

REAJUSTAMENTO E RECOMPOSIÇÃO DE PREÇOS EM CONTRATO ADMINISTRATIVO

HELLY LOPES MEIRELLES*

1. *Considerações preliminares.*
2. *Equação econômico-financeira.*
3. *Reajustamento contratual de preços.*
4. *Recomposição de preços.*
5. *Conclusões.*

1. *Considerações preliminares*

Já escrevemos em estudo anterior, e ora nos permitimos repetir, que a instituição do contrato é típica do direito privado, baseado na autonomia da vontade e na igualdade jurídica dos contratantes, mas é utilizada pela administração pública na sua pureza originária (contratos privados realizados pela administração), ou com as adaptações necessárias aos negócios públicos (contratos administrativos propriamente ditos). Daí por que os *princípios gerais* dos contratos tanto se aplicam aos ajustes de direito privado (civis e comerciais), quanto aos contratos públicos, de que é espécie o *contrato administrativo* nas suas várias modalidades.¹

A teoria geral do contrato é a mesma para todo o gênero contratual, mas as peculiaridades da *espécie contrato administrativo* são regidas por normas próprias do direito público e se sujeitam a preceitos específicos da administração. Nos contratos administrativos o direito privado é supletivo do direito público, mas nunca substitutivo ou derogatório das regras próprias da administração.

* Advogado e professor de direito em São Paulo.

¹ Cf. Meirelles, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 4. ed. São Paulo, RT, 1979. p. 193 segs.

Dentre as peculiaridades do contrato administrativo sobressai a possibilidade de alteração unilateral do ajuste por conveniência da administração. E assim é porque as obras e serviços públicos devem acompanhar as mutações da técnica e as exigências da comunidade a que se destinam. Por isso, os contratos administrativos não podem ter — e não têm — a imutabilidade dos ajustes entre particulares, nem a rigidez das avenças de direito privado, cujos objetivos se restringem aos interesses individuais dos contratantes, diversamente do que ocorre nos negócios públicos, que visam o atendimento dos interesses coletivos, ficando sempre sujeitos às conveniências da administração e dos administrados.

Mas a alterabilidade unilateral do contrato não é arbitrária nem extensiva a todas as suas cláusulas. Encontra limites no interesse público e só permite a modificação das chamadas *cláusulas de serviço*, ou seja, daquelas que regem a execução do contrato nos seus aspectos técnicos e administrativos, sem atingir as denominadas *cláusulas econômicas* que prefixam a remuneração do particular contratante e asseguram o equilíbrio financeiro durante toda a execução do ajuste. Quanto a estas cláusulas não pode a administração alterá-las unilateralmente, mas terá que ajustá-las *bilateralmente* toda vez que a modificação do projeto ou fatos supervenientes agravarem imprevisamente os encargos da execução, modificando a equação econômico-financeira estabelecida originariamente pelas partes. É o que veremos a seguir.

2. Equação econômico-financeira

Equação econômico-financeira é a relação que as partes estabelecem inicialmente no contrato administrativo, entre os encargos do particular e a retribuição devida pela entidade ou órgão contratante, para a justa remuneração do seu objeto.²

Essa correlação *encargo-remuneração* deve ser conservada durante toda a execução do contrato, mesmo que alteradas as *cláusulas de serviço*, modificados os projetos e programas, liberados trabalhos em quantidades inferiores às previstas, ou superados os prazos contratuais por mora da administração, a fim de que se mantenha o equilíbrio econômico-financeiro, que como observa Waline, é “direito fundamental”, de quem contrata com a administração.³ Para De Soto, acompanhado por Laubadère, “a manutenção desse equilíbrio cons-

² Cf. Meirelles, Hely Lopes. op. cit. p. 206.

³ Waline, Marcel. *Droit administratif*. Paris, 1959. p. 574.

titui norma fundamental da teoria dos contratos administrativos. As obrigações das partes são tidas como calculadas de tal maneira que se equilibram do ponto de vista financeiro e o responsável pelo contrato deverá esforçar-se para manter, a qualquer custo, esse equilíbrio.”⁴

O reconhecimento do direito ao equilíbrio financeiro, o *primeiro direito original do contratante com o Poder Público*, segundo Péquignot,⁵ surgiu como contrapartida ao poder-dever de alteração unilateral do contrato administrativo, mas vale também para os casos em que, impedido de invocar a exceção de contrato não cumprido,⁶ o particular se vê obrigado a suportar o cumprimento irregular do ajuste ou a mora da administração.

Com efeito, o contrato administrativo, por parte da administração, destina-se ao atendimento das necessidades públicas, mas, por parte do particular contratado, objetiva um lucro, através da remuneração consubstanciada nas cláusulas econômicas e financeiras. Esse lucro há que ser assegurado nos termos iniciais do ajuste porque, se, de um lado, a administração tem o poder de modificar as condições de execução do contrato e de exigir a prestação da outra parte, ainda que ela mesma não tenha cumprido a sua, de outro lado, o particular contratado tem o direito de ver mantida a *correlação encargo-remuneração* estabelecida originariamente, uma vez que o seu objetivo ao participar da relação negocial foi, e continuará sendo, o *ganho pecuniário*. Objetivo perfeitamente lícito e respeitável, diga-se de passagem, que a administração não pode, validamente, restringir, exigindo que, a partir de um dado momento, a execução do contrato prossiga em condições menos lucrativas e até mesmo prejudiciais ao contrato, sem qualquer culpa deste.

Para a cabal satisfação desse direito, é forçoso se operem os necessários *reajustes econômicos* sempre que, por ato ou fato da administração, for rompido o equilíbrio econômico-financeiro, em detrimento do particular contratado, *independentemente de previsão contratual*, como nos ensina Laubadère, nestes precisos termos: “Cette règle d’équilibre est quelque fois considérée comme résultant de la commune intention des parties; elle s’applique, en tous cas, même lorsqu’elle ne figure pas expressément dans le contrat.”⁷

No mesmo sentido, Caio Tácito considera que “em correspondência a esse *poder unilateral* da administração (de alterar as cláusulas de serviço sem a prévia concordância do contratado) fica assegurado ao outro contratante

⁴ Laubadère, André de. *Contrats administratifs*. Paris, 1956.

⁵ Péquignot. *Théorie générale du contrat administratif*. Paris, 1945. p. 430.

⁶ Cf. Meirelles, Hely Lopes. op. cit. p. 211.

⁷ Laubadère, André de. *Traité élémentaire de droit administratif*. 1957. p. 431.

o direito ao *equilíbrio econômico-financeiro* do contrato, impondo-se à administração o *dever* de reajustar as prestações pecuniárias do contrato ao novo valor das obrigações de fazer, em virtude de sua mutação unilateral”.⁸

Francisco Campos, ao tratar da correlação encargo-remuneração nas concessões, legou-nos este ensinamento de inteira aplicação aos contratos de empreitada: “Se, portanto, vem incidir sobre a relação entre os termos da equação financeira um fator que a faça variar em detrimento do concessionário, nasce para o concedente a obrigação de *restaurar a relação primitiva* ou o *equilíbrio na economia da concessão*.”⁹

Essa doutrina, hoje universal, aplica-se até mesmo aos contratos privados¹⁰ e foi consagrada pela vigente Constituição da República, ao estabelecer que, na concessão de serviço público, *as tarifas devem assegurar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato* (art. 167, II). Não se trata de um gracioso privilégio concedido aos que contratam com o Poder Público, mas de uma justa compensação pela alteração do contrato administrativo, nas condições ou circunstâncias que afetem a parte financeira do ajuste e as previsões iniciais da empresa quanto aos seus encargos e aos lucros normais do empreendimento.¹¹

Se o respeito ao equilíbrio financeiro, na hipótese de alteração unilateral do ajuste, a par de direito do contratado, constitui dever da administração, com muito mais razão é *direito* daquele e dever desta nos casos em que o órgão ou entidade contratante abusa de sua posição privilegiada para descumprir ou cumprir irregularmente suas prestações, obrigando o particular a suportar encargos excessivos, os quais, por não terem sido cogitados quando da elaboração da proposta ou da celebração do contrato, representam insuportáveis prejuízos, mormente na atual conjuntura, em que o custo do dinheiro é altíssimo e a inflação avilta a moeda a cada dia.

Reconhecido universalmente o direito do particular contratante à manutenção da equação econômico-financeira do ajuste, a solução lógica para evitar os constantes apelos à aplicação da cláusula *rebus sic stantibus*, ou *teoria da imprevisão*, aos contratos públicos (inclusive aos privados, segundo nos informa Orlando Gomes, na obra e local citados), com as conseqüentes paralisações de obras, serviços e fornecimentos, foi a institucionalização do *reajustamento contratual de preços*.

⁸ Tácito, Caio. *Direito administrativo*. São Paulo, 1975. p. 293.

⁹ Campos, Francisco. *Direito constitucional*. Rio de Janeiro, 1956.

¹⁰ Cf. Gomes, Orlando. *Transformações gerais do direito das obrigações*. São Paulo, 1967. p. 125 segs.

¹¹ Cf. Meirelles, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. cit. p. 208.

3. Reajustamento contratual de preços

Reajustamento contratual de preços, na acepção corrente, é a majoração dos valores unitários ou de partes do valor global, *de acordo com o estabelecido no contrato*, para atender às previsíveis elevações do mercado, ocasionadas pela desvalorização da moeda ou pelo aumento geral dos custos, no período de sua execução. Trata-se de conduta contratual legítima, autorizada por lei (para a administração centralizada e autárquica) ou por ato próprio da entidade paraestatal (empresa pública e sociedade de economia mista), para corrigir os efeitos ruinosos da inflação presumida. Não é decorrência de imprevisão das partes contratantes; pelo contrário, é previsão de uma realidade que vem alterando a conjuntura econômica em índices pré-estimados pelas partes, para vigir durante a execução de obras e serviços de média e longa duração.¹²

Do exposto, verifica-se que o *reajustamento contratual de preços* visa a *manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato*. Para atender a essa finalidade, os critérios de reajustamento deveriam possibilitar a exata correspondência do pagamento, num dado momento da execução do ajuste, aos preços oferecidos inicialmente, levando-se em consideração os aumentos intercorrentes de materiais, equipamentos e mão-de-obra, de modo a preservar a margem de ganho pretendida pelo contratante e implicitamente aceita pela administração, ao concordar com sua proposta.

Na realidade, porém, não é isso o que vem ocorrendo, porquanto os critérios usualmente aplicados apresentam, quando menos, uma dupla defasagem: *na substância*, pela inadequação de seus índices de reajustamento à realidade da conjuntura econômica; *no tempo*, pela inexistência de simultaneidade entre o cálculo e a aplicação desses mesmos índices.

Todavia, em que pesem esses e outros defeitos, a adoção do *reajustamento contratual de preços*, segundo um critério prefixado, além de possibilitar a manutenção do ritmo dos empreendimentos públicos ou de interesse público, contribui para a seriedade das propostas, coibindo com razoável êxito a surpresa nas licitações e a fraude nas contratações da administração. Isto porque, embora deficientes, permitem que, em igualdade de condições, os proponentes componham suas ofertas levando em consideração o ganho pecuniário pretendido, os prazos de execução, a programação aprovada, as datas de medição e pagamento, a estimativa dos reajustamentos a serem efetuados e outras condições pertinentes dadas ao seu conhecimento com o instrumento convocatório. Com isso, as propostas comerciais se mantêm dentro da faixa

¹² Cf. Meirelles, Hely Lopes. op. cit. p. 209.

de comprovada exequibilidade, permitindo ao órgão ou entidade licitante eleger com tranquilidade a mais vantajosa.

Por outro lado, em razão dos defeitos dos critérios de reajustamento utilizados atualmente, o comportamento normal do mercado, o estrito cumprimento das obrigações assumidas pelo órgão ou entidade contratante e a inoportunidade de fatos imprevistos e imprevisíveis, que afetem o contrato, são condições essenciais para que o lucro do particular não se afaste muito do que este pretendeu obter ao entrar no negócio.

Em outras palavras, para que se mantenha o equilíbrio econômico-financeiro, pela simples aplicação do critério de reajustamento contratual, é preciso que a execução do contrato seja *normal*, vale dizer, que não se desfigure em razão de ocorrências discrepantes do previsto e pactuado pelas partes, em desfavor do particular contratante. Caso contrário, os lucros se reduzirão, logo se transformando em prejuízos, por força dos conhecidos efeitos da inflação, é hoje uma realidade na vida econômica do País e do mundo contemporâneo.

Daí resulta que a ocorrência de fatos graves, não imputáveis ao particular contratante, que alterem a relação *encargo-remuneração* originariamente estabelecida pelas partes, a tal ponto que não possa ser restabelecida pela simples aplicação do critério de reajustamento pactuado, autoriza a *recomposição dos preços contratuais*, para adequá-los à nova situação e propiciar a restauração do *equilíbrio econômico-financeiro do contrato*. Isto porque, consoante já nos foi dado dizer: “O reajustamento contratual de preços não se confunde nem impede a revisão do contrato e a recomposição extraordinária de preços, quando a administração altera o projeto ou as condições de sua execução, ou ocorrem fatos novos e excepcionais que agravam os encargos do particular contratante.”¹³

4. *Recomposição de preços*

A *recomposição dos preços contratuais* baseia-se na denominada *teoria da imprevisão* consistente no reconhecimento de que a superveniência de eventos imprevistos e imprevisíveis pelas partes autoriza a revisão do contrato para o seu ajustamento às novas circunstâncias. É a moderna aplicação da cláusula *rebus sic stantibus* aos ajustes administrativos, à semelhança do que ocorre nas avenças de direito privado, quando surgem fatos não cogitados pelos con-

¹³ Cf. Meirelles, Hely Lopes. op. cit. p. 211.

tratantes, criando ônus excessivo para um deles, com vantagem desmedida para o outro.¹⁴

O desequilíbrio provocado pelos eventos graves, retirando a comutatividade do contrato, impõe a revisão de suas cláusulas financeiras, principalmente para que se possibilite a execução do avençado sem a ruína econômica do particular contratante, pois, consoante preceito visceral do direito moderno, condensado nesta lapidar decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo: “Há um princípio que deve reger todas as relações humanas: a proibição do enriquecimento ilícito.”¹⁵

Inexiste em nosso direito lei que consagre a aplicação da teoria da imprevisão nos contratos administrativos, mas a jurisprudência pátria, seguindo os rumos do Conselho de Estado da França e estimulada pela doutrina,¹⁶ tem admitido a *revisão de ajustes públicos* em razão de fatos supervenientes altamente onerosos para o particular contratante.¹⁷

De acordo com a doutrina e a jurisprudência citadas, a *revisão do contrato*, sem se falar dos casos em que o interesse é da própria administração, torna-se imperiosa quando sobrevêm atos do Governo ou fatos materiais imprevisos ou imprevisíveis pelas partes, que dificultam ou agravam sobremaneira o prosseguimento e a conclusão do objeto do contrato, por obstáculos intransponíveis em condições normais de trabalho ou por encarecimento extraordinário das obras e serviços a cargo do particular contratante.

Nessa categoria de atos e fatos ensejadores da revisão do contrato se incluem as *interferências imprevistas*, o *caso fortuito*, a *força maior*, o *fato do príncipe* e o *fato da administração*, que, caso a administração insista na execução do objeto do contrato, tendo em vista o interesse público, dão direito ao particular contratante de pleitear a *recomposição dos preços*, tanto pela via administrativa, quanto pela judicial. Esse direito é decorrência da *teoria da imprevisão*,

¹⁴ Cf. Meirelles, Hely Lopes. op. cit. p. 264.

¹⁵ Tribunal de Justiça de São Paulo. *Rev. Tribs.*, 507:118.

¹⁶ Cf., entre outros, Fonseca, Arnaldo Medeiros da. *Caso fortuito e teoria da imprevisão*. Rio, 1943. nºs 208 e segs.; Cavalcanti, Themístocles Brandão. *Pareceres do consultor-geral da República*. p. 199 e segs.; Maia, Paulo Carneiro. *Da cláusula “Rebus Sic Stantibus”*. São Paulo, 1959. p. 263; Sidou, J. M. Othon. *A cláusula “Rebus Sic Stantibus” no direito brasileiro*. Rio, 1962. p. 71 e segs.; Tácito, Caio. *Pareceres do consultor jurídico do DASP*. 1957. p. 150 e segs.; Saraiva, Oscar. *Revista de Direito Administrativo*, 1/32; Bittencourt, Lúcio. *Revista de Direito Administrativo*, 2/812; Guimarães Menegale, *Revista de Direito Administrativo*, 23/312; Salazar, Alcindo. *Revista de Direito Administrativo*, 31/301; Wald, Arnaldo. *Revista Jurídica da Faculdade de Direito*, XVII/151; e *A Cláusula de escala móvel*. São Paulo, 1956. p. 131 e 133.

¹⁷ Supremo Tribunal Federal. *Rev. Trim. Jur.*, 46:133, 51:187 e RE n.º 85.714, julgado em 19.6.1979; Tribunal Federal de Recursos. *Rev. Trib. Fed. Rec.*, 5:79, 7:11; *Rev. Dir. Adm.*, 37:302; Tribunal de Justiça de São Paulo. *Rev. Dir. Adm.*, 53:202, 82:217; *Rev. Tribs.*, 348:193.

assentada na consideração de que o contrato só é executável nas condições previstas e previsíveis normalmente pelas partes, isto é, enquanto a situação permanecer como cogitada no momento do ajuste (*rebus sic stantibus*); se houver modificação *anormal* na situação fática em que se embasou o contrato, impõe-se a sua revisão e até mesmo a sua rescisão.

A esse propósito, o E. Tribunal Federal de Recursos já decidiu que: *É lícito o pedido de reajustamento de preço de obra pública quando o custo dos materiais e da mão-de-obra aumentou de forma a alterar substancialmente as obrigações contratuais.*¹⁸

E, de nossa parte, já advertimos que: *É obrigatória a revisão do contrato quando as alterações do projeto ou do cronograma de sua execução, impostas pela administração, aumentam os custos ou agravam os encargos do particular contratante, ou quando atos gerais do Governo, ou dificuldades materiais específicas passam a onerar extraordinariamente o cumprimento do contrato, desequilibrando a equação financeira estabelecida inicialmente entre as partes.*¹⁹

Como se demonstrou, a superveniência de fatos e atos que afetam a execução do contrato, agravando extraordinariamente a situação econômica do particular contratante, enseja a *recomposição dos preços* iniciais, a fim de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste originário, independentemente do *reajustamento contratual* já previsto.

Destarte, a *recomposição de preços* não se confunde de modo algum com o *reajustamento contratual de preços*, pois este surge do consenso inicial das partes, para *manter* o equilíbrio econômico-financeiro do contrato durante sua execução *normal*, ao passo que aquela, a *recomposição*, destina-se a *restaurar* esse mesmo equilíbrio, desfeito por eventos supervenientes e extraordinários, não previstos e imprevisíveis pelos contratantes, que acarretaram modificação *anormal* na situação fática existente na época da celebração do ajuste. A *recomposição de preços*, assim, independe da previsão no contrato de um critério de *reajustamento de preços* e torna-se devida no momento em que este deixa de atender à sua finalidade, ou seja, à manutenção da equação financeira do ajuste, em razão de atos e fatos inimputáveis ao particular contratante.

A esse propósito, Laubadère, respondendo negativamente à pergunta se a existência de cláusula de reajustamento de preços impede a aplicação da teoria da imprevisão, e, conseqüentemente, a *recomposição* desses mesmos preços, esclarece que:

¹⁸ Tribunal Federal de Recursos. *Rev. Dir. Adm.*, 37:302.

¹⁹ Cf. Meirelles, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. op. cit. p. 281.

“La solution admise par la jurisprudence est que l'imprévision peut s'appliquer malgré la présence d'une clause de variation des prix dans deux hypothèses:

1. Lorsque la clause de variation n'a précisément pas pu jouer;
2. Lorsqu'il apparaît que l'application de la clause de variation ne suffit pas à corriger les effets du bouleversement économique du contrat, par exemple par suite de fluctuations portant sur des éléments autres que ceux choisis comme index dans la clause de variation;”²⁰

A recomposição de preços por fatos supervenientes, que antes só se fazia por via judicial, é, modernamente, admitida por aditamento ao contrato, desde que a administração reconheça e indique a justa causa ensejadora da revisão do ajuste inicial.

O mesmo Laudabère, depois de considerar “sans valeur” a cláusula estipulando a renúncia ao direito de invocar a teoria da imprevisão, que “doit être considérée comme une règle d'ordre public”, admite e até mesmo aconselha, com base na jurisprudência do Conselho de Estado, que a Administração e o particular contratante se entendam para sanar amigavelmente os efeitos da imprevisão, explicando que, na França, “lorsque l'imprévision est invoqué devant le juge, celui-ci, comme on le verra, invite d'abord les parties à rechercher un accord entre elles; lorsqu'un règlement spontané s'est produit, le juge se contente donc de l'appliquer au cas où l'exécution de ce règlement donne lieu à contestation”²¹.

É, pois, com esteio nessa boa doutrina, perfilhada também por Péquignot²² e Caio Tácito,²³ que nossa jurisprudência administrativa vem-se firmando no sentido da admissibilidade da recomposição de preços por aditamento contratual, para evitar novos gravames decorrentes da condenação judicial.

Esclareça-se, finalmente, que a teoria da imprevisão e, conseqüentemente, a *recomposição de preços* não afrontam o disposto no art. 1 246 do Código Civil Brasileiro, que os considera fixos nos contratos de empreitada, pois, na douta lição de Francisco Campos: “O risco assumido pelo empreiteiro no contrato de empreitada é o risco normal e próprio do contrato e não o risco criado, contra a vontade das partes, por acontecimento extraordinário e inevitável, que elas não poderiam prever e que se estivesse na sua previsão teria impedido a formação do contrato.”²⁴

²⁰ Laubadère, André de. *Contrats administratifs*. op. cit. v. 3, p. 111.

²¹ Id. *ibid.* v. 3, p. 110 e 113.

²² Péquignot. *Contenu et effets spéciaux des contrats administratifs*. In: *Juris Classeur Administratif*, fasc. 511, p. 34-8.

²³ Tácito, Caio. *Pareceres do Consultor-geral da República*. 1957. p. 70 e esp. 77. ———. *Pareceres do Consultor jurídico do Dasp*. Op. cit. p. 150.

²⁴ Campos, Francisco. *Direito civil*. Rio de Janeiro, 1956. p. 10.

Essa orientação é a dominante no Supremo Tribunal Federal que, em recente acórdão admitindo a recomposição de preços em contrato de empreitada em que a entidade contratante (Companhia Vale do Rio Doce) provocou o retardamento na execução, decidiu que: “A aplicação da cláusula ‘rebus sic stantibus’ não importa na negativa de vigência do art. 1 246 do Código Civil, se ocorre aumento imprevisível do surto inflacionário, depois de celebrado o contrato de empreitada e no prazo de execução das obras”.²⁵

Mas, além dessas decisões do Supremo Tribunal Federal, outras Cortes de Justiça, como o Tribunal Federal de Recursos, consideram “lícito o pedido de reajustamento de preço de obra pública quando o custo dos materiais e da mão-de-obra aumentou de forma a alterar substancialmente as obrigações contratuais”.²⁶

5. Conclusões

Diante dessas considerações calcados na melhor doutrina e na jurisprudência pertinente, chegamos às seguintes conclusões:

1. A ocorrência de fatos não imputáveis à empreiteira e imprevisíveis pelas partes, que alterem a equação econômica estabelecida originariamente, autoriza a *recomposição dos preços* pactuados em contratos de empreitada. Essa recomposição é consequência da aplicação ao contrato da *teoria da imprevisão*, assentada na consideração de que o ajuste só é executável nas condições *previstas e previsíveis* normalmente pelas partes, isto é, enquanto a situação permanecer como cogitada no momento de sua celebração (*rebus sic stantibus*); se houver modificação *anormal* na situação fática em que se embasou o contrato, impõe-se a sua revisão, dentre outras coisas para recompor os preços pactuados, a fim de restaurar o equilíbrio econômico-financeiro previsto inicialmente.

2. A previsão contratual de critérios para o reajustamento dos preços pactuados não constitui impedimento para a recomposição desses mesmos preços, na ocorrência de eventos não imputáveis à empreiteira e imprevisíveis pelas partes, que alterem a equação econômica do contrato em desfavor do particular contratante, porque, consoante entendimento dominante na doutrina, as fórmulas de reajustamento contratual de preços partem do pressuposto de que a avença será executada *normalmente*, isto é, em estrita consonância com as condições estipuladas pelas partes, e, mais, de que não haverá modificações

²⁵ Supremo Tribunal Federal. RE n.º 85.714-RJ, julgado em 19.6.1979; e *Rev. Trim. Jur.*, 46:133 e 51:187.

²⁶ Tribunal Federal de Recursos. *Rev. Dir. Adm.*, 37:302.

conjunturais que afetem extraordinariamente a estrutura dos preços compostos na fase de elaboração das propostas.

Assim, o reajustamento contratual de preços não se confunde nem impede a revisão do contrato e a recomposição extraordinária de preços, quando a administração altera o projeto agravando as condições de sua execução, ou ocorrem fatos novos e excepcionais, que aumentam os encargos do particular contratante.

3. É lícita a alteração do critério de reajustamento de preços se, no decorrer da execução do contrato, verifica-se que, por motivos supervenientes, a variação dos índices econômicos utilizados não corresponde ao efetivo aumento dos custos, desequilibrando a equação econômica em desfavor da empreiteira, mormente quando esta teve que “aderir” às estipulações do órgão ou entidade contratante, como é usual nesses ajustes. Isto porque, no momento em que o critério de reajustamento contratual de preços deixa de servir à sua finalidade, ou seja, à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, nasce para o particular contratante o direito à *recomposição dos preços* (que pode ser feita também pela modificação do critério de reajustamento adotado), desde que os motivos da inadequação verificada não lhe possam ser imputados.

4. Sendo legítima, como é, a *recomposição de preços*, a administração pode realizá-la por ato próprio, independentemente de condenação judicial. Essa conduta interna libera o Poder Público de novos encargos decorrentes da condenação judicial (custas, honorários, juros e correção monetária), além do retardamento da obra e pagamento dos preços recompostos. Por isso é aconselhável a *recomposição de preços* na via administrativa sempre que se verificar a ocorrência de fatos novos ensejadores da revisão do contrato.