



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2491214 - MS
(2023/0381355-1)**

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : WALA ENGENHARIA LTDA
ADVOGADOS : NATÃ LOBATO MAGIONI - MS015017
THIAGO POSSIEDE ARAÚJO - MS017700
EDUARDO POSSIEDE ARAÚJO - MS017701
VICTÓRIA MARIANA MYLENA STEINER DE CARVALHO -
MS026118
LAIZA DAYANE MONTANIA VERA - MS025847
CAMILA TONZAR PARRA - SP447669
AGRAVADO : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADVOGADO : RENATA CORONA ZUCONELLI - MS008791B

EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AÇÃO DE COBRANÇA. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. FIRMADO O TERMO ADITIVO, COM A FIXAÇÃO DO VALOR DEVIDO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO CABE AO PARTICULAR PLEITEAR A RECOMPOSIÇÃO FINANCEIRA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de ação de cobrança proposta pela empresa Wala Engenharia Ltda. em desfavor do Estado de Mato Grosso do Sul, discutindo os contratos 020/2013, 021/2013 e 033/2013 e aditivos, nos quais a referida empresa prestou serviços de manutenção e conservação das rodovias não pavimentadas, nas regiões de Corumbá, Miranda e Jardim.

II - Para tanto, sustentou a parte autora que todos os contratos possuem a mesma redação, dispondo a cláusula 3.3 que "No caso da execução do objeto ultrapassar período superior a 12 (doze) meses, contados da data da apresentação da proposta, este terá o saldo contratual reajustado pelo índice utilizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT". Afirmou que as propostas de todos os contratos foram apresentadas em meados de dezembro de 2012, de modo que o reajuste dos valores dos contratos deveriam ocorrer a partir de

dezembro de 2013, contudo nunca foram pagos os reajustes previstos. O valor da causa foi estimado em R\$ 1.143.562,05 (um milhão, cento e quarenta e três mil, quinhentos e sessenta e dois reais e cinco centavos), a título de reajustes contratuais não pagos.

III - A sentença de procedência foi parcialmente alterada pelo Tribunal de origem relativamente aos índices a serem aplicados.

IV - Está incontroverso nos autos que, em negociação de termo aditivo de contrato administrativo, não houve tratativa sobre reajuste de preços, conforme estava previsto em cláusula contratual inicial. Logo, não é necessário revolver matéria fática ou analisar conteúdo contratual, porque tais fatos já foram definidos nos autos e julgados pelas instâncias ordinárias.

V - Inaplicável ao recurso especial obstado às Súmulas n. 5 e 7 do STJ, visto que o conhecimento da irresignação prescinde da análise de provas ou das cláusulas do contrato, já que os pressupostos fáticos e contratuais estão perfeitamente descritos no aresto recorrido, demandando-se, unicamente, a qualificação jurídica de tais de modo diverso do que feito pela Corte de origem. De fato, as cláusulas contratuais foram expressamente descritas pelo Tribunal de origem, ficando incontroversas.

VI - Posto isso, não se olvida que esta Corte já se posicionou no sentido de que "a equação econômico-financeira é a relação de adequação entre os encargos do contratado e sua remuneração pela Administração Pública, a qual deve ser mantida durante toda a execução do acordo. Por isso, se houver alteração de um dos lados da equação, deverá ocorrer modificação no outro." (AREsp n. 1.783.990/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/3/2022, DJe de 30/6/2022.)

VII - Com efeito, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é um imperativo da equidade contratual, assegurado pelo art. 37, XXI, da Constituição.

VIII - Assim, o “reajustamento dos preços” constitui-se em um dos instrumentos legais aptos a readequar a equação econômico-financeira contratual, com previsão no art. 40, XI, art. 55, III e art. 65, § 8º, da Lei Federal n. 8.666/1993, compreendendo, por sua vez, o “reajuste de preços em sentido estrito” e a “repactuação”, destinados à recomposição de perdas inflacionárias no contrato, apresentando como data-base a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir.

IX - O reajuste é instrumento apto a reequilibrar economicamente contrato em razão da variação de custos de produção no curso normal da economia, provocada, em especial, pelo processo inflacionário.

X - Vincula-se a um índice específico, definido previamente no instrumento contratual, com observância da Lei Federal n. 10.192/2001 (art. 3º, §1º), de forma que, alcançado o prazo de 12 meses entre a data da

apresentação da proposta ou do orçamento a que ela se refere e o adimplemento da prestação, assegura-se o reajustamento em sentido estrito pela administração, podendo considerar o “reajuste em sentido estrito” como um direito do contratado, decorrente da garantia constitucional de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo (art. 37, XXI, CF). De fato, a Lei n. 10.192/2001 prevê: "Art. 3º 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 desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993. § 1º 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.”

XI - Lado outro, realizada a contratação, qualquer mudança superveniente da situação fática contratada remete ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, na esteira do que dispõem os arts. 57, § 1º, 58, I e §§ 1º e 2º, e 65, II, *d* e § 6º, da Lei n. 8.666/1993.

XII - É justamente o princípio do equilíbrio econômico-financeiro que permite que o contrato administrativo preserve, durante a sua vigência, a comutatividade programada pelos contratantes ao tempo da sua celebração. É importante ter presente que o equilíbrio econômico-financeiro tem como parâmetro a correlação obrigacional existente ao tempo da celebração do contrato, mesmo porque objetiva mantê-la estável durante o desenvolvimento da relação contratual. Não se nega, outrossim, que a prorrogação de contratos de prestação de serviços continuados, disciplinada no art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993, condiciona o ajuste à obtenção de condições mais vantajosas para a administração. Lado outro, a prorrogação não é impositiva ao particular, constituindo ato consensual livremente negociado.

XIII - Percebe-se que a Lei n. 8.666/1993 dispõe que, por acordo entre as partes, o contrato poderá ser alterado, "para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contrato 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", sendo certo que, "em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico - financeiro inicial" (art. 65, II, *d*, e § 6º).

XIV - De fato, o aditamento e o reajuste são atos discricionários da administração, devendo-se atentar ainda pela proibição de revisão dos

respectivos montantes fora das condições fixadas na legislação (Lei n. 10.192/2001, art. 3º) e, se fosse caso, até no próprio contrato renovado e observado seu termo de vigência (art. 40, XXI e art. 65, § 8º, Lei n. 8.666/1993) e não aqueles já extintos.

XV - No caso, o acórdão desconsiderou a condicionante presente na literalidade do inciso II, que expressamente prevê que a prestação de serviço poderá ter a sua duração prorrogada, sem perder de vista a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração.

XVI - Diante de todo o exposto, não se tratando de alteração unilateral do contrato, nem tampouco da ocorrência de fatos supervenientes imprevisíveis, ou previsíveis, cujas consequências não poderiam ser planejadas e nem estimadas, na formalização dos aditamentos, não há falar em prejuízos se não constou expressamente a repactuação dos reajustes.

XVII - Com efeito, como não houve previsão expressa de reajustes nos instrumentos livremente firmados pelas partes, tendo os aditivos sido celebrados de forma consensual, não há fundamento legal para que a contratada pleiteie indenização sob pretexto de reequilíbrio contratual.

XVIII - Tais documentos, cuja validade nenhuma das partes questiona, confirmam que, durante o período de cada aditivo, não havia previsão de correção e, depois, que as partes, livremente, a cada prorrogação, não fizeram qualquer ressalva de pendência de períodos anteriores, não há direito assegurado à autora, ora recorrida.

XIX - Diante desta circunstância, pode-se afirmar que a imposição de incidência de índice de reajuste de preços de forma não acordada pelas partes e de forma retroativa retira o próprio pressuposto fático que fundamentou a prorrogação/renovação, qual seja, a vantajosidade da contratação.

XX - Merece registro, ainda – e a título meramente ilustrativo – que a recorrida abdicou de seu direito ao reajuste em momento oportuno para obter a renovação da relação contratual e posteriormente, após o final da vigência do contrato, cobra tais reajustes de maneira retroativa. Diante desse contexto, malferiu aos postulados da probidade e da boa-fé, de forma que o acórdão que tutelou a pretensão da recorrida também vilipendiou os arts. 133 e 422 do Código Civil.

XXI - Assim, à luz das premissas fixadas no acórdão objurgado, a recorrida, após o encerramento da relação contratual, veio a juízo pleitear o pagamento de diferenças retroativas relativas a reajustes que seriam previstos no contrato. Todavia, como igualmente assentado nas mesmas premissas, não houve qualquer manifestação da recorrida no sentido de exercer seu direito ao reajuste em momento oportuno, somente vindo a fazê-lo quando se aproximava o termo final da relação contratual.

XXII - Ao que se tem, o não exercício do direito ao reajuste, de

maneira reiterada ao longo do tempo durante a execução do contrato, gerou no recorrente a expectativa de que a recorrida havia renunciado ao seu direito, uma vez que não lhe faltaram oportunidades para tanto.

XXIII - Consequentemente, deve prevalecer no caso, diante das particularidades da causa, o dever de boa-fé que deve nortear as relações, antes, durante e após a execução dos contratos, não observado pela parte recorrida, sobretudo em relação a vedação ao comportamento contraditório (*venire in contra factum proprium*) e da *supressio*, subprincípios da boa-fé objetiva. Nesse sentido: REsp n. 1.202.514/RS, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 30/6/2011; REsp n. 1.803.278/PR, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 22/10/2019, DJe de 5/11/2019)

XXIV - Com efeito, o princípio da boa-fé objetiva "torna inviável a pretensão da recorrente, de exigir retroativamente valores a título de diferença, que sempre foram dispensados, frustrando uma legítima expectativa, construída e mantida ao longo de toda a relação contratual pela recorrida" (REsp n. 1.323.404/GO, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 27/8/2013, DJe 5/9/2013).

XXV - Portanto, ainda que os termos aditivos de renovação da vigência do prazo do contrato tenham mantido inalterada a cláusula do contrato inicial que previa o direito ao reajuste do valor pactuado – argumento aduzido na decisão recorrida para garantir o direito ao reajuste da recorrida –, o não exercício deste direito em momento oportuno, de forma reiterada por parte da recorrida, gerou no recorrente a legítima expectativa de que esta não fosse mais exercê-lo.

XXVI - Ou seja, ainda que mantida a previsão genérica do direito ao reajuste nas renovações contratuais, o fato de não ter havido qualquer manifestação, expressa ou tácita, da recorrida no sentido de exercer efetivamente tal direito quando presentes os requisitos necessários para tanto, gerou no recorrente a expectativa de que, a cada renovação, a recorrida renunciava o direito de reajuste pelos últimos doze meses passados.

XXVII - Correta a decisão agravada que deu provimento ao recurso especial do Estado de Mato Grosso do Sul julgando improcedente a pretensão e invertendo-se os ônus sucumbenciais.

XXVIII - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual

de 13/02/2025 a 19/02/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 20 de fevereiro de 2025.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2491214 - MS
(2023/0381355-1)**

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : WALA ENGENHARIA LTDA
ADVOGADOS : NATÃ LOBATO MAGIONI - MS015017
THIAGO POSSIEDE ARAÚJO - MS017700
EDUARDO POSSIEDE ARAÚJO - MS017701
VICTÓRIA MARIANA MYLENA STEINER DE CARVALHO -
MS026118
LAIZA DAYANE MONTANIA VERA - MS025847
CAMILA TONZAR PARRA - SP447669
AGRAVADO : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADVOGADO : RENATA CORONA ZUCONELLI - MS008791B

EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. AÇÃO DE COBRANÇA. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. FIRMADO O TERMO ADITIVO, COM A FIXAÇÃO DO VALOR DEVIDO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO CABE AO PARTICULAR PLEITEAR A RECOMPOSIÇÃO FINANCEIRA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de ação de cobrança proposta pela empresa Wala Engenharia Ltda. em desfavor do Estado de Mato Grosso do Sul, discutindo os contratos 020/2013, 021/2013 e 033/2013 e aditivos, nos quais a referida empresa prestou serviços de manutenção e conservação das rodovias não pavimentadas, nas regiões de Corumbá, Miranda e Jardim.

II - Para tanto, sustentou a parte autora que todos os contratos possuem a mesma redação, dispondo a cláusula 3.3 que "No caso da execução do objeto ultrapassar período superior a 12 (doze) meses, contados da data da apresentação da proposta, este terá o saldo contratual reajustado pelo índice utilizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT". Afirmou que as propostas de todos os contratos foram apresentadas em meados de dezembro de 2012, de modo que o reajuste dos valores dos contratos deveriam ocorrer a partir de

dezembro de 2013, contudo nunca foram pagos os reajustes previstos. O valor da causa foi estimado em R\$ 1.143.562,05 (um milhão, cento e quarenta e três mil, quinhentos e sessenta e dois reais e cinco centavos), a título de reajustes contratuais não pagos.

III - A sentença de procedência foi parcialmente alterada pelo Tribunal de origem relativamente aos índices a serem aplicados.

IV - Está incontroverso nos autos que, em negociação de termo aditivo de contrato administrativo, não houve tratativa sobre reajuste de preços, conforme estava previsto em cláusula contratual inicial. Logo, não é necessário revolver matéria fática ou analisar conteúdo contratual, porque tais fatos já foram definidos nos autos e julgados pelas instâncias ordinárias.

V - Inaplicável ao recurso especial obstado às Súmulas n. 5 e 7 do STJ, visto que o conhecimento da irresignação prescinde da análise de provas ou das cláusulas do contrato, já que os pressupostos fáticos e contratuais estão perfeitamente descritos no aresto recorrido, demandando-se, unicamente, a qualificação jurídica de tais de modo diverso do que feito pela Corte de origem. De fato, as cláusulas contratuais foram expressamente descritas pelo Tribunal de origem, ficando incontroversas.

VI - Posto isso, não se olvida que esta Corte já se posicionou no sentido de que "a equação econômico-financeira é a relação de adequação entre os encargos do contratado e sua remuneração pela Administração Pública, a qual deve ser mantida durante toda a execução do acordo. Por isso, se houver alteração de um dos lados da equação, deverá ocorrer modificação no outro." (AREsp n. 1.783.990/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/3/2022, DJe de 30/6/2022.)

VII - Com efeito, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é um imperativo da equidade contratual, assegurado pelo art. 37, XXI, da Constituição.

VIII - Assim, o “reajustamento dos preços” constitui-se em um dos instrumentos legais aptos a readequar a equação econômico-financeira contratual, com previsão no art. 40, XI, art. 55, III e art. 65, § 8º, da Lei Federal n. 8.666/1993, compreendendo, por sua vez, o “reajuste de preços em sentido estrito” e a “repactuação”, destinados à recomposição de perdas inflacionárias no contrato, apresentando como data-base a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir.

IX - O reajuste é instrumento apto a reequilibrar economicamente contrato em razão da variação de custos de produção no curso normal da economia, provocada, em especial, pelo processo inflacionário.

X - Vincula-se a um índice específico, definido previamente no instrumento contratual, com observância da Lei Federal n. 10.192/2001 (art. 3º, §1º), de forma que, alcançado o prazo de 12 meses entre a data da

apresentação da proposta ou do orçamento a que ela se refere e o adimplemento da prestação, assegura-se o reajustamento em sentido estrito pela administração, podendo considerar o “reajuste em sentido estrito” como um direito do contratado, decorrente da garantia constitucional de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo (art. 37, XXI, CF). De fato, a Lei n. 10.192/2001 prevê: "Art. 3º 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 desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993. § 1º 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.”

XI - Lado outro, realizada a contratação, qualquer mudança superveniente da situação fática contratada remete ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, na esteira do que dispõem os arts. 57, § 1º, 58, I e §§ 1º e 2º, e 65, II, *d* e § 6º, da Lei n. 8.666/1993.

XII - É justamente o princípio do equilíbrio econômico-financeiro que permite que o contrato administrativo preserve, durante a sua vigência, a comutatividade programada pelos contratantes ao tempo da sua celebração. É importante ter presente que o equilíbrio econômico-financeiro tem como parâmetro a correlação obrigacional existente ao tempo da celebração do contrato, mesmo porque objetiva mantê-la estável durante o desenvolvimento da relação contratual. Não se nega, outrossim, que a prorrogação de contratos de prestação de serviços continuados, disciplinada no art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993, condiciona o ajuste à obtenção de condições mais vantajosas para a administração. Lado outro, a prorrogação não é impositiva ao particular, constituindo ato consensual livremente negociado.

XIII - Percebe-se que a Lei n. 8.666/1993 dispõe que, por acordo entre as partes, o contrato poderá ser alterado, "para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contrato 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", sendo certo que, "em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico - financeiro inicial" (art. 65, II, *d*, e § 6º).

XIV - De fato, o aditamento e o reajuste são atos discricionários da administração, devendo-se atentar ainda pela proibição de revisão dos

respectivos montantes fora das condições fixadas na legislação (Lei n. 10.192/2001, art. 3º) e, se fosse caso, até no próprio contrato renovado e observado seu termo de vigência (art. 40, XXI e art. 65, § 8º, Lei n. 8.666/1993) e não aqueles já extintos.

XV - No caso, o acórdão desconsiderou a condicionante presente na literalidade do inciso II, que expressamente prevê que a prestação de serviço poderá ter a sua duração prorrogada, sem perder de vista a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração.

XVI - Diante de todo o exposto, não se tratando de alteração unilateral do contrato, nem tampouco da ocorrência de fatos supervenientes imprevisíveis, ou previsíveis, cujas consequências não poderiam ser planejadas e nem estimadas, na formalização dos aditamentos, não há falar em prejuízos se não constou expressamente a repactuação dos reajustes.

XVII - Com efeito, como não houve previsão expressa de reajustes nos instrumentos livremente firmados pelas partes, tendo os aditivos sido celebrados de forma consensual, não há fundamento legal para que a contratada pleiteie indenização sob pretexto de reequilíbrio contratual.

XVIII - Tais documentos, cuja validade nenhuma das partes questiona, confirmam que, durante o período de cada aditivo, não havia previsão de correção e, depois, que as partes, livremente, a cada prorrogação, não fizeram qualquer ressalva de pendência de períodos anteriores, não há direito assegurado à autora, ora recorrida.

XIX - Diante desta circunstância, pode-se afirmar que a imposição de incidência de índice de reajuste de preços de forma não acordada pelas partes e de forma retroativa retira o próprio pressuposto fático que fundamentou a prorrogação/renovação, qual seja, a vantajosidade da contratação.

XX - Merece registro, ainda – e a título meramente ilustrativo – que a recorrida abdicou de seu direito ao reajuste em momento oportuno para obter a renovação da relação contratual e posteriormente, após o final da vigência do contrato, cobra tais reajustes de maneira retroativa. Diante desse contexto, malferiu aos postulados da probidade e da boa-fé, de forma que o acórdão que tutelou a pretensão da recorrida também vilipendiou os arts. 133 e 422 do Código Civil.

XXI - Assim, à luz das premissas fixadas no acórdão objurgado, a recorrida, após o encerramento da relação contratual, veio a juízo pleitear o pagamento de diferenças retroativas relativas a reajustes que seriam previstos no contrato. Todavia, como igualmente assentado nas mesmas premissas, não houve qualquer manifestação da recorrida no sentido de exercer seu direito ao reajuste em momento oportuno, somente vindo a fazê-lo quando se aproximava o termo final da relação contratual.

XXII - Ao que se tem, o não exercício do direito ao reajuste, de

maneira reiterada ao longo do tempo durante a execução do contrato, gerou no recorrente a expectativa de que a recorrida havia renunciado ao seu direito, uma vez que não lhe faltaram oportunidades para tanto.

XXIII - Consequentemente, deve prevalecer no caso, diante das particularidades da causa, o dever de boa-fé que deve nortear as relações, antes, durante e após a execução dos contratos, não observado pela parte recorrida, sobretudo em relação a vedação ao comportamento contraditório (*venire in contra factum proprium*) e da *supressio*, subprincípios da boa-fé objetiva. Nesse sentido: REsp n. 1.202.514/RS, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 30/6/2011; REsp n. 1.803.278/PR, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 22/10/2019, DJe de 5/11/2019)

XXIV - Com efeito, o princípio da boa-fé objetiva "torna inviável a pretensão da recorrente, de exigir retroativamente valores a título de diferença, que sempre foram dispensados, frustrando uma legítima expectativa, construída e mantida ao longo de toda a relação contratual pela recorrida" (REsp n. 1.323.404/GO, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 27/8/2013, DJe 5/9/2013).

XXV - Portanto, ainda que os termos aditivos de renovação da vigência do prazo do contrato tenham mantido inalterada a cláusula do contrato inicial que previa o direito ao reajuste do valor pactuado – argumento aduzido na decisão recorrida para garantir o direito ao reajuste da recorrida –, o não exercício deste direito em momento oportuno, de forma reiterada por parte da recorrida, gerou no recorrente a legítima expectativa de que esta não fosse mais exercê-lo.

XXVI - Ou seja, ainda que mantida a previsão genérica do direito ao reajuste nas renovações contratuais, o fato de não ter havido qualquer manifestação, expressa ou tácita, da recorrida no sentido de exercer efetivamente tal direito quando presentes os requisitos necessários para tanto, gerou no recorrente a expectativa de que, a cada renovação, a recorrida renunciava o direito de reajuste pelos últimos doze meses passados.

XXVII - Correta a decisão agravada que deu provimento ao recurso especial do Estado de Mato Grosso do Sul julgando improcedente a pretensão e invertendo-se os ônus sucumbenciais.

XXVIII - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Na origem, trata-se de ação de cobrança proposta pela empresa Wala Engenharia Ltda. em desfavor do Estado de Mato Grosso do Sul, discutindo os contratos 020/2013, 021/2013 e 033/2013 e aditivos, nos quais a referida empresa prestou serviços de manutenção e conservação das rodovias não pavimentadas, nas regiões de Corumbá, Miranda e Jardim.

Para tanto, sustentou a parte autora que todos os contratos possuem a mesma redação, dispondo a cláusula 3.3 que "No caso da execução do objeto ultrapassar período superior a 12 (doze) meses, contados da data da apresentação da proposta, este terá o saldo contratual reajustado pelo índice utilizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT".

Afirmou que as propostas de todos os contratos foram apresentadas em meados de dezembro de 2012, de modo que o reajuste dos valores dos contratos deveriam ocorrer a partir de dezembro de 2013, contudo nunca foram pagos os reajustes previstos.

O valor da causa foi estimado em R\$ 1.143.562,05 (um milhão, cento e quarenta e três mil, quinhentos e sessenta e dois reais e cinco centavos), a título de reajustes contratuais não pagos.

A sentença de procedência ficou parcialmente alterada pelo Tribunal de origem, em acórdão assim sumariado:

EMENTA – REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE COBRANÇA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REAJUSTE – PERMISSIVO CONTRATUAL EXPRESSO – EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DO CONTRATO QUE DEVE SER GARANTIDO – CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS – PRECLUSÃO LÓGICA E TEMPORAL – NÃO OCORRÊNCIA – JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA – ÍNDICE UTILIZADO PELO DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (DNIT) PREVISTO CONTRATUALMENTE – APLICAÇÃO TAXA SELIC – RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato é garantido constitucionalmente pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal e possui cobertura legal prevista nos artigos 55, III, 65, §8º, e 65, II, d, e § 6º, todos da Lei federal 8.666/93.

No caso sob exame, o contrato firmado pela autora com a Administração Pública previa expressamente a possibilidade de reajustamento.

Cabe ressaltar que o reajuste não altera as condições contratuais e não é fruto de um novo pacto, mas decorre do cumprimento de uma das cláusulas do contrato firmado originalmente.

Deve ser aplicado o índice previsto no contrato para atualização do reajuste do saldo contratual até o advento da Emenda Constitucional 113/2021, momento em que passa a ser aplicada a taxa Selic.

Recurso conhecido e parcialmente provido. (fl. 5.848)

Ao referido julgado, foram opostos embargos de declaração (fls. 5.860-5.871), com fins de prequestionamento, os quais foram decididos nos seguintes termos:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE EMENTA – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO — INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE – PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA – INADMISSIBILIDADE.

01. Os embargos de declaração destinam-se ao aperfeiçoamento do julgado, desde que presente algum dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil.

02. Não se admite, em sede de embargos de declaração, rediscussão da matéria apreciada.

Recurso conhecido e rejeitado. (fl. 5.881)

Ainda inconformada, nas razões do recurso especial, interposto com base no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, ante a violação dos art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993; arts. 113, 187 e 422 do Código Civil; e arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, II e parágrafo único, II, do Código de Processo Civil. Para tanto, a parte recorrente sustenta, em síntese, que:

III.1 - DA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489, §1º, INCISO IV E 1.022, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (LEI FEDERAL Nº 13.105/15)

Conforme relatado, o Recorrente opôs embargos de declaração em face do acórdão para que fossem sanadas as omissões constatadas. Todavia, registra-se que Tribunal de origem não apreciou nenhum dos argumentos suscitados sob a premissa equivocada de as que teses argumentativas visavam rediscutir a matéria já decidida.

(...)

III.2 DA VIOLAÇÃO AO ART. 57, INCISO II, DA LEI FEDERAL 8.666/1993

O acórdão recorrido violou o art. 57, inciso II, da Lei (Federal) n. 8.666/93, tendo em vista que considerou o aditivo contratual firmado entre as partes um mero instrumento de continuidade contratual, ignorando que a prorrogação contratual é uma verdadeira renovação contratual.

(...)

O acórdão ainda desconsiderou a condicionante presente na literalidade do inciso II, que expressamente prevê que a prestação de serviço poderá ter a sua duração prorrogada, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração.

Ou seja, além da a prorrogação se tratar de mera faculdade das partes, também se sujeita à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração e, portanto, não se traduz em direito subjetivo das partes.

(...)

III.3 - DA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 113, 187 E 422 DO CÓDIGO CIVIL (LEI FEDERAL Nº 10.406/02)

No caso em análise, o Tribunal a quo concluiu possível à recorrida cobrar valores relativos aos reajustes de maneira retroativa após o término do contrato. Para chegar a tal conclusão, a decisão recorrida se apoiou na existência de previsão legal que determina a obrigatoriedade de cláusula prevendo critério de reajuste, bem como existência de cláusula contratual no mesmo sentido, considerando assim, que o reajuste do preço do contrato é medida para preservar seu equilíbrio econômico-financeiro.

(...)

Contudo, a questão que deve ser analisada não diz respeito somente à previsão legal e contratual do direito ao reajuste. O que importa discutir é se a postura da recorrida, albergada pelo acórdão de origem, atenta ou não contra o postulado da boa-fé objetiva, que deve nortear todas as relações contratuais.

(...)

Portanto, ainda que os termos aditivos de renovação da vigência do prazo do contrato tenham mantido inalterada a cláusula do contrato inicial que previa o direito ao reajuste do valor pactuado - argumento aduzido na decisão recorrida para garantir o direito ao reajuste da recorrida -, o não exercício deste direito em momento oportuno, de forma reiterada por parte da recorrida, gerou no recorrente a legítima expectativa de que esta não fosse mais exercê-lo.

Dito em outras palavras, mesmo que mantida a previsão genérica do direito ao reajuste nas renovações contratuais, o fato de não ter havido qualquer manifestação, expressa ou tácita, da recorrida no sentido de exercer efetivamente tal direito quando presentes os requisitos necessários para tanto, gerou no recorrente a expectativa de que, a cada renovação, a recorrida renunciava o direito de reajuste pelos últimos doze meses passados” (fls. 5.894-5.902).

Contrarrazoado, o Recurso Especial foi inadmitido na origem, ensejando a interposição do presente recurso.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, conheço do agravo para dar provimento ao recurso especial do Estado de Mato Grosso do Sul, nos termos da fundamentação, julgando improcedente a pretensão da recorrida e invertendo-se os ônus sucumbenciais.

No agravo interno, a parte recorrente traz, resumidamente, os seguintes argumentos:

O acórdão de origem, atacado pelo Recurso Especial julgou o mérito fundamentando-se na premissa fática de que “O reajuste não altera as condições contratuais e não é fruto de um novo pacto, mas decorre do cumprimento de uma das cláusulas do contrato firmado originalmente.” (f. 5853 e-STJ). Além disso, a corte de origem concluiu que a negativa de reajuste contratual, frisa-se, exclusivamente pelo índice da inflação escolhido no contrato, implicaria em prejuízo à empresa contratada, ora Agravante, sendo certo que a nenhuma das partes cabe o direito de enriquecer sem causa às custas da outra (f. 5854 e-STJ). Perceba-se que a conclusão fática adotada pelo Tribunal de origem é no sentido de que (1) a falta de reajuste do contrato pela inflação prejudica a contratada e beneficia a administração; e que (2) o reajuste pelo índice da inflação não altera as condições do contrato inicial. Sucede que sobre premissas exatamente iguais a estas, o STF e o próprio STJ têm jurisprudência que diverge do posicionamento adotado pela decisão monocrática agravada.

[...]

Os precedentes citados acima versam sobre o mesmo tema em questão e, diferentemente da forma como foi julgado este caso, neles se reconheceu a necessidade de reexame de provas e fatos a fim de alterar as conclusões da corte de origem a respeito do cabimento do reajuste contratual. Com efeito, a decisão de origem estabeleceu duas premissas fáticas fundamentais para a aplicação do direito a este caso concreto, de que (1) a falta de reajuste do contrato pela inflação prejudica a contratada e beneficia a administração; e que (2) o reajuste pelo índice da inflação não altera as condições do contrato inicial.

[...]

No entanto, essas mesmas conclusões foram diametralmente alteradas na decisão monocrática agravada, passando o d. juízo recursal a considerar que não houve prejuízo sofrido pela ora Agravante e que o reajuste contratual altera a essência do contrato e as

bases econômicas do contrato. Com respeitadas vênias, para se concluir de modo tão diverso daquilo que o juízo de origem - soberano no julgamento das provas – concluiu, é inevitável o revolvimento da matéria fática e probatória. Não há dúvidas, portanto, da violação da Súmula 7/STJ pela decisão monocrática agravada, de modo que é imperiosa a sua reforma também por este motivo.

É o relatório.

VOTO

O agravo interno não merece provimento.

A parte agravante repisa os mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

Tratam os autos de ação de cobrança para recebimento do reajuste contratual, previsto na cláusula 3.3 dos Contratos n. 020/2013, 021/2023 e 033/2013.

É inconteste nos autos que os três contratos possuem a cláusula 5.1. definindo que “o prazo de execução dos serviços será de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias consecutivos da data de recebimento da Ordem de Início dos Serviços, a ser expedida pela AGEUSL, podendo ser prorrogados por iguais e sucessivos períodos”.

Todos foram prorrogados, em aditivos, por mais 365 dias, sem qualquer manifestação do recorrido quanto aos reajustes apontados como devidos.

De fato, em seu favor, desde a origem, o recorrente alega que a autora concordara com os termos e assinou dois aditivos em cada contrato, sem tratar um item sequer de reajuste de preços e, finalizados os prazos de execução depois de um ano ou dois anos, tendo recebido todos os valores devidos, solicita o reajuste retroativo de todo o período contratual, ofendendo a boa-fé contratual.

Assim, entende que, transcorrido o período de um ano ou dois anos após os

aditivos, mantiveram-se as condições contratuais inicialmente pactuadas, e o contratante deixou de requerer a concessão do reajuste, como lhe competia, e prorrogou contrato firmado nos mesmos termos em que se encontrava, incorrendo-se em preclusão do direito ao reajuste.

A sentença de procedência, registrou que:

No caso em tela, verifica-se que a empresa REQUERENTE assinou os contratos administrativos nº 020/2013 e 021/2023 em 14/02/2013 (fls. 624-634) e 033/2013 em 21/02/2013 (fls. 647-657), para manutenção e conservação de rodovias estaduais não pavimentadas, incluindo a operação de equipamentos e fornecimento de mão-de-obra especializada nas regiões de Corumbá (contrato n. 020/2013), Miranda (contrato nº 021/2023) e Jardim (contrato nº 033/2013), de acordo com as especificações do edital.

Nos termos da cláusula 5.1, o prazo total para realização das obras e serviços contratados era de 365 (trezentos e sessenta e cinco dias) consecutivos, a contar da data do recebimento da ordem de execução dos serviços pela contratada, que ocorreu em 04/03/2013 em todos os contratos (fls. 5.722-5.727), podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos.

(...)

Pelo que se extrai, resta incontroverso que os contratos celebrados ultrapassaram o período de 12 (doze) meses de execução, contudo, segundo o REQUERIDO, não foram reajustados sob o fundamento de ausência de pedido expresso da contratada e renúncia tácita em razão da prorrogação dos contratos por meio de Termos Aditivos.

(...)

Com efeito, é cediço que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido com a aceitação da proposta pela Administração constitui direito do contratado, garantido pela Constituição Federal (artigo 37, XXI, CF) e pela Lei de Licitações (artigo 40, XI, Lei 8.666/93).

Essa proteção pode ocorrer através do reajuste, nos casos de álea ordinária e da revisão, quando verificada álea extraordinária.

(...)

Sua periodicidade, segundo art. 2º, parágrafo primeiro, da Lei 10.191/11, é de 12 meses, tratando-se de um direito patrimonial disponível.

(...)

No caso dos autos, o reajuste contratual foi previsto expressamente na cláusula 3.3 sem qualquer condição, apenas o decurso do prazo de doze meses da data da apresentação da proposta.

Da mesma forma, quando da assinatura dos termos aditivos, não houve qualquer ressalva ou cláusula específica excluído o direito da contratada ao reajuste contratual, não havendo, portanto, que se falar em renúncia tácita a este direito, tampouco em prática de ato incompatível com o reajuste contratual.

(...)

Dessa forma, exceto se prevista a obrigatoriedade de pedido de reajuste no instrumento contratual, não há como cogitar a incidência da preclusão desse direito em razão do esgotamento da vigência contratual ou da sua prorrogação, sem a solicitação prévia do reajuste. (fls. 5.786-5.793).

O Tribunal, por sua vez, manteve a sentença nos seguintes termos:

No caso, segundo disposto na cláusula 3.3 dos contratos, "no caso da execução do objeto ultrapassar período superior a 12 (doze) meses, contados da data da apresentação da proposta, este terá o saldo contratual reajustado pelo índice utilizado pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes/DNIT".

Verifica-se, ainda, que, após a contratação inicial, foram formalizados mais dois aditivos nos contratos nº 020/2013 e nº 021/2013 e um aditivo no contrato nº 033/2013, nos quais as partes expressamente concordaram em prorrogar o prazo, mantendo-se inalteradas todas as demais cláusulas contratuais.

(...)

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de fato, deve ser mantido durante toda a sua vigência e visa à proteção das partes contra qualquer alteração unilateral ou por fato superveniente não previsível, que onere ou desagrave a sua execução.

É certo que os contratos administrativos, por imposição da Constituição Federal, devem preservar o equilíbrio econômico-financeiro nas contratações de obras, serviços, compras e alienações, segundo inciso XXI 1, do artigo 37 da Constituição Federal.

Do mesmo modo, a Lei nº 8.666/93 impõe que o edital de licitação contenha, obrigatoriamente, o critério de reajuste do preço, assim como deve integrar as cláusulas contratuais, conforme artigos 40, inciso XI e 55, inciso III.

Assim, uma vez presente a disposição legal, bem como o prévio ajuste das partes, o reajuste do preço do contrato é medida que se impõe como meio de preservar o equilíbrio econômico-financeiro.

(...)

O reajuste não altera as condições contratuais e não é fruto de um novo pacto, mas decorre do cumprimento de uma das cláusulas do contrato firmado originalmente, entretanto, na hipótese em análise, a despeito da expressa previsão contida na Cláusula 3.3, decorrido o prazo de 12 (doze) meses não houve o devido reajustamento do preço.

Dessa maneira, carece de fundamento a alegação do apelante de que contrato extinto não gera direito a reajuste em razão de preclusão lógica por não haver nos termos aditivos qualquer reclamação nesse sentido para o fim de resguardar o direito.

(...)

Ante o exposto, dou provimento parcial ao recurso de apelação quanto à incidência do índice utilizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, a contar de 04/03/2014, até o advento da Emenda Constitucional 113/2021, momento em que passa a ser aplicada a taxa Selic” (fls. 5.851-5.855).

Está incontroverso nos autos que, em negociação de termo aditivo de contrato administrativo, não houve tratativa sobre reajuste de preços, conforme estava previsto em cláusula contratual inicial. Logo, não é necessário revolver matéria fática ou analisar conteúdo contratual, porque tais fatos já foram definidos nos autos e julgados pelas instâncias ordinárias.

Inaplicável ao recurso especial obstado às Súmulas n. 5 e 7 do STJ, visto que o conhecimento da irresignação prescinde da análise de provas ou das cláusulas do contrato, já que os pressupostos fáticos e contratuais estão perfeitamente descritos no aresto recorrido, demandando-se, unicamente, a qualificação jurídica de tais de modo diverso do que feito pela Corte de origem.

De fato, as cláusulas contratuais foram expressamente descritas pelo Tribunal de origem, ficando incontroversas.

Posto isso, não se olvida que esta Corte já se posicionou no sentido de que "a equação econômico-financeira é a relação de adequação entre os encargos do contratado e sua remuneração pela Administração Pública, a qual deve ser mantida durante toda a execução do acordo. Por isso, se houver alteração de um dos lados da equação, deverá ocorrer modificação no outro." (AREsp n. 1.783.990/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/3/2022, DJe de 30/6/2022.)

Com efeito, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é um imperativo da equidade contratual, assegurado pelo art. 37, XXI, da Constituição, que dispõe:

Art. 37. (...)

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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, o “reajustamento dos preços” constitui-se em um dos instrumentos legais aptos a readequar a equação econômico-financeira contratual, com previsão no art. 40, XI, art. 55, III e art. 65, § 8º, da Lei Federal n. 8.666/1993, compreendendo, por sua vez, o “reajuste de preços em sentido estrito” e a “repactuação”, destinados à recomposição de perdas inflacionárias no contrato, apresentando como data-base a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir.

O reajuste é instrumento apto a reequilibrar economicamente contrato em razão da variação de custos de produção no curso normal da economia, provocada, em especial, pelo processo inflacionário.

Vincula-se a um índice específico, definido previamente no instrumento contratual, com observância da Lei Federal n. 10.192/2001 (art. 3º, § 1º), de forma que, alcançado o prazo de 12 meses entre a data da apresentação da proposta ou do orçamento

a que ela se refere e o adimplemento da prestação, assegura-se o reajustamento em sentido estrito pela administração, podendo considerar o “reajuste em sentido estrito” como um direito do contratado, decorrente da garantia constitucional de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo (art. 37, XXI, CF).

De fato, a Lei n. 10.192/2001 prevê:

Art. 3º 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 desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º 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.”

Lado outro, realizada a contratação, qualquer mudança superveniente da situação fática contratada remete ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, na esteira do que dispõem os arts. 57, § 1º, 58, I e §§ 1º e 2º, e 65, II, *d* e § 6º, da Lei n. 8.666/1993:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo: I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração; II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato; III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração; IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei; V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência; VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

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

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

(...)

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

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.

(...)

§ 6o Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

É justamente o princípio do equilíbrio econômico-financeiro que permite que o contrato administrativo preserve, durante a sua vigência, a comutatividade programada pelos contratantes ao tempo da sua celebração.

É importante ter presente que o equilíbrio econômico-financeiro tem como parâmetro a correlação obrigacional existente ao tempo da celebração do contrato, mesmo porque objetiva mantê-la estável durante o desenvolvimento da relação contratual.

Não se nega, outrossim, que a prorrogação de contratos de prestação de serviços continuados, disciplinada no art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993, condiciona o ajuste à obtenção de condições mais vantajosas para a administração.

Lado outro, a prorrogação não é impositiva ao particular, constituindo ato consensual livremente negociado. Neste sentido, colho a lição de Marçal Justen Filho:

6.7) Prorrogação e renovação da contratação

Na disciplina original do inc. II do art. 57, não existia problema de alteração do prazo originalmente fixado. Afinal, o dispositivo facultava que a contratação fosse pactuada desde logo por um prazo mais longo, sem qualquer referência à alteração do prazo de sua vigência. Como visto, alterou-se a disciplina original e determinou-se que o prazo do contrato poderia ser alterado posteriormente. Mas a nova redação adotada não esclareceu, de modo preciso, a natureza jurídica dessa modificação do prazo original. Adotou-se a terminologia “prorrogação”, a qual é muito imprecisa. Em princípio, a prorrogação consiste na pura e simples alteração do prazo original de vigência, fixando-se um período de tempo mais longo para a execução das obrigações contempladas no contrato. Ora, a disciplina do art. 57, inc. II, não consiste propriamente numa prorrogação de prazo. Trata-se, muito mais, de uma renovação contratual. Assim, se passa porque a “prorrogação” exige a concordância de ambas as partes, surgindo a alternativa para qualquer uma delas rejeitar a extensão da vigência por outro período de tempo.

(...)

6.8) Natureza da renovação

Adota-se o entendimento de que a renovação é ato bilateral, de natureza convencional. Isso significa a impossibilidade de “renovação automática” do contrato. É necessária manifestação de vontade de ambas as partes, tanto pela Administração como pelo contratado. Portanto, não é possível que se imponha contra a vontade de qualquer das partes. No entanto, a questão deve ser entendida em termos. Não se caracteriza renovação automática quando o instrumento prevê um mecanismo de simplificação da manifestação de vontade. Assim, suponha-se que o instrumento original preveja que a parte poderá comunicar à outra sua intenção de promover a renovação, hipótese em que a outra parte terá o ônus de manifestar explicitamente sua eventual discordância em prazo determinado. Seu silêncio presumirá concordância. Nessa hipótese, será descabido aludir a renovação automática, eis que terá ocorrido manifestação de vontade em determinado sentido. Apenas a declaração da vontade não será expressa, mas tácita.

Ainda, do renomado autor: “Justamente por isso, a inclusão de cláusula de reajuste não é uma mera faculdade da Administração. Estando presentes os pressupostos (basicamente, o decurso de prazo superior a doze meses entre a data de apresentação das propostas e a data de liquidação das obrigações), será obrigatória a existência de cláusula de reajuste.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16 ed. rev., atual. e ampl. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2014, p. 751)

Percebe-se que a Lei n. 8.666/1993 dispõe que, por acordo entre as partes, o contrato poderá ser alterado, "para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contrato e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico -financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual", sendo certo que, "em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico -financeiro inicial" (art. 65, II, d, e § 6º).

Lado outro, dita o art. 57, II, da Lei n. 8.666/1993, com a redação vigente à época:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Portanto, uma vez que a finalidade da prorrogação do contrato é a obtenção de condição mais favorável para a administração, como bem salientou o recorrente, o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato é intangível à administração, porém constitui direito disponível do particular e comporta renúncia.

Neste sentido, ao aceitar as sucessivas prorrogações do contrato, o contratado está vinculado ao instrumento, em observância à força obrigatória dos contratos. Nessa linha, não basta a mera previsão do pedido administrativo de repactuação da avença, porquanto essa espécie de cláusula não assegura que o pleito do particular será atendido, considerado o melhor interesse da administração pública.

Não por outro motivo, o Tribunal de Contas da União, em análise de situação semelhante, no acórdão n. 477/2010, editou o seguinte enunciado: "Se à época da prorrogação do contrato de prestação de serviços contínuos, mediante termo aditivo, a contratada não pleiteou a repactuação a que fazia jus e a Administração decidiu prorrogar a avença com base neste quadro, não pode a contratada, após a assinatura do mencionado aditivo, requisitar o reequilíbrio, pois isso implicaria negar à Administração a faculdade de avaliar se, com a repactuação, seria conveniente, do ponto de vista financeiro, manter o ajuste."

Deste modo, o momento adequado para a administração e o particular verificarem a conveniência da prorrogação é quando discutem, de forma consensual, seus termos e condições.

Firmado o termo de aditivo, com a fixação do valor devido pela administração

pública, não cabe ao particular pleitear a recomposição financeira, sob pena de violação da boa-fé que também rege a relação dos contratos administrativos. Nem se diga que a administração teria se obrigado a rever os valores dos contratos atuais e passados, por força de cláusula contratual: primeiro, porque seria nula de pleno direito; segundo, o compromisso seria de análise dos pedidos de reajuste e não o seu deferimento.

A cláusula seria nula, porque violaria o princípio da legalidade, da isonomia, moralidade, impessoalidade, publicidade e probidade administrativa, inspiradores da Lei n. 8.666/1993 (art. 3º). A razão para se assim concluir resulta justamente pelo fato de a administração deixar de abrir a possibilidade de obter proposta mais vantajosa para si, optando por renovar o contrato chegado a seu termo e celebrado à época em condição mais vantajosa para si, e igualmente aceita pelo particular ou prestador do serviço ofertante do serviço.

Tanto é assim que, se houvesse cláusula inserida no contrato a pedido do particular, em relação ao reajuste por novo período, na época de aditamento, exigiria análise pelo órgão contratante acerca do seu pedido de reajustamento dos preços dos serviços contratos, pois, só sua previsão, por parte do particular, não possui o condão de obrigar seu acolhimento e a revisão dos respectivos valores pela administração.

De fato, o aditamento e o reajuste são atos discricionários da administração, devendo-se atentar ainda pela proibição de revisão dos respectivos montantes fora das condições fixadas na legislação (Lei n. 10.192/2001, art. 3º) e, se fosse caso, até no próprio contrato renovado e observado seu termo de vigência (art. 40, XXI e art. 65, § 8º, Lei n. 8.666/1993) e não aqueles já extintos.

No caso, o acórdão desconsiderou a condicionante presente na literalidade do inciso II, que expressamente prevê que a prestação de serviço poderá ter a sua duração prorrogada, sem perder de vista a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a

administração.

Diante de todo o exposto, não se tratando de alteração unilateral do contrato, nem tampouco da ocorrência de fatos supervenientes imprevisíveis, ou previsíveis, cujas consequências não poderiam ser planejadas e nem estimadas, na formalização dos aditamentos, não há falar em prejuízos se não constou expressamente a repactuação dos reajustes.

Com efeito, como não houve previsão expressa de reajustes nos instrumentos livremente firmados pelas partes, tendo os aditivos sido celebrados de forma consensual, não há fundamento legal para que a contratada pleiteie indenização sob pretexto de reequilíbrio contratual.

Tais documentos, cuja validade nenhuma das partes questiona, confirmam que, durante o período de cada aditivo, não havia previsão de correção e, depois, que as partes, livremente, a cada prorrogação, não fizeram qualquer ressalva de pendência de períodos anteriores, não há direito assegurado à autora, ora recorrida.

Diante desta circunstância, pode-se afirmar que a imposição de incidência de índice de reajuste de preços de forma não acordada pelas partes e de forma retroativa retira o próprio pressuposto fático que fundamentou a prorrogação/renovação, qual seja, a vantajosidade da contratação.

Merece registro, ainda – e a título meramente ilustrativo – que a recorrida abdicou de seu direito ao reajuste em momento oportuno para obter a renovação da relação contratual e posteriormente, após o final da vigência do contrato, cobra tais reajustes de maneira retroativa. Diante desse contexto, malferiu aos postulados da probidade e da boa-fé, de forma que o acórdão que tutelou a pretensão da recorrida também vilipendiou os arts. 133 e 422 do Código Civil.

Assim, à luz das premissas fixadas no acórdão objurgado, a recorrida, após o encerramento da relação contratual, veio a juízo pleitear o pagamento de diferenças retroativas relativas a reajustes que seriam previstos no contrato. Todavia, como igualmente assentado nas mesmas premissas, não houve qualquer manifestação da recorrida no sentido de exercer seu direito ao reajuste em momento oportuno, somente vindo a fazê-lo quando se aproximava o termo final da relação contratual.

Ao que se tem, o não exercício do direito ao reajuste, de maneira reiterada ao longo do tempo durante a execução do contrato, gerou no recorrente a expectativa de que a recorrida havia renunciado ao seu direito, uma vez que não lhe faltaram oportunidades para tanto.

Consequentemente, deve prevalecer no caso, diante das particularidades da causa, o dever de boa-fé que deve nortear as relações, antes, durante e após a execução dos contratos, não observado pela parte recorrida, sobretudo em relação a vedação ao comportamento contraditório (*venire in contra factum proprium*) e da *supressio*, subprincípios da boa-fé objetiva.

Nesse pensar:

CIVIL. CONTRATOS. DÍVIDAS DE VALOR. CORREÇÃO MONETÁRIA. OBRIGATORIEDADE. RECOMPOSIÇÃO DO PODER AQUISITIVO DA MOEDA. RENÚNCIA AO DIREITO. POSSIBILIDADE. COBRANÇA RETROATIVA APÓS A RESCISÃO DO CONTRATO. NÃO-CABIMENTO. PRINCÍPIO DA BOA-FÉ OBJETIVA. TEORIA DOS ATOS PRÓPRIOS. SUPRESSIO.

1. Trata-se de situação na qual, mais do que simples renúncia do direito à correção monetária, a recorrente abdicou do reajuste para evitar a majoração da parcela mensal paga pela recorrida, assegurando, como isso, a manutenção do contrato. Portanto, não se cuidou propriamente de liberalidade da recorrente, mas de uma medida que teve como contrapartida a preservação do vínculo contratual por 06 anos. Diante desse panorama, o princípio da boa-fé objetiva torna inviável a pretensão da recorrente, de exigir retroativamente valores a título de correção monetária, que vinha regularmente dispensando, frustrando uma expectativa legítima, construída e mantida ao longo de toda a relação contratual.

(...)

3. Nada impede o beneficiário de abrir mão da correção monetária como forma de persuadir a parte contrária a manter o vínculo contratual. Dada a natureza disponível desse direito, sua supressão pode perfeitamente ser aceita a qualquer tempo pelo titular.

4. O princípio da boa-fé objetiva exercer três funções: (i) instrumento hermenêutico; (ii) fonte de direitos e deveres jurídicos; e (iii) limite ao exercício de direitos subjetivos. A

essa última função aplica-se a teoria do adimplemento substancial das obrigações e a teoria dos atos próprios, como meio de rever a amplitude e o alcance dos deveres contratuais, daí derivando os seguintes institutos: tu quoque, venire contra factum proprium, surrectio e supressio.

5. A supressio indica a possibilidade de redução do conteúdo obrigacional pela inércia qualificada de uma das partes, ao longo da execução do contrato, em exercer direito ou faculdade, criando para a outra a legítima expectativa de ter havido a renúncia àquela prerrogativa.

6. Recurso especial a que se nega provimento. (REsp nº 1.202.514/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, DJe de 30/06/2011.)

CIVIL E PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. REPRESENTAÇÃO COMERCIAL. PRESCRIÇÃO. REDUÇÃO ZONA DE ATUAÇÃO. REMUNERAÇÃO. ANUÊNCIA TÁCITA DO REPRESENTANTE. COMISSÃO.

(...)

5. O princípio da boa-fé objetiva torna inviável a pretensão da recorrente, de exigir retroativamente valores a título da diferença, que sempre foram dispensados, frustrando uma expectativa legítima, construída e mantida ao longo de toda a relação contratual pela recorrida. 6. Recurso especial parcialmente provido. (REsp nº 1.323.404/GO, relatora Ministra Nancy Andrigli, Terceira Turma, DJe de 5/9/2013.)

RECURSO ESPECIAL. LOCAÇÃO COMERCIAL. ALUGUÉIS. REAJUSTE. CLÁUSULA CONTRATUAL. PREVISÃO. CINCO ANOS. COBRANÇA. INEXISTÊNCIA. VALORES RETROATIVOS. IMPOSSIBILIDADE. BOA-FÉ OBJETIVA. SUPRESSIO.

1. Recursos especiais interpostos contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

(...)

3. A supressio decorre do não exercício de determinado direito, por seu titular, no curso da relação contratual, gerando para a outra parte, em virtude do princípio da boa-fé objetiva, a legítima expectativa de que não mais se mostrava sujeito ao cumprimento da obrigação.

(...)

Recursos especiais não providos.

(REsp n. 1.803.278/PR, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 22/10/2019, DJe de 5/11/2019.)

Com efeito, o princípio da boa-fé objetiva "torna inviável a pretensão da recorrente, de exigir retroativamente valores a título de diferença, que sempre foram dispensados, frustrando uma legítima expectativa, construída e mantida ao longo de toda a relação contratual pela recorrida" (REsp n. 1.323.404/GO, relatora Ministra Nancy Andrigli, Terceira Turma, julgado em 27/8/2013, DJe 5/9/2013).

Portanto, ainda que os termos aditivos de renovação da vigência do prazo do contrato tenham mantido inalterada a cláusula do contrato inicial que previa o direito ao reajuste do valor pactuado – argumento aduzido na decisão recorrida para garantir o direito ao reajuste da recorrida –, o não exercício deste direito em momento oportuno, de

forma reiterada por parte da recorrida, gerou no recorrente a legítima expectativa de que esta não fosse mais exercê-lo.

Ou seja, ainda que mantida a previsão genérica do direito ao reajuste nas renovações contratuais, o fato de não ter havido qualquer manifestação, expressa ou tácita, da recorrida no sentido de exercer efetivamente tal direito quando presentes os requisitos necessários para tanto, gerou no recorrente a expectativa de que, a cada renovação, a recorrida renunciava o direito de reajuste pelos últimos doze meses passados.

Correta a decisão agravada que deu provimento ao recurso especial do Estado de Mato Grosso do Sul julgando improcedente a pretensão e invertendo-se os ônus sucumbenciais.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO

SEGUNDA TURMA

AgInt nos EDcl no AREsp 2.491.214 / MS
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2023/0381355-1

Número de Origem:

08028268920198120001 0802826892019812000150002

Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025

Relator do AgInt nos EDcl

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

PROCURADOR: RENATA CORONA ZUCONELLI - MS008791B

AGRAVADO : WALA ENGENHARIA LTDA

ADVOGADOS : NATÃ LOBATO MAGIONI - MS015017

THIAGO POSSIEDE ARAÚJO - MS017700

EDUARDO POSSIEDE ARAÚJO - MS017701

VICTÓRIA MARIANA MYLENA STEINER DE CARVALHO -
MS026118

LAIZA DAYANE MONTANIA VERA - MS025847

CAMILA TONZAR PARRA - SP447669

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PAGAMENTO ATRASADO /
CORREÇÃO MONETÁRIA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : WALA ENGENHARIA LTDA

ADVOGADOS : NATÃ LOBATO MAGIONI - MS015017

THIAGO POSSIEDE ARAÚJO - MS017700

EDUARDO POSSIEDE ARAÚJO - MS017701

VICTÓRIA MARIANA MYLENA STEINER DE CARVALHO - MS026118

LAIZA DAYANE MONTANIA VERA - MS025847

CAMILA TONZAR PARRA - SP447669

AGRAVADO : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

ADVOGADO : RENATA CORONA ZUCONELLI - MS008791B

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 19 de fevereiro de 2025