

FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA

**DIREITO ADMINISTRATIVO II
CONTRATO DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

**LUANA BITENCOURT SANTORO PADILHA
TANIA SAVARIEGO**

Curitiba/PR

2017

FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA

**DIREITO ADMINISTRATIVO II
CONTRATO DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

**LUANA BITENCOURT SANTORO PADILHA
TANIA SAVARIEGO**

Trabalho apresentado como requisito parcial para a nota do 2º. Bimestre na Disciplina de Direito Administrativo II, sob orientação da Prof. Regina Elisemar Custódio Maia.

Curitiba/PR

2017

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho não visa responder todas as dúvidas e as insatisfações da sociedade diante dos contratos entabulados, todavia visa dar um esclarecimento, ainda que não seja exauriente, dada a complexidade do tema, mas de maneira fundamentada explicar suas principais diferenças e particularidades.

O contrato segundo o Novo CPC (Lei nº 13.105/15) Em linhas gerais trata-se do acordo de vontade entre duas ou mais pessoas, em relação a um objeto lícito e possível, a fim de adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos. Ocorre quando ambas as partes assumem, reciprocamente, uma obrigação

Assim sendo, os contratos tem a finalidade de regular as condutas quanto as transações humanas, aquele pode ser escrito ou ate mesmo verbal, todavia, os contratos administrativos¹, diferentemente dos contratos privados, são necessariamente formais e escritos. Utilizando-se da classificação civilista o contrato administrativo classifica-se como “*consensual* [bilateral], em regra, *formal*, oneroso, comutativo e realizado *intuito personae*. [...]”; é formal porque se expressa por escrito e com requisitos especiais; [...]” (Meirelles, 2009: 214).

Note-se, portanto, que enquanto nos contratos privados vige a liberdade de forma, nos contratos administrativos, ao contrário, a forma é inerente ao instrumento, sem cujo atendimento incide a pecha de nulidade. Mauro Sérgio dos Santos bem distingue a seara privada da pública em matéria de contratos:

Os contratos administrativos exigem maiores solenidades do que os contratos que envolvem apenas pessoas privadas. Isso ocorre para possibilitar maior publicidade e segurança jurídica aos contratos dessa natureza. Os contratos privados, em sua maioria, sequer se revestem sob a forma escrita, apresentando-se na maioria das vezes como contratos verbais; os contratos administrativos exigem uma série de formalidades, entre elas a adoção da forma escrita (2012: 605-606)

No mesmo sentido, destaca Maria Sylvia Zanella di Pietro, para quem, sob o aspecto formal, “exige-se, para todos os contratos da Administração, pelo menos a forma escrita”, dando ênfase à importância dessa exteriorização física do contrato administrativo (2006: 262).

¹ <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-contrato-administrativo-verbal,43438.html> acesso em 18.10.2017

Não obstante, serem contratos bilaterais, entretanto existe formalidades entre os mesmos.

2 CONTRATO PRIVADO E CONTRATO ADMINISTRATIVO

Contrato é um acordo de vontades (negócio jurídico) entre duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, com a finalidade de adquirir, modificar ou extinguir direitos de natureza patrimonial.

Quando firmado entre particulares (direito privado), busca o equilíbrio entre as partes (relação horizontal), sendo regido pelo artigo 104 do Código Civil. Possui como requisitos: agente capaz (existência de duas ou mais pessoas); objeto lícito, possível, determinado ou determinável; forma prescrita, ou não defesa em lei.

Em se tratando de negócio jurídico entre a Administração Pública e o particular, a regulação ocorre pela Lei 8.666/93, especialmente no artigo 54, sob o regime de direito público.

Neste caso, ao contrário dos contratos entre particulares, há uma relação de verticalidade, em decorrência dos princípios da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e da indisponibilidade do interesse público. Características estas, que legitimam a Administração Pública em se utilizar das prerrogativas das cláusulas exorbitantes, fato do príncipe e poder de império.

3 REQUISITOS DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

A doutrina classifica como as principais características/requisitos as seguintes situações;

O contrato administrativo é sempre consensual, visto que concretiza um acordo de vontades. Além disso, em regra, é, **oneroso, formal, comutativo e intuitu personae** (celebrado em função de características pessoais e relevantes do contratado). Segundo Hely Lopes Meirelles, o contrato administrativo "é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou outra entidade administrativa, para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração". Nesse mesmo contexto o enunciado do artigo 2º, parágrafo único da Lei 8.666/93, estabelece: "Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades

para formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada". (grifo nosso)²

Conclui-se que esses requisitos são essenciais, para a formação do contrato ente as partes.

4 CLÁUSULAS EXORBITANTES

Não se pode olvidar que existem particularidades sobrevindas de outras naturezas de contratos, por exemplo, as cláusulas exorbitantes. Essas propendem a declaração de um benefício em favor de uma das partes para que se obtenha o completo atendimento do interesse público, que como regra geral deve sempre se impor ao interesse do indivíduo/particular.

Senão vejamos o entendimento abaixo;

As cláusulas exorbitantes podem se manifestar nas interferências imprevistas (que são os obstáculos naturais que prejudicam a execução do contrato), na possibilidade de alteração e rescisão unilateral do contrato por parte da Administração; na manutenção do equilíbrio econômico e financeiro do contrato que constitui prerrogativa do particular em reivindicá-lo diante de situações imprevistas como o fato do príncipe (fato geral do Poder Público que afeta o contrato, apesar de não ser dirigido especialmente a ele), fato da Administração (ato da Administração especificamente dirigido ao contrato).

E ainda, se exteriorizam no controle do contrato, por parte da Administração; na ocupação provisória e por fim, na possibilidade de aplicação de penalidades contratuais pela Administração; na revisão de preços e tarifas; e na não oponibilidade da exceção de contrato não cumprido, segundo a qual não será lícito ao particular cessar a execução do avençado em razão da Administração não ter cumprido a sua parte no contrato;³

Entende-se que essa benesse, recai somente e tão somente ao ente público, razão pela qual o particular não poderá usufruí-la. Assim sendo compreende-se que "Exorbitante, do latim *exorbitare*, designa algo que exorbita ou sai da órbita. Cláusulas exorbitantes são aquelas que seriam anormais se apostas em contratos

² **SANTOS**, Luanna Vanessa B.. *Contratos Administrativos*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 12 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.37488&seo=1>>. Acesso em: 21 out. 2017.

³ **SANTOS**, Luanna Vanessa B.. *Contratos Administrativos*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 12 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.37488&seo=1>>. Acesso em: 21 out. 2017

privados, mas que fazem parte dos contratos administrativos, haja vista os interesses perseguidos”⁴

5 FATO DO PRÍNCIPE

A nomenclatura chamada de “fato do príncipe” é habitualmente empregada no Direito Administrativo, ao discutir sobre os contratos administrativos e da probabilidade jurídica de sua modificação. Sinteticamente, em suma, é o ato administrativo efetivado de forma legítima, todavia, que causa impactos nos contratos já consolidados pela Administração Pública.

O nobre doutrinador Celso Antonio Bandeira de Mello (2009)⁵ leciona que é uma forma de “agravo econômico resultante de medida tomada sob titulação diversa da contratual, isto é, no exercício de outra competência, cujo desempenho vem a ter repercussão direta na econômica contratual estabelecida na avença”.

A expressão Fato do príncipe é de acordo com os ensinamentos de Diogo Moreira Netto (2009)⁶ “uma ação estatal de ordem geral, que não possui relação direta com o contrato administrativo, mas que produz efeitos sobre este, onerando-o, dificultando ou impedindo a satisfação de determinadas obrigações, acarretando um desequilíbrio econômico-financeiro”.

6 CONTRATO DE SERVIÇOS COMUNS

Para que haja uma maior compreensão, do título acima citado, a doutrina esclarece nas palavras de MEIRELES⁷ que o contrato de serviço “é o acordo celebrado pela administração pública, ou por quem lhe faz às vezes, com certo particular, mediante o qual este lhe presta utilidade concreta de seu interesse”, nesse diapasão o serviços tem uma classificação, quais sejam, comuns, técnico-profissionais e técnico-profissionais especializados.

A doutrina estabelece que contrato de serviços comuns segundo Hely Lopes Meirelles⁸

⁴ <http://direitoadm.com.br/122-clausulas-exorbitantes/> acesso em 22.10.2017

⁵ <https://jus.com.br/artigos/35447/fato-do-principe> acesso em 22 de outubro de 2017.

⁶ <https://jus.com.br/artigos/35447/fato-do-principe> acesso em 22 de outubro de 2017.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. p. 794

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. p. 258

“serviços comuns são todos aqueles que não exigem habilitação especial para a sua execução, podendo ser realizados por qualquer pessoa ou empresa, por não serem privativos de nenhuma profissão ou categoria profissional”

Compreende-se que essa modalidade de serviços pode ser desenvolvida por leigos, todavia prossegue o referido doutrinador que “os serviços comuns devem ser contratados mediante prévia licitação para que a administração possa obtê-los nas melhores condições de execução e preço⁹”

Entende-se que no presente assunto, serão admitidas duas modalidades a empreitada e a tarefa.

7 CONTRATO DE SERVIÇOS TÉCNICO-PROFISSIONAIS

De acordo com a doutrina pode-se obter o conceito de serviço na lição de Justen Filho, 2012, pag., 109;

“A prestação por pessoa física ou jurídica de esforço humano (físico-intelectual), produtor de utilidade (material ou imaterial) sem vínculo empregatício, com emprego ou não de materiais, com ajuda ou não de maquinário.”

No mesmo sentido, MEIRELES¹⁰ afirma, “serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para sua execução.” MEIRELES¹¹ afirma ainda que os serviços podem dividir-se em generalizados ou especializados, sendo aqueles “que não demandam maiores conhecimentos, teóricos ou práticos, que os normalmente exigidos do profissional”.

8 CONTRATO DE SERVIÇOS TÉCNICO-PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS

A doutrina deixa claro que os serviços técnicos profissionais especializados na lição de MEIRELES¹² “constituem um aprimoramento em relação aos comuns, por exigirem de quem os realiza acurados conhecimento, teóricos ou práticos, obtidos através de estudos, do exercício da profissão (...)”

⁹ idem

¹⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. p. 258

¹¹ Idem.

¹² idem

Hely Lopes Meirelles¹³ ainda conceitua afirmando que;

“serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral – aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera os singulares, posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo”

Entende-se que para que não basta ser profissional capacitado na área, mas que haja uma busca incessante no aprimoramento, para que se consiga um ótimo desempenho no serviço prestado.

9 CONTRATO DE SERVIÇOS DE TRABALHOS ARTÍSTICOS

A doutrina classifica trabalhos artísticos como sendo aqueles nas palavras de HELY LOPES MEIRELES¹⁴ “que visam a realização de “obras de arte”, em que qualquer dos campos das chamadas “belas artes” ou “artes maiores (...)”

Na mesma toada o doutrinador Alexandre Mazza¹⁵ defende o conceito de contrato de trabalhos artísticos de forma bem precisa:

São atividades profissionais relacionadas com escultura, pintura e música. Contratação de serviços artísticos, em regra, depende de prévia licitação na modalidade concurso, exceto se as circunstâncias recomendarem a escolha do artista renomado e consagrado pela crítica especializada ou pelo público em geral, caso em que haverá contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Assim sendo, conclui-se que a regra para contratação seria a previa licitação, todavia para artista em evidencia, não haverá necessidade de licitar.

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes, “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 258; “Licitação e Contrato Administrativo,” p. 114

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. p. 259.

¹⁵ MAZZA, Alexandre, **Manual de direito administrativo**. 2ª. ed. São Paulo, p. 391

10 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como escopo analisar e diferenciar contrato administrativo de contrato privado. Tendo em vista que contrato administrativo é espécie e regido somente pelo direito público.

Várias foram às características ponderadas nos contratos administrativos, começando pelo seu regime jurídico. Conclui-se que os contratos administrativos são geridos pelo direito público, não obstante, utiliza-se como norma adicional o direito privado.

Em que pese às particularidades de cada contrato, verificou-se que existem os que exigem uma especialização e outros que não necessitam, não olvidando que nos de trabalhos artísticos, o que tiverem notoriedade não necessitam de licitação.

Restou claro que os contratos privados podem ser verbal, porem contrato administrativo tem uma formalidade, sendo somente celebrado com os requisitos exigidos pela legislação.

Conclui-se que para que haja um contrato entra as partes, deve-se respeitar suas vontades e as exigências feitas pela lei.

REFERÊNCIAS

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27^a. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 14^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

JUSTIN, Marçal, comentários a Lei de Licitação e Contratos Administrativo. 15^a Ed. São Paulo. Dialetica, 2012.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2^a. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012, p.391

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33^a. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

<http://direitoadm.com.br/122-clausulas-exorbitantes/> acesso em 22.10.2017

SANTOS, Luanna Vanessa B.. *Contratos Administrativos*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 12 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.37488&seo=1>>. Acesso em: 21 out. 2017.

<https://jus.com.br/artigos/35447/fato-do-principe> acesso em 22 de outubro de 2017.