveu a análise da legislação, doutrina e jurisprudência dos tribunais.

Como questões norteadoras para o trabalho, o primeiro capítulo levou em consideração, os princípios basilares da administração, a interpretação que deve ser dada ao art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil e os princípios norteadores para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

No segundo capítulo, abordamos os principais conceitos de contratos no direito privado, contrato da Administração Pública, contrato da administração e contratos administrativos e suas características. O tema abordado nesse capítulo, não teve a intenção de aprofundar os estudos nos contratos à luz do Código Civil de 2002, mas sim fazer uma breve explanação sobre o tema a fim de explorar as discussões sobre os contratos administrativos em relação aos contratos privados. Da mesma forma, não discutimos a natureza jurídica do contrato administrativo, sua existência ou não, bem como a dicotomia contratos privados da Administração Pública e contratos administrativos. A abordagem teve como objeto a preparação para o assunto núcleo que é o equilíbrio econômico-financeiro, meio adequado para permitir que o contrato cumpra suas funções econômicas sociais, bem como em atendimento do interesse público que levou o contratado a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública.

A repactuação, de conformidade com o que já foi abordado **em passant**, é um tipo de reajuste de preços para os contratos administrativo que tenham, como objeto, a prestação de serviços executados de forma contínua, visa à adequação dos preços contratuais aos novos preços de mercado e, no âmbito da Administração Pública Federal, sendo que a mesma se encontra regulamentada no art. 5º, do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997.

No terceiro capítulo fez-se considerações gerais sobre o equilíbrio econômico-financeiro, das causas autorizadas de fazer cumprir as previsões constitucionais e legal que determinam a manutenção das condições efetivas da proposta. (Art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988). Foram também estudados os conceitos e aplicação dos institutos existentes no Direito brasileiro apto a promoverem a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, a saber: reajuste, atualização financeira do contrato, repactuação e revisão.

No quarto capítulo, foram analisadas algumas jurisprudências sobre o tema do trabalho, com intuito de termos um parâmetro da doutrina com o Judiciário Brasileiro.

Assim se conclui que os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições da lei 10.192/2001 e, no que com ela não conflitem, com as disposições da Lei 8.666/93.

A análise das disposições legais aplicáveis à matéria permite concluir que a estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação de custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos: (A) é vedada nos contratos de prazo de duração inferior a um ano; (B) é admitida nos contratos de duração igual ou superior a um ano.

O reajustamento de preços, quando admitido, pode se dar sob a forma de reajuste por índices gerais, específicos ou setoriais, de acordo com o objeto da contratação, ou por repactuação, aplicável sempre que for possível identificar a variação nominal dos custos do contrato administrativo para a prestação de serviço contínuo, como ocorre com os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

2 PRINCÍPIOS

2.1 Princípios Administrativos

Vale a pena, neste tópico, fazer-se uma breve síntese introdutória sobre a temática abordada, pois os princípios jurídico-administrativos têm por escopo regular a atividade administrativa, a atividade de produção de atos e processos administrativos, a atividade realizada pelo Estado e sua burocracia na persecução de fins públicos regrados que são pelo Direito Administrativo, pelo Direito Constitucional, sempre convergindo de forma harmoniosa.

Alguns princípios jurídico-administrativos foram incorporados, expressa ou implicitamente, pela nossa Lei Maior, bem como ainda pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, operando novos níveis de vinculação e regulação que, até então eram de desconhecimento dos operadores do direito brasileiros.

Os Princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, esculpidos no artigo 37, caput da Constituição Federal de 1988 devem nortear o modo de agir de toda a Administração Pública. Cretella Júnior, citado por Carvalho Filho, assim observa “não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos Princípios. (CARVALHO, 2012, p.18)

Esses Princípios também devem estar presentes nos processos licitatórios que, como regra, antecede os contratos administrativos. Entretanto, esses Princípios não são os únicos a serem observados. Além dos Princípios correlatos, outros de igual importância devem ser aplicados para garantir o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, dentre os quais destacamos a seguir.

O Princípio da competitividade significa que a administração não pode inserir cláusulas ou condições que restrinjam, comprometa ou frustrem o caráter competitivo da licitação, bem como dar preferência em razão da sede ou domicílio dos licitantes, exigência permitida somente ao licitante contratado.

O licitante que não atender às exigências do ato convocatório da licitação deverá ser desclassificado com base no Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como a administração deverá manter sem nenhum ajuste, alteração no contrato após a adjudicação, primando pela legalidade e pela probidade administrativa. Nesse sentido:

A lei impõe que a seleção do contratante e a definição do próprio “contrato” sejam retiradas do plano das meras cogitações pessoais e particulares do agente administrativo que exercita a função de julgar as propostas. Por isso, submete a escolha do administrador a uma série ordenada e conjugada de atos, cuja sucessão conduz a uma decisão final suscetível de controle quanto à racionalidade, adequação e conveniência. (MARÇAL, 2009, p. 46)

O termo técnico-jurídico vinculação guarda relação com a acepção vulgar de sua origem etimológica, significando o ato ou efeito de ligar-se por vínculo”. (Houaiss, 2001, p. 2863)

Jessé Torres (2002, p.31) ensina que:

“O Princípio da vinculação ao instrumento convocatório faz do edital ou do convite a lei interna de cada licitação, impondo-se a observância de suas regras à Administração Pública e aos licitantes, estes em face dela e em face uns dos outros, nada podendo ser exigido, aceito ou permitido além ou aquém de suas cláusulas e condições; o art. 41 da Lei nº 8.666/93, ilustra a extensão do Princípio ao declarar que “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada reconhecendo, no § 1º a qualquer cidadão, legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei.”

Em suma, este princípio dá início ao processo em si, além de, nele estar inserido as regras básicas, que nortearão as partes.

2.2 Princípios Norteadores para a Manutenção do Equilíbrio Econômico-Financeiro

Os contratos devem atender ao Princípio da boa-fé, quer se tratem de contatos privados, quer sejam administrativos. Da boa-fé decorrem os deveres de confiança, lealdade, equidade, transparência e de cumprimento da palavra empenhada, o que possibilita a formação de um instituto solidário e socialmente justo.

Se as partes se unem por meio de contrato é porque estão certas de que seus objetivos serão satisfeitos pela atuação da outra parte. Como não estão obrigadas a se relacionar, se o fazem esperam que seus objetivos sejam satisfeitos pela ação da parte contraposta e devem sê-lo em decorrência da conduta adequada da outra parte

A boa-fé objetiva diz respeito à conduta da pessoa em determinada relação jurídica de cooperação. A boa-fé subjetiva expressa um estado de consciência quanto à conduta conforme o Direito. (PEREIRA, 2009, p. 18)

Na boa-fé objetiva, o contratante tem deveres positivos. Cabe-lhe tudo fazer para que o contrato seja cumprido conforme pactuado, visando ao proveito prometido. Se na boa-fé subjetiva, o contratante tem dever de abstenção de prejudicar; na boa-fé objetiva, ele tem dever de cooperar. (PEREIRA, 2009, p.18)

Caio Mário (2009, p. 19) informa sobre a importância da boa-fé objetiva, nos seguintes termos:

A boa fé objetiva serve como elemento interpretativo do contrato, como elemento de criação de deveres jurídicos (dever de correção, de cuidado e segurança, de informação, de cooperação, de sigilo, de prestar contas) e até como elemento de limitação e ruptura de direitos (proibição do *venire contra factum proprium*, que veda que a conduta da parte entre em contradição com conduta anterior, do *inciviliter agere*, que proíbe comportamentos que violem o Princípio da dignidade humana, e da *tu quoque*, que é a invocação de uma cláusula ou regra que a própria parte já tenha violado).

É dever fundamental guardar, na conclusão e na execução do contrato, os Princípios da probidade e o princípio da boa-fé. O Princípio da boa-fé implica em comportar-se de forma correta durante: tratativas, formação e cumprimento das obrigações contratuais. Ninguém pode beneficiar-se da própria torpeza. Adota-se a presunção de boa-fé. Má-fé há de ser provada, por quem a alega.

Probidade significa proceder com honestidade, cumprindo-se o contrato em função dos interesses das partes.

O desatendimento à equação entre encargos e remuneração, impondo mais ônus a uma parte sem a contrapartida respectiva referente ao bônus, fere o Princípio da moralidade administrativa. A moralidade proíbe que uma parte obtenha vantagens superiores às aquelas previstas em relação aos encargos comparativamente à relação inicial estabelecida.

O Princípio da isonomia tem por escopo assegurar a repartição igualitária do ônus e do bônus, não podendo exigir do contratado que fatos posteriores ao estabelecimento da equação econômico-financeira inicial façam com que o particular arque com encargos superiores à sua retribuição, encargos esses que, por se tratar de contrato administrativo, voltam-se à satisfação do interesse público coletivo.

Do mesmo modo conduz à vedação do resultado oposto, ou seja, ocorrendo fatos extraordinários que aumentem os benefícios do particular, não pode a administração arcar com ônus mais elevados, devendo ser restabelecida a equação econômico-financeira inicial.

O Princípio da vedação ao enriquecimento sem causa importa em locupletar-se com o dano alheio, sendo aplicável tanto no direito privado quanto no direito público. O enriquecimento sem causa é um termo muito comum no dia-a-dia daqueles que militam no mundo do Direito. Nem sempre, todavia, a utilização frequente de um termo reflete o domínio efetivo de seu significado ou de seus vários significados. Tem-se como apontar várias situações que podem ser confundidas, senão vejamos um exemplo: é de praxe dizer que a indenização não pode ser exagerada, sob pena de configurar enriquecimento sem causa. Nesta situação, e em muitas outras que se poderiam citar, o que se ocorre, em verdade, é afirmar a existência de um princípio jurídico, o da vedação do enriquecimento sem causa, que, na forma como é invocado, se confunde com a própria exigência de equidade e/ou com o vetusto e generalíssimo preceito latino *suum cuique tribuere*, ou seja, dar a cada um o que é seu.

Assim se posicionou Bandeira de Mello (2009, p. 654), ao asseverar:

É o incremento do patrimônio de alguém à custa do patrimônio de quem o produziu sem que, todavia, exista uma causa juridicamente idônea para supeditar esta consequência benéfica para um e gravosa para outro.

Portanto, podemos concluir o quão importante são os princípios na Administração Pública, pois a conjuntura de processualidade trouxe, ao Direito Administrativo, avanço incomensurável.

3 CONTRATOS

3.1. Noções Introdutórias

A palavra contrato, do latim “contractu”, significa “trato com” “é o acordo de vontades que tem por fim criar, modificar ou extinguir um Direito” (MONTEIRO, 2003, p. 5).

O Código Civil de 2002, não trouxe o conceito de contrato, deixando a tarefa para os doutrinadores.

Para Orlando Gomes (2007, p. 10), “contrato é o negócio jurídico bilateral, ou plurilateral, que sujeita as partes à observância de conduta idônea à satisfação dos interesses que regularam”.

Segue Caio Mário (2000, p. 2), afirmando que “o fundamento ético do contrato é a vontade humana, desde que em conformidade com a ordem jurídica. Seu habitat é a ordem legal. Seu efeito é a criação de direitos e obrigações. ”

Para que o contrato tenha validade, é necessário observar o que dispõe o Código Civil de 2002, em seu art. 104.

Art. 104. A validade do negócio jurídico requer:

- I - Agente capaz;
- II - Objeto lícito, possível, determinado ou determinável;
- III - Forma prescrita ou não defesa em lei.

Para Carlos Roberto Gonçalves (2011, p. 22), além das condições para sua validade é importante observar os três princípios básicos do contrato regido pelo código civil, que são:

Princípio da Autonomia de vontade, que significa a ampla liberdade das partes contratarem ou não sem nenhuma interferência do estado:
Princípio da supremacia da ordem pública, onde a autonomia da vontade se curva diante do interesse público e por fim o Princípio da obrigatoriedade dos contratos que representa a força vinculante dos

contratos. Decorre da convicção que o acordo de vontade faz lei entre as partes. (Pacta sunt servanda).

O objetivo desse capítulo não é aprofundar os estudos nos contratos celebrados a luz do Código Civil de 2002, mas sim, fazer uma breve explanação sobre o tema a fim de explorar as discussões sobre os Contratos Administrativos em relação aos contratos privados.

3.2. Contratos da Administração

Toda vez que o Estado-Administração firma compromisso recíprocos com terceiros, celebra um contrato. São esses contratos que se convencionou denominar de contratos da Administração (CARVALHO FILHO, 2013, p.173).

A expressão contratos da Administração é utilizada, em sentido amplo, e visa alcançar todos os ajustes bilaterais firmados pela Administração.

Na lição de Di Pietro (2000, p. 263):

Nos contratos de direito privado, a Administração se nivela ao particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço da horizontalidade e que, nos contratos administrativos, a Administração age como poder público, com todo o seu poder de império sobre o particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço da verticalidade.

Não iremos aprofundar as discussões sobre a natureza jurídica do contrato administrativo e do contrato da administração.

Ao argumento para não aprofundarmos nessas questões mostra-se pertinente quando observamos a lição de Bacelar Filho, (2007 p.126) quando dispõe sobre o assunto:

O contrato é uma categoria jurídica que não pertence nem ao direito privado nem ao direito público, com caráter de exclusividade. Insere-se no direito e como tal deve ser estudado. Quando o estudo do contrato desenvolve-se na esfera do direito público, mais propriamente no campo de atuação do direito administrativo, é inobjetable a sua subordinação às regras e peculiaridades do regime jurídico administrativo.

No mesmo sentido, o nosso ordenamento não faz qualquer distinção, conforme se vê demonstrado no art. 2º, parágrafo único e art. 62, parágrafo 3º, da Lei 8.666/93.

Lei 8.666/1993 - Art. 2º, parágrafo único: “contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.”

art. 62, § 3º: “Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber: I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado; II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.”

Portanto, podemos concluir de forma a afirmar que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é, como sói afirmar, uma regra, de acordo com a qual, se ocorrer qualquer tipo de evento posterior à formulação da proposta no certame que precedeu a avença administrativa, as cláusulas contratuais devem ser revistas. Já o art. 55, da Lei Federal nº 8.666/93, arrola as cláusulas obrigatórias nos contratos administrativos. De conformidade com o parágrafo único, do art. 60, da Lei de Licitações, nº 8.666/93, o contrato administrativo deve ser necessariamente celebrado por escrito, sendo nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração Pública, com exceção de pequenas compras, com pagamento à vista.

3.3. Contratos Administrativos

A Administração Pública apresenta-se, “como atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de Direito Público, para a consecução dos interesses coletivos.” (DI PIETRO, 2013, p. 61)

Ocorre que o Estado não dispõe de todos os recursos necessários para assumir obrigações, direitos e deveres, necessitando para isso, recorrer a terceiros estranho à sua estrutura, para aquisição de bens, prestação de serviços, execução de

obras, dentre outros. Surge então à figura do contrato celebrado entre a Administração Pública e o particular.

Nessa concepção surgiu a Lei Federal nº 8.666/93 de 21 de junho de 1993, regulamentando o artigo 37, XXI, da Constituição Federal instituindo normas para Licitações e Contratos da Administração Pública, referentes à obra, serviços, compras, alienação e locação no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que até então eram regulamentadas pelo Decreto Leis 2.300 de 21 de novembro de 1986.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
[...]
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

A competência para legislar sobre licitação assiste às quatro ordens de pessoa jurídica de capacidade política (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), competindo a União à edição de normas gerais sobre o assunto.

Feitas as considerações iniciais, passamos ao conceito de contrato administrativo, na concepção dos principais doutrinadores do Direito Administrativo.

Segundo Marçal Justen Filho (2010, p. 354): “Uma das dificuldades no estudo do contato administrativo reside na pluralidade de figuras abrangidas. A expressão “contrato administrativo” indica um gênero que comporta diversas espécies.

Na mesma linha assevera Di Pietro (2000, p. 262):

Existe grande controvérsia doutrinária a respeito dos chamados contratos administrativos, havendo pelo menos, três correntes: a que nega a existência de contrato administrativo; a que, em sentido diametralmente oposto, acha que todos os contratos celebrados pela Administração são contratos administrativos; a que aceita a exigência dos contratos administrativos, como espécie do gênero contrato, com o regime jurídico de direito público, derogatório e exorbitantemente do direito comum.

Ainda segundo a autora Di Pietro (2000, p. 262):

A expressão contrato administrativo é reservada para designar tão somente os ajustes que a administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

O saudoso professor Hely Lopes Meirelles (1992, p.195), assim conceitua:

Contrato administrativo é “um ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração.”

Para de Carvalho Filho (2013, p. 174), “*é o ajuste firmado entre a Administração Pública e um particular, regulado basicamente pelo direito público, e tendo por objeto uma atividade que, de alguma forma, traduza interesse coletivo.*”

Nas lições de Gasparini (2012, p. 770), “*são relações jurídicos que estabelecem direitos e obrigações, ajustadas pela Administração Pública com um particular, pessoa física ou jurídica*” Esses atos decorrem unilateralmente por atos administrativos.”

Por fim, podemos deduzir que os contratos da administração abrangem os contratos em que o Poder Público é envolvido, tanto os de caráter público como também os de caráter privado. Os contratos administrativos têm o condão de manter a segurança jurídica e reduz a termo as relações contratuais que a Administração Pública, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas objetivando a realização de atos com finalidade pública, observando o regime jurídico de direito público.

3.3.1. Características dos Contratos Administrativos

De acordo com art. 54 da Lei de Licitação, os contratos administrativos “regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-lhes, somente supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.”

A Atuação da Administração Pública é regida por um dos princípios basilares, que é o da supremacia do interesse público sobre o privado, detendo privilégios que lhe garantem impor condições ao contratado, exatamente por atuar em nome da realização do interesse público.

Segundo Hely Lopes Meirelles, (2003, p. 206), os contratos administrativos se revestem das seguintes características: “a) consensual; b) formal; c) oneroso; d) comutativo; e) realizado *intuitu personae*; e, f) geralmente precedido de licitação.

Ainda segundo o autor:

É consensual porque consubstancia um acordo de vontades, e não um ato unilateral e impositivo da Administração; é formal, porque se expressa por escrito e com requisitos especiais; é oneroso porque remunerado na forma convencionada; é comutativo porque estabelece compensações recíprocas e equivalentes para as partes; é *intuitu personae* porque deve ser executado pelo próprio contratado, vedadas, em princípio, a sua substituição por outrem ou a transferência do ajuste.

Diferentemente do contrato civil, com o intuito de preservar os interesses públicos, a administração possui prerrogativas perante os contratados, que se manifestam nas chamadas “cláusulas exorbitantes”.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, (2009, p. 441), “os traços peculiares ao regime do contrato administrativo giram em torno da supremacia de uma das partes, que, a seu turno, procede da prevalência do interesse público sobre interesses particulares.”

Vale lembrar que as prerrogativas são exercidas pela administração independentemente de previsão contratual, pois a Lei 8.666/93, ao tratar do regime jurídico a que se submete o contrato administrativo, em seu art. 58, estabelece tais prerrogativas.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituídos por esta Lei confere à administração, em relação a elas, a prerrogativa de:

I – Modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II – Rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III – Fiscalizar-lhes a execução;

IV – Aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V – Nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p. 280):

São cláusulas exorbitantes aquelas que não seriam comuns ou que seriam ilícitas em contrato celebrado entre particulares, por conferirem prerrogativas a uma das partes (a Administração) em relação à outra; elas colocam a Administração em posição de supremacia sobre o contratado.

De acordo com Helly Lopes Meirelles (2008, p. 203):

Cláusulas exorbitantes são, pois, as que excedem do Direito Comum para consignar uma vantagem ou uma restrição à Administração ou ao contratado. As cláusulas exorbitantes não seriam lícitas num contrato privado, porque desigualariam as partes na execução do avençado; mas são absolutamente válidas no contrato administrativo, uma vez que decorrem da lei ou dos princípios que regem a atividade administrativa e visam a estabelecer prerrogativas em favor de uma das partes, para o perfeito atendimento do interesse público, que se sobrepõe sempre aos interesses particulares. É, portanto a presença dessas *cláusulas exorbitantes* no contrato administrativo que lhe imprime o que os franceses denominam *la marque du Droit Public* pois, como observa Laubadère: “*C’est en effet la présence de Telles clauses dans um contrat que est le critère par excellence son caractère administratif.*”

Quando a Administração pública faz parte do contrato celebrado, com o particular, essas cláusulas deverão garantir o interesse público em detrimento ao particular, fazendo valer o Princípio da Supremacia do Interesse Público.

A função do Estado deve ser assegurada de forma a garantir a realização dos direitos fundamentais, mas não importa em legitimar que está acima do Direito. De outra forma não seria, já que a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 37, XXI, garante os direitos do particular nos contratos administrativos.

Art. 37

[..]

XXI

Ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições e todos os concorrentes,

com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei. [...]

Na mesma linha se posiciona Marçal (2005, p. 485)

A administração pública não pode ser atada e tolhida na consecução dos objetivos de interesse comum que lhe incumbem. Mas isso não significa que os interesses privados possam ser expropriados ou sacrificados em prol de algum interesse público, invocado retoricamente pela administração e sem respeito a limites e garantias constitucionais. Ao admitir a pactuação de acordos entre a administração e os particulares, o Direito pretende viabilizar e facilitar a consecução pelo Estado das funções que lhe cabem, significa que uma avença pactuada não pode ser um esquema rígido, rigoroso e imutável – sob pena de frustrar-se a própria função do “contrato administrativo”.

Importante ressaltar que a supremacia do poder público não poderá afetar o direito constitucional, previsto no art. 37, XXI, da Carta Magna, tendo em vista que é a maior garantia que o particular possui em ter assegurado as condições efetivas da proposta.

Independente da instabilidade econômica lhe é garantido seu lucro em conformidade com a proposta por ele apresentada.

A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro prevê essa situação, em respeito ao princípio da segurança jurídica de que o contratado precisa, qual seja de que seu lucro seja mantido conforme equação entre os encargos a serem, executados e o pagamento a ser feita pela Administração Pública, conforme a proposta inicial.

4 EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

4.1 Visão Sistêmica

No entendimento do doutrinador Carlos Pinto, “o equilíbrio econômico-financeiro, é característica essencial do contrato administrativo contrapondo-se às prerrogativas especiais que a Administração Pública possui em detrimento ao particular”. (2005, p. 489)

Equilíbrio econômico-financeiro significa a relação (de fato) existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente.

Essa equação é formada quando da apresentação da proposta à administração, (licitação ou no processo de contratação direta) e sua manutenção é assegurada durante toda execução contratual.

Licitação, segundo Carvalho Filho, (2013, p. 236):

É o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração do contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Em que pese a licitação ser a regra nas contratações públicas, a Lei 8.666/93, em seus artigos 17, 24 e 25, prevê hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação que autorizam a contratação direta, sem o procedimento licitatório.

A configuração do Equilíbrio econômico-financeiro, segundo Marçal (2005, p. 541):

Abrange todos os encargos impostos à parte, ainda quando não se configurem como “deveres jurídicos” propriamente ditos. São relevantes os prazos de início, execução, recebimento provisório e definitivo previsto no ato convocatório; os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias-primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; prazos para pagamento, etc.

Para Carvalho Filho (2013, p. 200) o “efeito principal desse verdadeiro postulado contratual é o de propiciar às partes a oportunidade de restabelecer o equilíbrio toda vez que de alguma forma for rompida. ”

Devemos ter em mente que o contrato administrativo, via de regra, é consensual, comutativo, oneroso, sinalagmático e formal, devendo ser, obrigatoriamente, escrito. Outro fator que prepondera, no tema, é que o contrato deve ser *intuito personae*. Ele deve ser vinculado ao interesse público e devem estar presentes os elementos constitutivos quais sejam, competência, finalidade, forma, motivo, objeto, capacidade e consenso.

4.2. A Tutela ao Equilíbrio Econômico-Financeiro

A tutela ao equilíbrio econômico-financeiro advém dos princípios introduzidos pela constituição de 1988 que em seu art. 37, inciso XXI, aludiu à obrigatoriedade de serem “mantidas as condições efetivas da proposta”.

Na interpretação de Marçal Justen (2005, p. 542) “*as condições de pagamento ao particular deverão ser respeitadas segundo as condições reais e concretas contidas na proposta. Portanto qualquer variação deverá ser repelida e repudiada.* ”

Ainda segundo o autor:

A tutela constitucional à equação econômico-financeira deriva de outros princípios constitucionais. Entre eles, estão os princípios da isonomia, e da indisponibilidade dos interesses fundamentais. (JUSTEN, 2005, p. 542)

O princípio da isonomia garante a igualdade entre as partes na avença, no que tange à justa remuneração da prestação, ao passo que o da indisponibilidade dos interesses fundamentais, impede que o contrato seja paralisado sem fundamento justo, prejudicando os interesses sociais.

Vale destacar que o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos é direito tanto da administração pública quanto do particular, razão que se fala em equação econômico-financeira.

Celso Antônio Bandeira de Mello (1998, p. 21) comenta que:

A estabilidade da equação econômico-financeira é característica e requisito do contrato administrativo e que não pode ser desprezada, em cumprimento aos princípios e normas de direito cujo desatendimento seria gravoso para o interesse público inerente ao contrato.

Da mesma forma, os tribunais têm garantido a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, sempre que presentes os requisitos legais.

Como exemplo, citamos a seguinte ementa:

A mudança na política cambial do país, com uma desvalorização acentuada da moeda nacional perante o dólar americano, em janeiro de 1999, impossibilitou o fornecimento, pela recorrente, de *softwares* originários dos estados unidos, nos termos em que homologada a licitação. Assim, havendo um rompimento na equação econômico-financeira do contrato, esse não se iniciou. [...]

Fundamentos da decisão

Logo, não é lícito à administração exigir da recorrente o pagamento de multa, nem proibi-la de participar de licitações com o serviço público por um período de seis meses, uma vez que se aplica, no caso, a teoria da imprevisão, que exonera o contratado de sua responsabilidade. A desvalorização da moeda no ano de 1999 não está inserida nos riscos da atividade comercial, sendo equiparável ao caso fortuito e à força maior. ” Rms 15.554-PE, Relator Ministro. LUIX FUX, DJU 19/11/2002.

“a ampliação dos encargos dos contratos de obra pública celebrada com a administração Pública deve ser acompanhada do aumento proporcional de remuneração, a fim de se manter o equilíbrio econômico-financeiro da contratação” (STJ, 2º T., REsp 585.113/PE, Relator Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJU de 20/06/2001)

Portanto, podemos concluir, reproduzindo ensinamento do mestre Marçal Justen Filho (2005, p. 718), Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que assim preleciona:

É muito mais vantajoso convidar os interessados a formular a menor proposta possível: aquela que poderá ser executada se não se verificar qualquer evento oneroso ou prejudicial posterior. Concomitantemente, assegura-se ao particular que, se vier a ocorrer o infortúnio, o acréscimo de encargos será arcado pela Administração.

De qualquer sorte, entendemos como oportuno tecer um conceito de contrato administrativo, no sentido de que se trata de uma espécie de gênero de contrato, um ajuste efetivado pela Administração Pública sob o regime jurídico administrativo, celebrado com particular, pessoa física ou jurídica, objetivando a execução de finalidades de interesse público, com condições fixadas unilateralmente pela própria administração, mantendo uma série de prerrogativas e sujeições.

4.3. Pressupostos do Direito à Recomposição do Equilíbrio

O restabelecimento da equação econômico-financeira depende da concretização de um evento superveniente à apresentação da proposta e que tal fato seja considerado como causa do agravamento da posição do particular frente à Administração Pública.

Se no ato da apresentação da proposta, o particular apresentar preços inexequíveis, não se caracterizará rompimento da equação.

Para Marçal Justen Filho (2005, p. 542/543):

A tutela à equação econômico-financeira não visa a que o particular formule proposta exageradamente baixa e, após vitorioso, pleiteie elevação da remuneração.

Exige-se, ademais, que a elevação dos encargos não derive de conduta culposa imputável ao particular. Se os encargos tornaram-se mais elevados porque o particular atuou mal, não fará jus à alteração de sua remuneração.

No mesmo sentido e complementando o entendimento acima citado:

Caracteriza-se uma modalidade de atuação culposa quando o evento causador da maior onerosidade era previsível e o particular não o previu. Tal como ocorre nas hipóteses de força maior, a ausência de previsão do

evento previsível prejudica o particular. Cobia-lhe o dever de formular sua proposta tomando em consideração todas as circunstâncias previsíveis. Presume-se que assim tenha atuado. Logo sua omissão acarretou prejuízos que deverão ser por ele arcados. ” (JUSTEN FILHO, 2005, p. 543)

Entretanto, se no momento da apresentação da proposta os eventos eram previstos, porém de consequência incalculável, devem ser considerados como fato causador do desequilíbrio contratual. Não se pode considerar um evento culposos, quando nenhum conhecimento científico ou experimental tenha produzido certeza acerca do evento.

Ainda na visão do celebrado autor:

A alínea “d”, art. 65, II, admitiu expressamente o direito ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato mesmo quando a ruptura derivar de eventos “previsíveis” desde que imprevisível seja sua decorrência. A amplitude da redação consagrada abrange as diversas manifestações de caso fortuito e de força maior, na mais ampla extensão adotada para tais institutos pela doutrina e pela jurisprudência. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 543)

Desta forma, é direito do particular exigir o restabelecimento da equação econômico-financeira, solicitando a Administração Pública adoção das providências adequadas,

Desse modo, constata o festejado autor que:

Inexiste discricionariedade. A administração pode recusar o restabelecimento da equação apenas mediante invocação da ausência dos pressupostos necessários. A administração poderá invocar: Vícios de propostas; Ausência de elevação dos encargos do particular; Ocorrência do evento antes da formulação da proposta; Ausência de vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos do contratado; Culpa do contratado pela majoração dos seus (previsibilidade da ocorrência do evento) (JUSTEN FILHO, 2005, p. 543)

Para Marçal, (2005, p. 543), *“não cabe alegação de que o particular possuía margens de lucro suficientemente elevadas e que por isso poderia arcar com o prejuízo*

e [...] que em ocasiões anteriores diante de evento semelhantes não tenha pleiteado o direito ao reequilíbrio contratual. ”

A administração pública pode no ato da proposta diligenciar em relação à proposta com margem de lucro elevada e eventualmente desclassificá-la, se não o fez, considerou que a proposta era vantajosa em consonância ao que preceitua o art. 3º da Lei 8.666/93.

Em sendo assim, a melhor forma de proteção aos gestores, além da própria Administração Pública, contra qualquer possível questionamento futuro, é que o serviço/aquisição seja licitado, sempre que possível.

Lei 8.666/93

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Em sendo assim, a melhor forma de proteção aos gestores, além da própria Administração Pública, contra qualquer possível questionamento futuro, é que o serviço/aquisição seja licitado, sempre que possível.

4.4. Instrumentos Legais de Proteção ao Desequilíbrio

O princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro tem origem constitucional e expressa previsão legal.

Art. 5º inciso, XXXVI – “... a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. ”

Art. 37, inciso XXI – “... cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições da proposta. ”

Art. 175, III - concessão – exige que a lei disponha sobre política tarifária

Decreto-Lei N° 2.300/86 – garantiu expressamente ao contratante o direito à manutenção do equilíbrio econômico e financeiro nos contratos administrativos;

Lei n° 8.987/95 – dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, contempla em seu art. 9°, a revisão das tarifas, a fim de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, alertando que a tarifa será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação;

Art. 23, inciso IV – prevê entre as cláusulas essenciais do contrato de concessão, à referente ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas, vindo a estabelecer que “sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro”.

Lei n° 9.074/95 – também disciplina as concessões e permissões de serviço público, prevê em seu art. 35. “a estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente, fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”

Lei n° 9.069/95 – ao tratar do plano real, determinou periodicidade anual para o reajustamento dos contratos, prevendo que: “Nos contratos celebrados ou convertidos em real com cláusula de correção monetária por índices de preço ou por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, a periodicidade de aplicação dessas cláusulas será anual” sendo nula a cláusula de correção monetária cuja periodicidade seja inferior a um ano. (Art. 28, caput e § 1°)

Lei n° 10.192/01, que dispõe sobre medidas complementares ao plano real, prevê em seus artigos 2° e 3° o reajuste de preços a fim de evitar que na fase de execução seja rompida a equação econômico-financeira do contrato em virtude da variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados no objeto do contrato.

Decreto n° 1.054/94, estabelece a previsão nos atos convocatórios da licitação ou atos de dispensa e inexigibilidade sobre os critérios de atualização monetária, a periodicidade e o critério de reajuste de preços nos contratos. (Art. 2°)

Decreto n° 2.271/97, dispõe sobre a contratação de serviços pela administração pública federal direta, autárquica e funcional. Prevê em seu

art. 5º a figura da repactuação para os contratos que envolvam prestação de serviços contínuos, atendidos o prazo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes do custo, vedando a adoção de índices. (Art. 4º, inciso I)

Resolução N° 10/96, do conselho de coordenação e controle das empresas estatais – CCE também prevê a repactuação.

Instrução normativa N° 02, da secretaria de logística e tecnologia da informação do ministério do planejamento, orçamento e gestão (SLTI/MPOG) de 30 de abril de 2008, que dispõe sobre regras de diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, prevê a repactuação de preços aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra. (Art. 37 de seguintes). “Revogou a instrução normativa 18/97 e sofreu alterações pela IN 03/09; IN 04/09; in 05/09 e portaria 07/11 todas da SLTI/MPOG.”

Lei 8.666/93:

Art. 40, incisos XI e XIV, alíneas “a” e “c” – garante a revisão;

[...]

Art. 57 § 1º - garante o equilíbrio econômico-financeiro para os casos de prorrogação de prazos contratuais;

Art. 58, §§ 1º e 2º - Modificação unilateral do contrato pela administração;

[...]

Art. 65 – regula a alteração dos contratos administrativos e novamente estabelece a tutela ao equilíbrio econômico-financeiro.

Art. 65, inciso II, alínea “b”, “d” e § 5º, 6º e 7º - Estabelece tutela ao equilíbrio econômico-financeiro.

[...]

Inciso II, alínea “d” – fixa-a para a hipótese de sobrevivência de “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 extracontratual”.

[...]

Parágrafo 5º - prevê a revisão dos preços contratados em caso de criação ou alteração de tributos ou outras disposições legais que neles repercutam (fato do príncipe).

A lei 8.666/93 prevê que o valor pactuado inicialmente entre as partes pode sofrer três espécies de alterações. Entre os institutos brasileiros aptos a promover à

manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, temos o reajuste, a atualização financeira e a revisão.

A Administração Pública deverá manter o equilíbrio financeiro, como garantia ao contratado, de conformidade com o art. 37, XXI, da CRFB, assim como consagrado no art. 57, § 1º da Lei nº 8.666/93 ao assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, como também podemos encontrar tal obrigação no art. 5º, XXXVI, da CRFB, segundo o qual *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”*, vez que a equação econômico-financeiro é um direito adquirido do contratado.

4.4.1 Repactuação como espécie de Reajuste

Fundamento legal: art. 40, XI; art. 55, inciso III da lei nº 8.666/93; decreto nº 2.271/1997 e pela instrução normativa MPOG nº 2/2008.

A Repactuação foi instituída no âmbito federal e se refere especificamente as contratações de serviços contínuos subordinados ao art. 57, inciso II. É baseada na efetiva elevação ou diminuição dos insumos usados no contrato.

De acordo com Marçal Justen Filho (2005, p. 208), o problema relacionou-se com a introdução do plano Real, pode ser encontrado em um acórdão do TCU.

A figura da repactuação da maneira aborda surge na vigência do Plano Real, quando a economia começa a ganhar estabilidade depois de conturbado período de elevada inflação. Foi o mecanismo encontrado pelo Governo para dissociar a correção dos preços dos contratos de prestação de serviços de natureza continuada de um “gatilho” automático e evitar o retorno da saltas inflacionária. (...) tanto o reajustamento de preços quanto a repactuação dos preços visam a recompor a corrosão do valor contratado pelos efeitos inflacionários. A diferença entre o reajuste de preços até então utilizado e a repactuação reside no critério empregado para a sua consecução, os na primeira opção vincula-se a um índice estabelecido contratualmente e na segunda, à demonstração analítica da variação dos componentes dos custos”. (Relatório do Min. Augusto Sherman Cavalcanti no Acórdão nº 1.563/2004. Plenária)

O Decreto nº 2.271/1999 e a IN MPOG nº 2/2008, alterada pela IN 03/2009, apresenta a repactuação contratual como um mecanismo para preservar a equação econômico-financeira do contrato contínuo com dedicação exclusiva.

MPOG nº 2/2008

Art. 37. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, conforme estabelece o art. 5º do Decreto nº 2.271, de 1997. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 2º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 3º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantas quanto forem os acordos, dissídios ou convenções coletivas das categorias envolvidas na contratação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 4º A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo acordo, dissídio ou convenção coletiva deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

Na mesma linha, assim se posicionou o Tribunal de Contas da União – TCU, em Acórdão de nº 1828/2008, do plenário daquela egrégia corte de contas:

“Em seus editais de licitação e/ou minutas de contrato referentes à prestação de serviços executados de forma contínua, deixe claro o prazo dentro do qual poderá o contratado exercer, perante a administração, seu

direito à repactuação contratual, qual seja, 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, por via de consequência, prorrogar o contrato sem pleitear a respectiva repactuação, ocorrerá a preclusão do seu direito a repactuar.”

Desta forma, deve o gestor ter em conta que a confecção do Edital, é o momento correto para que tal previsibilidade ocorra, sob pena de precluir direitos.

4.4.2. Atualização financeira

A Lei 8.666/93 em seu art. 40, inciso XIX, alínea “c”, dispõe que as condições de pagamento devem prever “critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento. ”

É, portanto, imprescindível, que nos contratos a serem firmados pela Administração Pública, de serviços contínuos, haja cláusula específica, abordando a temática da Atualização Financeira, daquele instrumento contratual.

O artigo 55, inciso III, da Lei 8.666/93 prevê as cláusulas necessárias que tendem a estabelecer o preço e as condições de pagamento, os critérios, data base e periodicidade do reajustamento do preço e seu critério de atualização e data de adimplemento das obrigações. O mesmo diploma adverte que os contratos poderão ser alterados, com as devidas justificativas, no caso de variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços e tarifas previstos no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas (art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93).

4.4.3. Reequilíbrio econômico financeiro

No mesmo Estatuto, em seu art. 65, inciso II, alínea “d”, dispõe:

Art. 65 ...*omissis*...

[...]

II - Por acordo das partes:

[...]

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.

Dos institutos aptos a restabelecerem o equilíbrio econômico-financeiro previsto na Constituição, analisados pela doutrina.

4.4.3.1. Reajuste

É o instrumento apto a reequilibrar economicamente o contrato em razão da variação dos custos de produção com vistas a preservar os contratados dos efeitos de regime inflacionário.

Para Carvalho Filho (2013, p. 200):

Como esta reduz, pelo transcurso do tempo, o poder aquisitivo da moeda, as partes estabelecem no instrumento contratual um índice de atualização idôneo a tal objetivo. Assim, diminui, sem dúvida, a álea contratual que permitiria o desequilíbrio contratual.

Ainda segundo o autor:

O legislador inseriu, entre as cláusulas necessárias do contrato administrativo, " o preço e as condições de pagamento, e quando for o caso os critérios de reajustamento. " (Art. 55, III, do Estatuto). É bom que se diga, porém, que deve ser expressa a avença nesse sentido, razão por que, sem ela, entende-se que o preço ajustado é fixo e irreajustável. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 200)

A Lei nº 9.069, de 29.06.1995, que dispõe sobre o plano Real, só admite cláusula de correção monetária quando a periodicidade do reajustamento seja superior a um ano, sendo nula a cláusula que inobservar essa regra (art. 28 e § 1º).

Art. 28. Nos contratos celebrados ou convertidos em REAL com cláusula de correção monetária por índices de preço ou por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, a periodicidade de aplicação dessas cláusulas será anual.

§ 1º. É nula de pleno direito e não surtirá nenhum efeito cláusula de correção monetária cuja periodicidade seja inferior a um ano.

Em posição divergente manifesta Marçal Justen Filho, (2005, p. 493):

O ato convocatório já definiu as regras gerais acerca do preço, condições de pagamento de reajuste e de atualização monetária, (...). A proposta do particular torna certo e preciso o montante do preço, excetuados os casos em que os valores forem indeterminados, mas determináveis, tal como se passa quando o preço não seja global.

A disciplina ao reajuste foi objeto de modificações em virtude do Plano Real. Somente se admite reajuste após decorridos doze meses, com efeitos para o futuro. Segundo a nova sistemática da contratação. Computa-se sempre o prazo de doze meses. Logo, é possível reajuste antes de um ano da contratação, desde que decorrido um ano da formulação da proposta.¹

A ausência de previsão contratual do reajuste não importa supressão ou vedação a tanto, como ser solucionada na via administrativa, remetendo-se à disciplina geral da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

¹ Assim dispõe a Lei nº 10.192/2001, cujo art. 3º, § 1º, fixa que: " A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir. " Lembre-se que a regra constou de inúmeras medidas provisórias anteriores.

Nesta mesma linha de entendimento segue a Orientação Normativa nº 22 da AGU e acórdão do TCU dispondo que:

Orientação Normativa da AGU nº 22/09 – o equilíbrio econômico-financeiro pode ser concedido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, desde que verificadas as circunstâncias elencadas na letra “d” do inc. II do art. 65, da Lei nº 8.666, de 1993.

Acórdão do TCU n 313/2002 – Plenário

31. Observo, ainda, que o princípio da vinculação ao Edital não pode impedir o reconhecimento da incidência de hipótese de necessidade de alteração das condições originais de pagamentos. Exatamente porque o próprio sistema positivado vigente a época dos fatos ora enfocados – e também que passou a vigorar como o advento da Lei n 8.666/93 – autoriza a modificação da avença original, quando se fizer necessária a retomada do equilíbrio econômico-financeiro. Assim sendo, há de se reconhecer que, nas situações em que se fizer necessária a repactuação para restauração desse equilíbrio, o princípio da vinculação aos termos do Edital cederá – obrigatoriamente – as normas que buscam preservar a compatibilidade entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração.

Deve o gestor, mesmo podendo o reajuste ser inserido pós assinatura do contrato, prevê-lo, evitando assim, que haja discussão sobre a correição do ato.

O reajustamento de preços aumenta o valor acordado no contrato, tem como objetivo compensar perda em virtude da desvalorização da moeda ou da elevação dos preços relativos ao objeto. O índice como parâmetro para o reajuste de preço deve ser previsto inicialmente no edital e posteriormente no contrato vinculado à licitação, sob pena de não poder mais alterar o contrato até o seu término, pois não é uma faculdade da Administração e sim um acordo contratual. O reajustamento de preços decorre de fatos como alto índice inflacionário, dentre outros.

4.4.3.2. Atualização monetária

Apesar de a mesma natureza compensatória do reajuste, o momento em que são aplicados é distinto. A incidência da “atualização monetária” é a data do adimplemento da obrigação e a do efetivo pagamento. Essa é a determinação do inciso III, do artigo 55 da Lei de Licitação.

Art. 55.*omissis*....

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

O Superior Tribunal de justiça pacificou entendimento de que a “atualização monetária” não altera o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pois a sua incidência ocorre após a execução do serviço. Dessa forma não haverá aumento dos encargos contratados.

“1. a correção monetária é mera técnica de atualização de valores, a qual não alterará o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido no contrato. Em contratos administrativos, a correção é devida sempre que o pagamento for posterior ao ato administrativo de entrega (medição). (REsp. nº 837.790/SP, 2º Turma. Rel. Min. Eliana Calmon, DJU 13/08/2007)”

No mesmo sentido assim se posicionou o TRF/5:

Administrativo e processual civil: licitação - carta convite - menor preço - construção de obra em concreto armado - reservatório subterrâneo do tipo chafariz - capacidade de armazenamento d'água de 40.000 litros - casa de bombas semienterrada em concreto armado e as respectivas instalações elétricas - instrumento convocatório - omissão quanto à especificação de impermeabilização - vedação expressa de reajuste de preços - atraso no pagamento da fatura - aplicação da correção monetária - contrato administrativo com prazo de execução de 45 dias - acordo administrativo - existência de termo aditivo - serviços extra - metragem - alteração do projeto básico - aumento dos custos da obra - equação financeira e boa-fé - recomposição do preço - laudo pericial - indicação de falha na execução de parte da obra - reconhecimento de aumento do custo da empreitada - provimento da apelação e da remessa oficial em parte. 1. A exigência da lei de licitação nº 8.666 de 21 de julho de 1993, em seu art....AC_200205000093694-(Acórdão) -TRF/5, Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior, DJ - Data: 24/11/2003 - Página: 580 - Nº: 226, Decisão: 30/09/200.

Em posição diversa, Marçal Justen Filho (2005, p. 550):

Na sistemática original da Lei nº 8.666/93, atualização monetária e reajuste de preços eram figuras distintas, mas a alteração das condições posteriores tende a eliminar a diferenciação. Previa-se que o reajuste incidiria até a data da execução da prestação devida pelo particular. A partir dessa data, passaria a correr a atualização monetária. Isso significava que as duas figuras envolviam indexação a índices de variação de preços. Mas o reajuste teria por fundamentos índices setoriais específicos, destinados a avaliar a variação dos custos necessários à execução da prestação. Já a atualização monetária seria uma compensação genérica pela perda do valor monetário. A existência das duas figuras indicava a possibilidade de existirem “inflações específicas” a certos setores, que não seriam acompanhadas pelos índices gerais de preço.

Em tese, essa distinção permanece existindo. Mas a figura da atualização monetária deixou de ser praticada, passando a aludir-se apenas a reajuste de preços. Nada impede, no entanto, que contratações sofisticadas sejam acompanhadas da previsão de índices de reajustes distintos e diversos, aplicáveis em vista do momento da execução da prestação devida pelo particular. Em tais casos, estará sendo aplicada, em última análise, a distinção entre reajuste e atuação monetária.

Por esta trilha, não há que se inserir cláusulas relativas a Atualização Monetária, quanto aos valores pactuados, devendo-se, entretanto, não se olvidar da repactuação dos valores, como forma de proteger às partes, contra intempéries das mais diversas ordens, passíveis de ocorrer, durante a execução do mesmo.

Assim, resta comprovado que a cláusula de reajuste nos contratos administrativo é legal, via de consequência a possibilidade jurídica de sua inclusão é ampla, vislumbra uma obrigatoriedade a inclusão nos contratos e a não inclusão provoca consequências jurídicas em demanda judicial, bem como fere o princípio do equilíbrio econômico-financeiro. Ante tais comprovações, a solução é os gestores da coisa pública, observar o dispositivo da Lei nº 8.666/93, incluindo a cláusula de reajuste nos contratos administrativos com duração superior a 12 meses, **definindo os índices**. Assim, se evita transtornos, tanto na esfera administrativa, quanto judicial.

4.4.3.3 Revisão

A “revisão”, também chamada de “recomposição ou realinhamento de preços”, é desvinculada da inflação verificada. De acordo com o Estatuto de Licitação, art. 65, II, “d”, é decorrente de fato superveniente, não previsível ou, se previsível de consequências incalculáveis, alheio à vontade das partes. Ocorre de álea extraordinária administrativa ou econômica.

Ao celebrar um contrato administrativo, o particular está sujeito aos riscos (áleas) inerentes a atividade desenvolvida. A doutrina costuma distinguir a denominada álea ordinária da álea extraordinária, que poderá ser administrativa ou econômica.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 2009) a álea ordinária ou empresarial, “é um risco que todo empresário corre, como resultado da própria flutuação do mercado; sendo previsível, por ele responde o particular.

Da mesma forma, segundo a autora, álea extraordinária é “risco futuro imprevisível que, pela sua extemporaneidade, impossibilidade de previsão e onerosidade excessiva a um dos contratantes, desafie todos os cálculos feitos no instante da celebração contratual”, sendo, portanto, passível de reequilíbrio da equação financeira do contrato.

Para Marçal Justen Filho (2005, p. 549) a revisão decorre:

De alteração extraordinária nos preços, desvinculada da inflação verificada. Envolve a alteração dos deveres impostos ao contratado, independentemente de circunstâncias meramente inflacionárias. Isso se passa quando a atividade de execução do contrato sujeita-se a uma excepcional e anômala elevação (ou redução) de preços (que não é refletida nos índices comuns de inflação) ou quando os encargos contratualmente previstos são ampliados ou tornados mais onerosos.

A revisão visa o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro em decorrência das modificações contratuais, prerrogativas dos contratos administrativos, que aumentem os encargos dos contratantes na vigência do contrato. Têm sua origem

advinda dos eventos abrangidos pelas teorias da imprevisão, do fato do príncipe, do fato da administração e das sujeições, ou seja, eventos que, ao tempo do ajuste, não era previsível pelas partes.

O conceito de evento de força maior e caso fortuito é dado pelo art. 65, inciso II, alínea “d”, e se integra pela presença de quatro requisitos: fato superveniente; fato excepcional e imprevisível; fato alheio à vontade das partes e fato que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato.

Segundo Marçal, nosso ordenamento jurídico não fez nenhuma distinção entre fato do príncipe, teoria da imprevisão, fato da administração ou caso fortuito. Como tratamento uniforme, foram agrupados pelo art. 65, II, “d”.

Carvalho Filho (2013, p. 201) assim se posiciona em relação à revisão:

A revisão de preço, embora objetive também o reequilíbrio contratual, tem contorno diverso. Enquanto o reajuste já é prefixado pelas partes para neutralizar um fato certo, a inflação, a revisão deriva de ocorrência de um fato superveniente, apenas suposto (mas não conhecido) pelos contratantes quando firmam o ajuste.

Ainda segundo o autor, um desses fatos é a alteração unilateral do contrato imposta pelo Poder Público.

De fato, se a alteração provoca ônus para o contratado, a equação econômico-financeira do contrato sofre maior ou menor rompimento à medida que maior ou menor seja o encargo oriundo da alteração. E o mecanismo próprio para restaurar o equilíbrio rompido é a revisão do preço, de modo a que este passe a refletir agora a relação de adequação que consubstancia a garantia da equação.

No capítulo II, se estuda que os contratos administrativos são compostos de prerrogativa em função do interesse público. Uma das prerrogativas é a “alteração unilateral” do contrato.

Para Carlos Pinto² (2005, p. 491) é conclusiva a posição do Professor Adilson Abreu Dallari:

² Limites à alterabilidade do contrato de obra pública. RDA nº 201, 1995, p. 61

O contrato administrativo celebrado em decorrência de uma licitação está por ela condicionada, mas tem vida própria. Ele pode ser alterado, sim, por razões de interesse público, até o ponto em que esse vincula ou esse condicionamento não se rompa.

O art. 65, inciso I do Estatuto, estabelece as hipóteses e condições para que os contratos administrativos possam ser alterados unilateralmente pela administração. O dispositivo referenciado, assim preceitua:

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;

*“Um dos fundamentos para a revisão contratual é a cláusula **rebus sic stantibus** que, segundo Renato José Moraes apresenta dois sentidos principais. Um primeiro sentido, mais amplo, afirma que a **rebus sic stantibus** significa que os diversos atos jurídicos - nos quais os contratos estão incluídos – têm sua eficácia subordinada a que as coisas permaneçam como se encontravam no momento em que foram formadas. De acordo com essa primeira concepção a existência de uma onerosidade excessiva ou de um fato imprevisível que desequilibre as partes não se demonstra essencial. Para tal, basta que haja uma pequena mudança no estado que as coisas se encontravam para que se justifique uma mudança na execução do ato jurídico. O segundo sentido é mais estrito e é nele que se costuma tratar a teoria da imprevisão. A cláusula **rebus sic stantibus** é então definida como um dispositivo pelo qual contratos de execução diferida, periódica ou continuada podem ser, ou revisados, ajustando suas prestações à nova realidade, ou na pior das hipóteses, resolvê-lo devido ao acontecimento de um fato superveniente, imprevisível para as partes, que venha a desequilibrar a relação contratual. ”*

Dos limites:

§ 1º - O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Marçal Justen Filho dispõe, (2005, p. 553), em sua obra:

A aludida vedação refletiu o entendimento de que a eficácia da licitação deve ser preservada ao máximo. Ainda quando se admita que a “supremacia do interesse público” impõe um regime de prerrogativas extraordinárias, isto não pode redundar na frustração da licitação.

O Estatuto previu, de um lado, a alteração bilateral nos contratos administrativos.

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. (Art. 65, II, “d”)

Para Carvalho Filho (2013, p. 201) a norma abraça com perfeição a garantia da equação econômico-financeira do contrato. Vários julgados têm aplicado o princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Em sua obra, exemplifica o autor:

Tratando-se de obra pública, é devida e adequada a modificação das condições inicialmente pactuadas no contrato, sempre que sejam necessários o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro entre os encargos do contrato e a justa remuneração do objeto do ajuste, sendo devidos, por isso, os reajustes econômicos dos preços inicialmente avençados. (TRF-1ª Região (Rem. Ex officio nº 91.01.178911-DF, 3º

turma, unân., Rel. Juiz Vicente Leal, publ. DJ 31.5.1993, apud ADCOAS 141051)

A alteração unilateral do contrato é uma das causas de rompimento do equilíbrio econômico-financeiro e desta forma, o equilíbrio deverá ser restabelecido de pleno direito.

Assim dispõe o mesmo estatuto em seu art. 65, § 6º: *“Em havendo alteração unilateral do contrato, que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial”*.

Porém, convém ressaltar que sempre se preza, nos casos que caibam a teoria da imprevisão, a revisão do contrato. Normalmente só irá se optar por resolver o contrato quando esta for a última ou a única solução. Se ambas as partes firmarem um contrato, tendo em vista a atual economia, e previram razoavelmente para o futuro, o contrato deve ser cumprido, mesmo que algumas das partes não receba aquilo que foi almejado. Contudo, existem situações excepcionais, externos ao contrato, que são inusitadas e imprevisíveis. Ao passo dessa nova circunstância suceder-se no decorrer do contrato e, com isso, cause um desequilíbrio contratual que venha a onerar excessivamente uma das partes, haverá a possibilidade da aplicabilidade **da teoria da imprevisão** com o intuito de restabelecer o equilíbrio contratual. Assim, o ordenamento jurídico prevê a possibilidade de o contratante prejudicado ingressar em juízo para a revisão do contrato.

5 ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA

Neste capítulo abordaremos o Equilíbrio Econômico-Financeiro e como é vista à luz dos julgados do Superior Tribunal de Justiça e TCU, fazendo um comparativo do estudo com as decisões jurisprudenciais.

RESP_199800228047(Acórdão) STJMINISTRO FRANCIULLI NETO DJ
DATA: 23/06/2003 PG:00297. DTPB: Decisão: 11/06/2002 – EMEN:
RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO.
FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO. PLANO REAL. CONVERSÃO EM
URV. SUSPENSÃO DA CLÁUSULA DE REAJUSTE POR UM ANO.
POSSIBILIDADE. MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-
FINANCEIRO DO CONTRATO. FATO DO PRÍNCIPE. TEORIA DA
IMPREVISÃO. INAPLICABILIDADE.

A empresa Palheta – Refeições Coletivas Ltda. Interpôs recurso especial, com fundamento no artigo 105, inciso III, letra "a", da Constituição Federal, sob alegação de violação aos artigos 58, §§1º e 2º, e 65, inciso III, da Lei n. 8.666/93; 1º e 2º, II, § 1º, do Decreto n. 94.684/87 e 5º, incisos XXXVI e LV, da Constituição Federal, bem como a inconstitucionalidade dos artigos 11, 12, 13 e 15 da Lei nº 8.880/94.

Em seu voto, o relator, EXMO. SR. MINISTRO FRANCIULLI NETTO, registrou que a Lei n. 8.880/94, que instituiu o Plano Real, teve como efeito os pagamentos em URV e que por essa razão, não puderam estabelecer índice de correção monetária durante o interregno mínimo de um ano, conforme dispunha o diploma legal *in comento*.

No caso sob análise, os pagamentos foram feitos, a cláusula de atualização foi mantida segundo os nortes da nova sistemática legal em harmonia com os princípios da Lei de Licitação, preservando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Sendo assim, não há o que se falar sobre a **teoria da imprevisão** para restabelecer o equilíbrio contratual, pois para que ocorra a teoria, é necessário que o fato seja imprevisível quanto à sua ocorrência ou quanto às suas consequências; estranho à vontade das partes; inevitável e causa de desequilíbrio muito grande no contrato.

No caso em tela, está ausente a gravidade do desequilíbrio causado no contrato, visto que a conversão de Cruzeiros Reais em URVs, determinada em todo o território nacional, já pressupunha a atualização monetária (art. 4º da Lei n. 8.880/94).

Dessa forma, concluiu o relator que diante do princípio da eficácia imediata das normas referentes ao sistema monetário e da ausência de direito adquirido, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desmerece reparos a decisão atacada, que aplicou corretamente os princípios e regras jurídicas à espécie.

RESP_200400774345(Acórdão) STJ Ministro (a) TEORI ALBINO
ZAVASCKIDJ DATA:05/10/2006 PG:00242. DTPB: Decisão: 21/09/2006.
EMEN: ADMINISTRATIVO. CONTRATO
ADMINISTRATIVO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-
FINANCEIRO. AUMENTO SALARIAL. DISSÍDIO COLETIVO.
IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO.
Precedentes: RESP 411101/PR, 2ª T., Min. Eliana Calmon, DJ de
08.09.2003 e RESP 134797/DF, 2ª T., Min. Paulo Gallotti, DJ de
1º.08.2000. 2. Recurso especial provido. EMEN:

Para que seja alegado o desequilíbrio econômico-financeiro deve ser acompanhado de provas com vista a demonstrar a ocorrência das causas que majoram os encargos contratuais e eventuais prejuízos.

Consta na sentença que a autora concordou com as prorrogações contratuais quando já estava em vigor o dissídio coletivo, tendo concordado em prorrogar o contrato sem invocar o seu direito de reequilibrar o contrato com o novo dissídio. Dessa forma, teve seu direito a repactuação precluído diante da prorrogação do contrato.

Caso a apelante não tivesse concordado com a prorrogação nos mesmos termos, ou tivesse lançado ressalva de que o fazia sem prejuízo da pretensão de reequilíbrio contratual, a Administração teria oportunidade de analisar o contrato existente e verificar se ainda haveria vantajosidade na sua prorrogação em detrimento de nova licitação, podendo obter até menores preços. Como a empresa prorrogou sem o devido manifesto, indicava que a situação não era ruínosa para a empresa. O relator se manifestou pela negativa de provimento.

RESP_200300382764(Acórdão) STJ Ministro (a) LUIZ FUX.DJ
DATA:19/12/2003 PG:00344. DTPB: Decisão: 20/11/2003

..EMEN: CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONGELAMENTO DE PREÇOS. DECRETO Nº 2.284/86. PRAZO DE EXECUÇÃO DA AVENÇA INFERIOR A UM ANO. CLÁUSULA DE IRREAJUSTIBILIDADE. CORREÇÃO MONETÁRIA. IMPOSSIBILIDADE DE DIFERENÇA ENTRE EQUILÍBRIO-ECONÔMICO FINANCEIRO E REAJUSTE MONETÁRIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO DESEQUILÍBRIO.

A preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato é matéria alegável ainda que não esteja previsto em contrato, pois a matéria tem raiz constitucional.

Os direitos de obrigação regem-se pela lei no tempo em que se constituíram no que diz respeito à formação do vínculo, seja contratual ou extracontratual.

Além de entendimento consolidado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, se o prazo de duração da avença for inferior a um ano, será indevida a correção monetária do contrato, conforme norma do art. 7 do Decreto-lei nº 2.284/86. Caso haja correção monetária nos contratos com menos de um ano, esse contrato será passível de nulidade. (RESP nº Rel. Min. Waldemar Zveiter, DJ de 09.12.1991).

A apelante defendeu que a vedação de inclusão de cláusula de reajuste para a preservação equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, mesmo que não estivesse expressa no contrato poderia acontecer diante da tutela constitucional da preservação da avença. Acontece que não se pode confundir a vedação de inclusão de cláusulas de reajuste com a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Quando a empresa apresentou sua proposta de preço, para um contrato com prazo de previsão com menos de um ano, já sabia que não seria possível reajustar o contrato, por previsão editalícias e legal. Já deveria ter previsto qualquer situação da álea ordinária do contrato nos preços apresentados no momento do orçamento.

Não pode uma empresa apresentar uma proposta com preço inexequível e após sagrada vencedora solicitar o reajuste contratual sob pena de violar o princípio da isonomia e a vinculação do edital.

Ainda assim, não ficou demonstrado que os valores de insumos necessários para conclusão dos trabalhos tenham sofrido aumentos previsíveis, mas de consequências incalculáveis.

Em suma: o voto do relator abordou as questões da duração inferior a um ano, que o contrato foi firmado sob a égide do Decreto-Lei nº 2.284/86 que vedava a inclusão de cláusulas de reajuste, do Decreto-lei nº 2.300/86 que não revogou o Decreto-Lei nº 2.284/86, portanto mantido a preservação do preço e proibição de inclusão de cláusula de reajuste monetário. Sendo assim não há o que se falar em reajuste monetário. Recurso especial improvido.

RESP_200501413189-(Acórdão) - STJ Ministro (a) MAURO CAMPBELL MARQUES DJE DATA:28/10/2009 RSTJ VOL.:00217 PG:00679. DTPB: Decisão: 15/10/2009. EMEN: ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AUMENTO DE ENCARGOS TRIBUTÁRIOS E TRABALHISTAS. TEORIA DA IMPREVISÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO, NA ESPÉCIE. EVENTOS PREVISÍVEIS E DE CONSEQUÊNCIAS CALCULÁVEIS.

A questão sob exame trata-se da aplicação da teoria da imprevisão em contratos administrativos, para fins de restaurar o equilíbrio econômico-financeiro da avença em razão dos aumentos da carga tributária, obrigações previdenciárias e de despesas com empregados, estes derivados de acordo coletivo.

O aumento da carga tributária configura o fato do Príncipe, insculpido no art. 65 da Lei de Licitações e contratos que dispõe que “qualquer tributo ou encargos legais criados ou alterados ou extintos [...] implicarão na revisão destes, para mais ou para menos, conforme o caso”.

Vale lembrar que para conceder o reequilíbrio deverá o proponente apresentar provas documentais, de preferência em planilhas que comprovem o desequilíbrio apenas nos fatos que ensejaram o pedido.

No caso do dissídio coletivo, não configura teoria da imprevisão e sim, repactuação do contrato e fará jus ao contratante solicitar tão logo tenha direito de ver sua pretensão analisada pela administração. Importa enfatizar que essa solicitação

deverá ser apresentada a administração antes de ter seu contrato prorrogado, caso contrário, haverá preclusão do direito a repactuação.

Em princípio a corte entendeu ser devido o reequilíbrio econômico-financeiro nas hipóteses da carga tributária e a apreciação do dissídio somente será analisado pela administração em momento que o fato gerador acontecer.

Nesse sentido, a jurisprudência do STJ entende que:

“A correção monetária é mera técnica de atualização de valores, a qual altera o equilíbrio econômico inicialmente estabelecido no contrato. Em contratos administrativos, a correção monetária é devida sempre que o pagamento for posterior ao ato administrativo de entrega (medição).” (REsp nº 837.790/ SP, 2 T., rel. Min. Eliana Calmon, j. em 02.08. 2007, DJ de 13.08.2007)

“É certo que, na oportunidade da celebração do contrato de adesão de permissão até a data da efetiva contratação, inseriram-se cláusulas prevendo mecanismo de manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, como o reajuste monetário, conforme autorizado pela legislação pertinente. Por outro lado, está consolidado o posicionamento deste Tribunal no sentido de que a correção monetária não se constitui em um *plus*, sendo somente a reposição do valor real da moeda, devendo, portanto, ser aplicada, integralmente, sob pena de enriquecimento sem causa de uma das partes.”

(REsp nº 846.367/ RS, 1º T., rel. Min. José Delgado, j. em 19.10.2006, DJ de 16.11.2006).

A Jurisprudência do TCU também perfila compreensão semelhante:

“35. (...) a correção monetária é utilizada para preservar o valor do pagamento a ser realizado pela Administração ao contratada que já prestou seu serviço ou entregou o seu bem, apresentou sua fatura, até esta ser quitada. Está previsto nos seguintes artigos da Lei 8.666/93: 5º, § 1º, 7º, § 7º, 40, inciso XIV, alínea ‘c’; 40, § 4º, inciso II; e 55, inciso III. ’ Busca-se, portanto, preservar o poder aquisitivo da moeda, não se guardando aqui correspondência com as alterações dos custos do objeto contratado.

36. Já o reajuste, ainda consoante exposto no relatório, ‘visa preservar a composição de custos apresentada pelo contrato no início da prestação de serviços, em função das variações setoriais dos preços e é cláusula necessária em todo contrato, conforme disposto no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/93. ’

37. Os dois institutos, portanto, embora, dentro do contexto de preservação da equação econômico-financeira, não se confundem.

(...)

39. De qualquer forma, passando ao largo acerca da legitimidade de sua aplicação, porque não necessário para responder à questão, verifica-se que correção monetária não se aplica aos casos de variação dos custos, mas às dívidas de valor da Administração para com o contratado. Assim, é certo que não se aplica à hipótese de que trata a indagação, que busca o mero reequilíbrio de custos.

40. Propõe-se, portanto, ser efetuada a seguinte resposta à indagação: “Não é cabível a correção monetária de propostas de licitação, vez que este instituto visa a preservar o valor a ser pago por serviços que já foram prestados, considerando-se somente o período entre o faturamento e seu efetivo pagamento, consoante disposto nos art. 7º, § 7º, 40, XVI, ‘c’; e 55, III, da Lei 8.666/93.”

(Acórdão nº 474/2005, Plenário, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti)

6 CONCLUSÃO

A Administração Pública, para concretizar suas atividades e objetivos de interesse público, muitas vezes recorre ao particular para execução de obras ou serviços. Para tanto se vale de contratos. Esses interesses são contrapostos, tendo em vista que a administração procura a prestação dos serviços e o particular, além do retorno do investimento, o ganho econômico - Lucro.

No ordenamento jurídico brasileiro, na constituição de 1934 previa-se a manutenção da equação econômico-financeira nas concessões ou delegações de serviços públicos, o que se manteve nas constituições subsequentes até a atual, de 1988.

Nasceu em relação ao contrato de concessão de serviços públicos, estendendo-se para os demais contratos administrativos.

Com a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, estabeleceu que fosse assegurado o pagamento dos contratos, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei. Surge então a figura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Nesse sentido, é de suma importância a observância do princípio da boa-fé contratual exigida nos contratos. Uma das características dos contratos administrativos é a prerrogativa que tem a administração frente ao particular, sendo assim, não pode a administração utilizar-se dessas prerrogativas de forma a alcançar uma prestação sem justa remuneração como também, por outro lado, não pode o particular à custa da administração obter o enriquecimento sem causa.

O equilíbrio significa que em um contrato administrativo os encargos do contrato são cláusulas regulamentares e equivale a retribuição indicada nas cláusulas econômicas pagas pela administração pública. Essas cláusulas são estabelecidas por ocasião da contratação, e devem ser preservadas ao longo da execução do contrato.

O estabelecimento do equilíbrio não é ato discricionário da administração, esta somente poderá recusar-lhe deferimento diante de situações impeditivas, como a ocorrência de evento anterior a formulação da proposta; ausência de nexo causal entre o

evento ocorrido e a majoração dos encargos e culpa do contratado pela majoração de seus encargos.

A equação econômico-financeira do contrato é intangível, o que quer dizer que se for violada ou desrespeitada, deverá ser recomposta. Esse é um valor garantido constitucionalmente.

A intangibilidade da equação econômico-financeira mostra-se como uma das características essenciais do contrato administrativo, e funciona como contrapartida das prerrogativas da administração. São freios no direito fundamental do contratante que pactua com o estado.

Se o particular tivesse que suportar as alterações promovidas pela administração para o adequado funcionamento do serviço público, agravando sua situação econômica, os particulares não teriam interesse em contratar com ela.

O fato de o equilíbrio contratual ser intangível não quer dizer que a administração não possa alterar os encargos e nem significa que o particular não possa reduzir o valor percebido contratualmente. As alterações podem ser feitas, desde que respeitados certos limites legais.

A equação econômico-financeira se aperfeiçoa, no momento em que são definidos os encargos e as retribuições do particular, que contrata com a administração tendo relevância a data da publicação do edital da licitação, data em que a administração recebe a proposta apresentada pelo particular, estabelecendo o preço que pretende perceber como contrapartida pelo cumprimento da avença.

O equilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo origina-se dos riscos decorrentes de várias circunstâncias que submetem os contratos administrativos, tais como: Alteração unilateral promovida pela administração; Variação significativa de preço no mercado, advindo de novo dissídio coletivo de trabalho da categoria envolvida na prestação do serviço contratado; criação de novos tributos ou elevação das alíquotas dos já existentes, que podem aparecer devido à duração dos contratos; a natureza da execução, aos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, entre outros.

Assim podemos **concluir** que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro é o principal instrumento de garantia constitucional disponibilizado às partes da avença, sendo satisfeitas reciprocamente, sem qualquer abuso de poder, independentemente de haver ou não previsão contratual garantindo a prestação com eficiência dentro da moral e legalidade.

O contrato administrativo não pode mais, à luz do ordenamento jurídico atual, ser utilizado, desordenadamente pela Administração Pública, devendo ser visto, como um instrumento de ação administrativa coordenada, buscando-se chegar a resultados eficientes e econômicos, voltados ao interesse público.

Por tais razões, caberá aquele que aplica a lei, visualizar, identificando, com a hermenêutica adequada ao contrato, qual a solução a ser dada, levando em consideração a homogeneidade na interpretação e aplicação da correção contratual pleiteada, fazendo a justa correção e revisão, que, como se espera, obedecerá aos princípios aplicáveis ao caso, especialmente, o que viabilizará a maior eficiência e eficácia na gestão do contrato. Obviamente, também deverá ser observado os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que dará, a este gestor, uma solução segura ao caso ***in comento***.

Como visto, deve-se ter em conta que a análise jurisprudencial, contida no item 5, do presente, tem por premissa o mesmo fundamento, qual seja, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado com a Administração. Todavia, diversa é a natureza jurídica de cada um deles. São derivados da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato administrativo, cuja matriz é princípio constitucional. A *revisão* de preços retrata a alteração das regras contratuais em virtude de álea extraordinária, que alteram o conteúdo ou a extensão das obrigações assumidas pelo contratante. Essas breves considerações podem também ser usadas com relação à *repactuação*. O *reajuste de preços* e a *atualização financeira*, instrumentos análogos, versam sobre mera modificação nominal de preços, destinada a contrabalançar efeitos da inflação.

REFERÊNCIAS

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito administrativo**. 3. ed., Curitiba/PR: Saraiva. 2007, p. 126.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil de 1998**. Diário oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 de outubro de 1998, Seção 1.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 de junho 1993, Seção 1. Republicada em 06 julho de 1994.

BRASIL. **Licitação e contratos** : orientações básicas/Tribunal de Contas da União 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2010

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 02 de maio de 2008, Seção 1

CARVALHO Filho, José dos Santos, **Manual de direito administrativo**, 26. ed., São Paulo: Atlas, 2013. p. 174

CARVALHO Filho, José; **Manual de direito administrativo**. 24. ed. rev. amp., e atualizada até 31.12.2010, São Paulo: Lumen Juris, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 263.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Curso de direito administrativo**. São Paulo. Saraiva, 2005.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. atualizada por Fabrício Motta - São Paulo: Saraiva, 2012. p. 770.

GOMES, Orlando. **Contratos**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito das obrigações**, parte especial. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo. Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética Editora, 2005.

Legislação de licitações e contratos: normas correlatas e jurisprudências. Lei 8.666/93 - atualizada até a lei 12.349 de 15 de dezembro de 2010. Rio de Janeiro: Jam Jurídica, 2010. CORDEIRO, Valéria (Org.), PONTES, Elizabeth.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. Atualizado por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balesteiro Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Contrato administrativo: fundamento da preservação do equilíbrio econômico-financeiro. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n. 211, jan/mar, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiro, 2009.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de direito civil**: direito das obrigações. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, v. 4.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19. ed. São Paulo. Atlas, 2006.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**: estrutura da contratação, concessões e permissões, responsabilidade fiscal, pregão – parceria público-privados/. 10. ed. atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 10. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. v. III.

