

Os Conceitos de Reajuste, Revisão e Correção Monetária de Preços nos Contratos Administrativos

Antônio Carlos Cintra do Amaral

São conceitos juridicamente distintos:

- a) **reajuste;**
- b) **revisão;** e
- c) **correção monetária.**

Ao celebrar um contrato de execução de obra, prestação de serviços ou compra e venda de bens para entrega futura, as partes podem estabelecer ou não cláusula de **reajuste de preços**. É óbvio que, em economias altamente inflacionárias, tal cláusula é indispensável, salvo se o prazo de execução for extremamente curto. Mesmo em uma economia com inflação baixa, porém, ela é necessária, embora a periodicidade de sua aplicação possa ser maior (atualmente é de um ano).

Qualquer que seja a modalidade adotada, a função da cláusula de reajuste é evitar que o contrato venha a ter, na fase de execução, sua equação econômica rompida, ruptura essa decorrente de elevação dos custos dos insumos utilizados

Três aspectos relevantes devem ser acentuados em relação a esse conceito:

- a) partindo da noção de que a contratação, pelo setor público, constitui um processo, do qual são etapas: **(a)** o planejamento; **(b)** a licitação; **(c)** a celebração do contrato; e **(d)** a execução do objeto contratual, verifica-se que a questão do reajuste se coloca na etapa de **planejamento**, em que se escolhe a cláusula que se considere melhor refletir a realidade do contrato e que, por isso, é incluída no edital da licitação;
- b) a cláusula de reajuste diz respeito à equação **econômica** do contrato e não a sua equação **financeira**; e

- c) a adoção de uma cláusula de reajuste, por melhor que seja sua escolha, não passa de uma tentativa de assegurar-se a equação econômica do contrato.

Conceito distinto é o de **revisão de preços**.

A função da revisão de preços é restabelecer o equilíbrio econômico ou financeiro do contrato, contenha este ou não cláusula de reajuste.

Acentue-se:

- a) enquanto a **cláusula de reajuste** se insere na etapa de planejamento da contratação, a **revisão** se coloca na etapa de execução do objeto contratual; e
- b) a revisão de preços tanto pode dizer respeito à equação **econômica**, quanto à **financeira**.

A revisão diz respeito à equação econômica do contrato quando, por exemplo, nele se insere, na etapa de execução, uma cláusula de reajuste de preços não estabelecida no início. Ou se altera a fórmula, ou os índices adotados. Ou quando se reavaliam as ponderações. Ou, ainda, quando os preços inicialmente contratados são adaptados à realidade **atual** do mercado.

A revisão diz respeito à equação financeira do contrato quando, por exemplo, se revê o cálculo das despesas financeiras.

A cláusula de reajuste tem, portanto, caráter **prospectivo**. A revisão opera no presente, mas a partir de uma visão **retrospectiva**.

Se o contrato não tem cláusula de reajuste de preços, ou a cláusula nele contida revela-se em desacordo com a realidade, pode caracterizar-se o poder ou mesmo o dever da Administração de:

- a) incluir no contrato uma cláusula de reajuste;
- b) rever a cláusula existente; ou
- c) recompor os preços praticados, aumentando-os ou reduzindo-os, conforme o caso.

Em todas essas hipóteses, trata-se de **revisão**, com vista a restabelecer o equilíbrio **econômico** do contrato.

A revisão do contrato, quer da equação econômica, quer da financeira, pode decorrer de:

- a) alteração unilateral do contrato pela Administração;
- b) “*fato do príncipe*”; ou

c) fato superveniente e imprevisível que enseje a aplicação da teoria da imprevisão.

No direito romano prevalecia o princípio “*pacta sunt servanda*”, que levava ao respeito integral e **imodificável** da vontade das partes, declarada no contrato. No direito canônico, passou a prevalecer o reconhecimento da existência, **implícita**, nos contratos, da cláusula “*rebus sic stantibus*”, que conduzia à adaptação da vontade das partes a novas condições subjacentes ao contrato. Essa cláusula estava assim expressa:

“Contractus qui habent tractum sucessivum et dependentiam de futuro, rebus sic stantibus intelliguntur.”

Durante muito tempo se resistiu à codificação da cláusula “*rebus sic stantibus*”. Não só pelo respeito ao princípio da imutabilidade da vontade (“*pacta sunt servanda*”), como também em consequência de exigências práticas, como a necessidade de certeza nas relações jurídicas.

Mesmo com a edição, na França, do Código Napoleão, a tese prevalente foi a da imutabilidade da vontade das partes (art. 1.793). A realidade sócio-econômica, porém, levou o Conselho de Estado francês a consagrar a **teoria da imprevisão**.

Os numerosos estudos dedicados à teoria da imprevisão buscavam resolver o problema do reequilíbrio econômico ou financeiro do contrato de várias maneiras. Ora fazendo referência à força maior (em acepção lata), ou erro sobre a substância, ou enriquecimento sem causa, ora recorrendo a princípios gerais, como o abuso de direito, a boa-fé ou a cláusula “*rebus sic stantibus*”.

Um terceiro conceito é o de **correção monetária** dos preços contratuais.

O **reajuste** refere-se ao custo da produção, vale dizer, o custo dos insumos utilizados. Mediante **revisão**, recompõe-se o preço, afetado por um fato, referido ou não, diretamente, à relação contratual. Por sua vez, a **correção monetária** refere-se ao custo do dinheiro, quer durante o prazo de pagamento, quer - na hipótese de verificar-se atraso pela Administração - após esse prazo.

A Lei 8.666/93 dispõe, em seu art. 40, XIV, “**e**”, que o edital da licitação deve prever critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela “*até a data do efetivo pagamento*”. “*Adimplemento da obrigação*” é definido pela Lei 8.666/93, no § 3º do mesmo art. 40:

“§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.”

Abstraindo a terminologia adotada pela lei, e fixando os conceitos, “*atualização financeira*” é o mesmo que “*correção monetária*”. Porque, cumprida a obrigação pela contratada (atingida uma etapa da obra ou do serviço, ou entregue um bem), a lei determina que se corrija monetariamente - ou se atualize financeiramente - o valor a ser pago. Já não se trata

mais de cobrir custos de produção, mas sim de evitar a “*perda de substância da moeda*”. Essa correção - ou atualização - se faz até a data do “*efetivo pagamento*”, seja este efetuado dentro ou fora do prazo contratual.

Não se pode argumentar - como se tem costumado fazer - que esse dispositivo da Lei 8.666/93 foi revogado pelas normas referentes ao Plano Real. Isso porque:

- a) a correção monetária não foi eliminada pela Lei 8.880/94 e, sim, suspensa por um ano (art. 15, § 4º, dessa lei);
- b) continuam em vigor, no que não conflitem com a legislação referente ao Plano Real, as normas da Lei 8.666/93 (art. 3º da Lei 10.192, de 14/02/01); e
- c) permanecem em vigor as disposições legais referentes à correção monetária de débitos relativos a ressarcimento em virtude de inadimplemento de obrigações contratuais (art. 15 da mesma Lei 10.192/01).

Por outro lado, não se diga que essa correção é inócua, em época de inflação baixa. Se uma contratada tem a receber, por exemplo, a cada mês, no prazo de trinta dias, R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais), a “*perda de substância da moeda*” situa-se, na época atual, em torno de R\$ 8.000,00, no mínimo. Em um contrato de duração com prazo de execução de vinte e quatro meses, isso representa um custo mínimo, “*grosso modo*”, de R\$ 192.000,00. Se o contrato não prevê correção monetária dentro do prazo de pagamento, a proponente, ao formar seu preço, incluirá esse custo em seu BDI (Benefício e Despesas Indiretas), provavelmente projetando o custo financeiro para cima, a fim de resguardar-se quanto a uma eventual elevação da inflação, por menor que seja.

À luz desses conceitos, é possível ao intérprete entender as normas referentes ao Plano Real. Só que, ao fazê-lo, deve decodificar a terminologia empregada, detectando, sobretudo, os vários casos em que a lei emprega os termos **revisão** e **correção monetária** no sentido de **reajuste**. Por exemplo: não há, conceitualmente, à vista do exposto acima, como se falar em **revisão periódica** ou, muito menos, em **correção monetária periódica**. A **periodicidade** de um ano, contemplada na lei, somente se aplica ao **reajuste**.

A interpretação literal dos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei 10.192/01 - que dispõem sobre a periodicidade de um ano para **reajuste**, **revisão** e **correção monetária** - conduziria, assim, a um entendimento conceitualmente absurdo. Como toda interpretação literal, deve ela, portanto, também nesse caso, ser descartada.

(Comentário CELC nº 35, de 01/04/2001, divulgado no site www.celc.com.br)

☞ É permitida a transcrição de trechos deste Comentário, desde que indicada a fonte.