

A temática da equação econômica dos contratos administrativos e a dificuldade de consenso na sua recomposição diante do cenário de crise estatal

Márcia Walquiria Batista dos Santos

<http://lattes.cnpq.br/9682727065051273>

1. Introdução

Fala-se há muito tempo, em crise do Estado e nas mudanças que as crises trazem, reformando e reconstruindo o que não é suficiente, o que não se adequa às necessidades da população.

Diante deste panorama, o Brasil é um caso extremamente sensível: retira muita riqueza da sociedade, mas não consegue redistribuir à altura, deixando a desejar a implementação de políticas públicas e o fomento do desenvolvimento humano, social e econômico do país.

No nosso País, a percepção da natureza da crise e, em seguida, da necessidade imperiosa de reformar o Estado ocorreu de maneira acidentada e contraditória, em meio ao desenrolar da própria crise.

Entre 1979 e 1994 o Brasil viveu um período de estagnação e de baixa renda *per capita*, bem como de alta inflação, sem precedentes.

Em 1994, finalmente estabilizaram-se os preços, como advento do Plano Real, criando-se as condições para a retomada do crescimento. Mas havia ainda, muita desconfiança no mercado.

Sem dúvida, a causa fundamental desta crise econômica foi a crise do Estado – uma crise que até o ano de 2004 ainda não estava plenamente superada, apesar das reformas realizadas (a principal delas pela Emenda Constitucional nº 19/98, chamada de Reforma Administrativa).

Crise que se caracterizava como crise fiscal, no modo de intervenção do Estado, na forma burocrática pela qual o Estado era administrado e, num primeiro momento, como crise política.

Ao lado da história nacional de momentos tumultuados, está o Direito que, como toda ciência, acompanha os fatos sociais e políticos da contemporaneidade, sempre procurando a atualização, para não se tornar obsoleto e ultrapassado.

Diferentemente não poderia ocorrer com o direito administrativo que, enquanto ramo da ciência do direito público, que disciplina e rege a função administrativa da atividade estatal, está intrinsecamente ligado às relações da sociedade com o Estado.

Analisando a evolução do Estado podemos dizer que ele é uma realidade passageira, histórica, para uma certa sociedade, em um dado momento e como tal pode mudar, transformar-se, alterar sua ordem jurídica, a fim de atender aos reclamos da sociedade.

Essas mutações implicam um processo evolutivo que tem reflexo direto no perfil da Administração Pública. Este processo evolutivo, acrescido do fenômeno da globalização e da falência de determinadas ideologias estatais, exige a criação de uma nova institucionalidade, que não somente crie a possibilidade de tornar a gestão pública mais permeável às demandas emergentes da sociedade, mas que também retire do Estado o monopólio das decisões político-sociais.

A necessidade de ser ágil coloca em discussão os entraves burocráticos, os quais, à primeira vista, conferem segurança jurídica aos cidadãos, mas, por outro lado, justificam o excesso de controle proveniente da forma patrimonialista de administrar.

A bem da verdade, a passagem do Estado patrimonialista para o Estado burocrático e deste para o Estado gerencial foi impulsionada por crises em relação ao modelo anterior e à necessidade de abrir o Estado à participação da sociedade. Entretanto, nem tudo foi abolido no que concerne às práticas anteriores, e um exemplo disso é o próprio processo de licitação que acompanha a legislação brasileira desde o Estado patrimonialista, passando pelo burocrático e sendo plenamente mantido no atual gerencialismo.

O modelo de licitação e a própria obrigação de licitar permanece autêntica, inclusive com previsão constitucional (art. 22, inciso XXVII c/c art. 37, inciso XXI). Licita-se porque se busca garantir a igualdade de oportunidade a todos que pretendam celebrar contrato com o Poder Público. Tal garantia não é conferida a qualquer pessoa (física ou jurídica), mas apenas àquelas

que demonstrarem possuir a qualificação necessária, dentro de critérios legais, que advém desde a época do Estado patrimonialista.

Dentro desta ótica de manutenção de regras que advém do patrimonialismo, está a forma de se relacionar com as próprias empresas contratadas.

Aparentemente nota-se um avanço na legislação e no comportamento dos agentes envolvidos na negociação, por vezes alçando as empresas a parceiras do Poder Público (contratadas), mas nem sempre esta parceria é demonstrada na prática. É um dos fatores mais difíceis de lidar diz respeito à manutenção da equação econômico-financeira dos contratos administrativos, pois há de se conciliar o interesse público com o interesse privado da empresa envolvida.

2. Contrato administrativo como instrumento de realização de políticas públicas e sua mutabilidade.

Na esfera do Direito Privado o contrato entre particulares é regulado basicamente pelo princípio da autonomia da vontade, o qual confere aos contratantes a prerrogativa de estabelecerem relações jurídicas na órbita contratual, desde que versem sobre objeto lícito e respeitem a ordem pública. Desta forma, respeitados os requisitos legais, o contrato torna-se perfeito e obrigatório para as partes que dele não podem se desligar, estabelecendo uma espécie de lei entre as partes e adquirindo força vinculante. É o chamado “*Pacta sunt servanda*”.

A Administração Pública, para cumprir suas múltiplas atribuições visando à satisfação do interesse público e para viabilizar a execução de políticas públicas, utiliza-se da figura dos contratos administrativos, norteados por princípios do Direito Público, entre os quais o da indisponibilidade do interesse público e o da supremacia do interesse público sobre o privado. Neste sentido, costuma-se dizer que, 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 de verticalidade.¹

¹DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**, 28a. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 303.

O que se pretende com a distinção entre os contratos celebrados nas esferas do direito privado e aqueles pactuados na esfera do direito público é exatamente ressaltar algumas peculiaridades pertinentes à Administração quando contrata com o particular. Tal contratação se dá basicamente para realização de atividades a cargo da Administração que impulsionam a efetivação de políticas públicas.

Por tal razão, todos os contratos administrativos possuem dois tipos diferentes de cláusulas: as cláusulas regulamentares, concernentes à forma de realização do escopo contratual e as cláusulas financeiras que dizem respeito ao equilíbrio econômico-financeiro, ou seja, à relação entre o encargo assumido pelo contratado e o preço estipulado no ajuste.

Exatamente pelo fato de existirem as cláusulas regulamentares é que os contratos administrativos têm característica de mutabilidade, ou seja, há a possibilidade de referidas cláusulas serem alteradas pelo Poder Público em observância ao interesse público, e por terem esta qualidade, não pode o contratado opor-se a tais alterações.

Vale ressaltar que a mutabilidade aplicada às cláusulas regulamentares não se aplica às cláusulas financeiras, pois “enquanto as cláusulas regulamentares decorrem do poder regulamentar da Administração Pública (razão pela qual alguns doutrinadores negam a natureza contratual aos ajustes por ela celebrados), as cláusulas financeiras têm natureza tipicamente contratual, porque elas é que estabelecem o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Nenhuma empresa que exerça atividade econômica de fins lucrativos teria interesse em contratar com a Administração Pública se não fosse protegida por cláusulas tipicamente contratuais, imutáveis por decisão unilateral”.²

Assim, o que se deve deixar claro é a possibilidade de alterar determinadas cláusulas contratuais, algumas unilateralmente (regulamentares) e outras de comum acordo (as econômico-financeiras), visto a necessidade de fazer cumprir a principal função do ajuste que é a de impulsionar a efetivação de políticas públicas.

Neste sentido afirma Maria Sylvia Zanella Di Pietro³ que:

²DI PIETRO, **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**, 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 292.

³MEIRELES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.193.

O contrato administrativo, por parte da Administração, destina-se ao atendimento das necessidades públicas, mas por parte do contratado objetiva um lucro, através da remuneração consubstanciada nas cláusulas econômicas e financeiras. Esse lucro há que ser assegurado nos termos iniciais do ajuste, durante a execução do contrato, em sua plenitude, mesmo que a Administração se veja compelida a modificar o projeto, ou o modo e forma da prestação contratual, para melhor adequação às exigências do serviço público.

O contrato administrativo mostra claramente um desnível entre as partes que contratam, desnível este resultante da posição de verticalidade da Administração em relação ao particular.

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello⁴:

É um tipo de avença entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a variáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado.

Mas o que é peculiar ao contrato administrativo e o distingue substancialmente dos contratos celebrados no Direito Privado, é a participação da Administração Pública em um dos pólos da relação jurídica, devido ao princípio da supremacia de poder, podendo esta fixar as condições iniciais do ajuste.

Outra peculiaridade dos contratos públicos, que traduz o privilégio da Administração na relação contratual, é a exigência prévia de procedimento licitatório, o qual permite ao Poder Público escolher a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, visando proporcionar iguais condições de oportunidade a todos os interessados em contratar com a Administração, dentro dos padrões estabelecidos pela Lei de Licitações.

⁴MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 557.

Por último, e não menos importante, importa dizer que da posição privilegiada da Administração surgem as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos, que para Maria Sylvia Zanella Di Pietro ⁵:

São 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.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é uma das cláusulas exorbitantes, na medida que estabelece uma correlação entre o objeto do contrato e sua remuneração, previamente fixados pelas partes.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles⁶:

Esta correlação deve ser conservada durante toda a execução do contrato, mesmo que alteradas as cláusulas regulamentares da prestação ajustada, a fim de que se mantenha a equação financeira ou, por outras palavras, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

E, por seu lado, Celso Antônio Bandeira de Mello assim define ⁷:

Equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá”.

A equação financeira do contrato administrativo deverá ser observada quando configuradas as hipóteses do artigo 65, I, “d” da Lei Federal n.º 8.666/93 que dispõe:

“Artigo 65 – Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I – por acordo das partes:

⁵DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**, 28ª. ed., 2015, p. 314.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 13a. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.193.

⁷MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p.580.

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”.

E, em sentido similar, no artigo 124, inciso II, “d”, da Lei 14.133/2021, assim redigido:

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...)

II - por acordo entre as partes: (...)

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

Por esta determinação, a revisão do contrato será necessária quando for rompido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato ⁸.

Assim, a par da revisão decorrente da alteração unilateral ou do fato do príncipe, que já havia sido tratada de modo específico, tornou-se obrigatória a recomposição do preço por força da álea econômica extraordinária e da sujeição imprevista. ⁹

A respeito da previsão constitucional do tema, Carlos Ari Sundfeld ¹⁰ entende que:

A garantia da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato administrativo foi consagrada constitucionalmente. Ao fazê-lo, nossa Lei Maior reconheceu que o contratado é um colaborador da Administração,

⁸Aliás, este é o contexto trazido pela Constituição Federal de 1988, no art. 37, XXI: “ressalvados os casos especificados em 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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

⁹SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 1994, p. 244.

¹⁰SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 1994, p.239.

sendo seu concurso imprescindível à realização do interesse público. Assegurar-lhe a intangibilidade da remuneração significa garantir-lhes os meios indispensáveis desses interesses. Ademais, quando a Administração compensa o contratado pelos aumentos de custos que enfrenta, não está propriamente assumindo um prejuízo deste. Afinal, ao colaborar com o Estado através de um contrato, ele está assumindo uma atividade (e os correlatos riscos) que o Estado teria de desempenhar, se agisse sem colaboração.

3. Situações que ensejam a manutenção da equação econômica do contrato

Os contratos administrativos são celebrados após o encerramento da licitação com a aceitação da proposta vencedora. Note-se que o ajuste é firmado em determinados termos que traduzem as melhores condições que vigoram à época do ajuste.

Todavia, quanto maior o prazo de vigência contratual, assim como a complexidade de seu objeto, maior a possibilidade de haver um desequilíbrio nas relações entre as partes, em função da alteração das condições externas ou internas ao contrato. Daí a necessidade de se preverem algumas hipóteses de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, para adaptação às novas condições”.¹¹

No entanto, algumas situações podem alterar o ajuste previamente celebrado, ensejando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, como é o caso de alteração unilateral do contrato administrativo.

A política econômica brasileira das últimas décadas trouxe uma série sucessiva de planos econômicos, os quais ocasionaram desequilíbrio econômico-financeiro em vários contratos administrativos, afetando a Administração ora de maneira positiva, ora de maneira negativa. O mesmo podemos dizer da atual situação mundialmente vivida, em razão da Pandemia da SARS COV-2.

Note-se que o desequilíbrio de um contrato tem que ser comprovado pela parte que se considera prejudicada, pois não se pode afirmar que o advento de um plano econômico ou mesmo de uma Pandemia, causam necessariamente, um desequilíbrio econômico no contrato. Por isso a

¹¹GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos- Gestão, Teoria e Prática**, São Paulo: Atlas, 2002, p. 165.

alteração do ajuste para restituição de seu equilíbrio econômico-financeiro só pode ser feita por acordo das partes (artigo 65, II, “d” da Lei 8.666/93 e art. 124, II, “d”, da Lei 14.133/2021).

Oportuno se torna lembrar que pode ocorrer de as partes não concordarem em restabelecer o equilíbrio do contrato. Neste caso, a melhor resolução para o problema é, na falta de acordo quanto à nova remuneração, a Administração, tendo em vista o dever de manter equilibrado o contrato, deverá fixá-la unilateralmente, e com base nela, efetuar os pagamentos, estando sempre sujeita à impugnação pelo interessado, pelas vias próprias¹².

Para tanto, exige-se uma interpretação diferente do disposto no artigo 58, § 1º, da Lei 8.666/93 e no art. 130 da Lei 14.133/2021, segundo o qual as cláusulas econômico-financeiras e monetárias não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado, entendendo-se que, por força dele, a concordância do particular é essencial para mudar a relação originalmente estabelecida entre as prestações das partes, mas é dispensável para, visando à preservação dessa mesma relação, modificar a remuneração.¹³

Outra situação que enseja o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro é a ocorrência do fato do príncipe, ou seja, “toda determinação estatal, positiva ou negativa, geral e imprevisível, que onera extraordinariamente ou que impede a execução do contrato e obriga a Administração Pública a compensar integralmente os prejuízos suportados pelo contratante particular. Pode ser tanto da Administração Pública como de qualquer outra esfera do poder. Assim, mesmo que o ato não seja da contratante, a ela cabe indenizar o correspondente prejuízo ou rever o ajuste, com o fito de tornar possível sua execução. A determinação estatal há de ser geral, isto é, não pode diretamente o contratante ou o contrato (estes são atingidos reflexamente)”.¹⁴

Vale notar que é possível a ocorrência de alterações econômicas dos preços em razão de fatos imprevisíveis produzidos por forças alheias às pessoas contratantes e que modificam a economia do contrato, como por exemplo, o aumento do preço de determinada matéria prima essencial à execução do empreendimento. É a teoria da imprevisão.

¹²Outra via que poderá ser utilizada é a da resolução extrajudicial de conflitos, a qual, festejadamente, se encontra prevista na nova lei de licitações, no seus arts. 151 a 154.

¹³SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 1994, p.241.

¹⁴GASPARINI Diógenes. **Direito Administrativo**, 4a. ed., São Paulo: Saraiva, 1995, p.404.

Há ainda as chamadas sujeições imprevistas que são dificuldades de ordem material que as partes não podiam prever e que de alguma forma oneram anormalmente o empreendedor, como é o caso do encontro de um lençol d'água durante a escavação de um túnel. Ressalte-se que esta última difere da teoria da imprevisão pois esta diz respeito a incidentes econômicos que alteram o contrato e as sujeições imprevistas são incidentes técnicos imprevistos.¹⁵

Por último, a equação econômica deverá ser restabelecida no caso de violação contratual resultante da inadimplência da Administração para com o contratado pois, neste caso, agirá de forma prejudicial ao particular, agredindo direito alheio e rompendo com o compromisso ora ajustado.

4. Dificuldade de consenso para que seja viabilizado o aditivo de reequilíbrio contratual

A definição de regras de revisão de preços passa, de início, por uma análise fática e técnica feita por áreas igualmente técnicas e financeiras da Administração. É crucial olhar o caso concreto, no qual o reequilíbrio econômico-financeiro está sendo alegado. Assim, a situação não é primordialmente jurídica, o que mais adiante explicaremos.

Nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹⁶:

(...) equilíbrio econômico-financeiro é a relação que se estabelece, no momento da celebração do contrato, entre o encargo assumido pelo contratado e a contraprestação assegurada pela Administração. Preferimos falar de contraprestação **assegurada** e não **devida** pela Administração, porque nem sempre é ela que paga; em determinados contratos, é o usuário de serviço público que paga a prestação devida, por meio da tarifa (...). Na realidade, todos os contratos, sejam eles públicos ou privados, supõem a existência de um equilíbrio financeiro que, conforme demonstrado por Gaspar Ariño Ortiz (1968:6), costuma ser visto sob dois aspectos: o da **equivalência material** das prestações, ou seja, a equivalência objetiva, atendendo à valoração econômica das contraprestações e invocando em sua defesa um

¹⁵MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p.585.

¹⁶DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 23ª. edição. Rio de Janeiro: Forense/GEN, 2017, p. 320 (grifamos)

ideal de justiça comutativa; e o da **equivalência subjetiva**, atendendo ao valor subjetivo que para cada uma das partes tem a prestação da outra.

O Tribunal de Contas da União assim se manifestou, por meio do Acórdão 1159/2008 – Plenário, sobre o que vem a ser o reequilíbrio econômico-financeiro ou revisão do contrato:

4.1.1. Inicialmente, vale conceituar o que vem a ser equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Segundo a lição de Marçal Justen Filho, “significa a relação (de fato) existente entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente”, que se “firma no instante em que a proposta é apresentada” (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos*, Ed. Dialética, 8ª. edição, págs. 64/65)

4.1.2. Diante de qualquer motivo suficiente para causar este desequilíbrio, fica a Administração obrigada a reequilibrar o contrato, quer seja para diminuir ou aumentar o valor pago, através dos seguintes institutos:

“a) revisão: tem lugar sempre que circunstância extraordinária e imprevisível, ou previsível de efeitos incalculáveis, comprometer o equilíbrio do contrato administrativo, para adequá-lo à realidade, mediante a recomposição dos interesses pactuados. Aplica-se aqui a teoria da imprevisão, buscando-se fora do contrato soluções que devolvam o equilíbrio entre as obrigações das partes. É desvinculada de quaisquer índices de variação inflacionária. (...)”

(ARAÚJO, Kleber Martins de. *Contratos Administrativos: cláusulas de reajuste de preços e reajustes e índices oficiais. Jus Navegandi*, Teresina, a. 6, n. 58, ago. 2002, com adaptações). (...)”

Anote-se que o TCU exige demonstração objetiva dos fatos supervenientes à proposta (na licitação) que justifiquem o reequilíbrio econômico-financeiro, ou seja, deve haver comprovação, não meramente com valores de referência extraídos de pesquisas, de índices oficiais, ou de mera variação cambial, mas da efetiva existência do pagamento por parte da empresa, especialmente demonstrando por meio de notas fiscais, *in verbis*:

Descabida a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, no próprio mês de apresentação da proposta, **porque fatos contemporâneos a sua elaboração não atendem aos critérios de superveniência e imprevisibilidade.**” Acórdão 2408/2009 – Plenário (Sumário), g.n.

Faça constar do processo, em casos de recomposição de preços motivada por ocorrência de fato comprovadamente imprevisível, análise fundamentada e criteriosa sobre o ocorrido, **a fim de ficar caracterizado como**

extraordinário e extracontratual quanto à sua ocorrência e/ou quanto aos seus efeitos.” Acórdão 7/2007 – Primeira Câmara, g.n.

“Enunciado:

2. A mera variação de preços ou flutuação cambial não é suficiente para a realização de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/93, associada à demonstração objetiva de que ocorrências supervenientes tornaram a execução contratual excessivamente onerosa para uma das partes.

Extrai-se do Acórdão acima que a mera variação de preços não autoriza automaticamente a concessão de revisão de preços.

As questões aqui colocadas visam alertar que a identificação das hipóteses legais da revisão de preços é uma pequena parte da solução no caso concreto e que, primordialmente a análise da situação fática e sua comprovação é que definem a possibilidade de rever os preços ajustados.

Para que um pedido de reequilíbrio econômico-financeiro seja deferido, há necessidade, em primeiro lugar, que a contratada saiba elaborar o seu pedido, juntando cópias de notas fiscais, contendo o valor dos produtos praticados quando da entrega da proposta. De posse deste pedido os setores técnicos e financeiros deverão analisar tais cálculos e justificadamente (se for o caso de deferimento) concordar com os argumentos da contratada, dizendo exatamente as razões para tanto.

O cenário anteriormente posto deixa clara a real dificuldade de se chegar a um consenso entre as partes contratantes, dentro do processo administrativo. A empresa contratada, na maioria das vezes, não se dedica a elaborar um pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, devidamente fundamentado e instruído e a Administração Pública, ciente de sua responsabilidade, continua a exigir da empresa todas as provas que poderão fundamentar adequadamente o deferimento da solicitação.

Desta forma, na prática e a depender da natureza de Administração Pública envolvida e do conhecimento e intenções da empresa contratada, as revisões de preços não ocorrem na quantidade que poderiam. A empresa não sabe ou não quer fazer uma prova adequada, pois isto representa abrir suas planilhas informando sua margem de lucro, e o Poder Público se encontra

limitado por depende das provas e demonstrativos que receber. Desta feita, entre as partes ou em nível de autocomposição, o reequilíbrio não avança, ficando a Administração Pública sujeita à interferência de terceiros, seja por meio da solução extrajudicial de conflitos, ou mesmo da atuação do Poder Judiciário se este for demandado pela empresa que se sentir prejudicada.

5. Conclusão

Os contratos administrativos se caracterizam pela possibilidade de viabilizar atividades a serem executadas pelo Poder Público em prol do interesse público e no intuito de concretizar a realização de políticas públicas.

Aspecto de extrema importância a ser considerado no âmbito dos ajustes públicos diz respeito à manutenção da equação econômico-financeira, como forma de compensar as prerrogativas estatais. Se é certo que a Administração dispõe de poderes para, mesmo em prejuízo do interesse do particular, realizar o interesse público, haverá, em compensação, uma garantia inusual nas avenças privadas: a preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

Assim, toda vez que o equilíbrio for rompido por uma alteração contratual determinada pela Administração, ou pela ocorrência de fatos imprevisíveis ou previstos, mas de consequências incalculáveis, será revisto o preço, para restabelecer a relação prevista inicialmente entre ele e os encargos do contratado.

Entretanto, o deferimento de um pedido de revisão de preços encontra grandes entraves na medida em que a empresa contratada não se dedica a trazer argumentos convincentes acompanhados da adequada instrução. No aguardo de provas do desequilíbrio a Administração Pública se vê impossibilitada de deferir os pedidos de reequilíbrio, espontaneamente, sem correr o risco de assumir responsabilidade perante órgãos de controle externo. Deste feita, na prática, o uso de soluções extrajudiciais de conflitos, expressamente previsto na Lei 14.133/2021 pode vir a auxiliar a solução deste impasse ou, em último caso, poderá a empresa contratada valer-se do Poder Judiciário, se se sentir prejudicada.

Referências

- DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**, 28a. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**, 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- GASPARINI Diógenes. **Direito Administrativo**, 4a. ed., São Paulo: Saraiva, 1995
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos- Gestão, Teoria e Prática**, São Paulo: Atlas, 2002
- MEIRELES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.193.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 14a. ed., São Paulo: Malheiros, 2002.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 1994, p. 244.