

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Direito Administrativo

Banco do Conhecimento /Jurisprudência /Informativos de Jurisprudência dos Tribunais Superiores – S T F

1. ADI: contratações por tempo determinado – 1 (Plenário)
2. ADI: contratações por tempo determinado – 2 (Plenário)
3. Execução contratual. Remessa oficial e embargos infringentes
4. Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 1 (Plenário)
5. Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 2 (Plenário)
6. Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 3 (Plenário)
7. Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 4 (Plenário)
8. Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 5 (Plenário)
9. TCU e declaração de inidoneidade para licitar (Plenário)

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

ADI: contratações por tempo determinado – 1 (Plenário)

Em conclusão de julgamento, o Plenário julgou procedente, em parte, pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade das contratações por tempo determinado autorizadas para atender as atividades finalísticas do Hospital das Forças Armadas - HFA e aquelas desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM, previstas no art. 2º, VI, d e g, da Lei 8.745/1993, com as alterações da Lei 9.849/1999. O Colegiado asseverou que a previsão de regulamentação contida no art. 37, IX, da CF (“A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”) criaria mecanismo de flexibilidade limitada para viabilizar a organização da Administração. Consignou que, além da limitação formal decorrente da exigência de lei, haveria limitação material, pela exigência cumulativa na discriminação de cada hipótese autorizadora da contratação temporária, quanto ao tempo determinado e à necessidade temporária de excepcional interesse público. Destacou que essas restrições contidas na Constituição vedariam ao legislador a edição de normas que permitissem burlas ao concurso público. Assinalou que, não obstante situações de nítida inconstitucionalidade, haveria margem admissível de gradações na definição do excepcional interesse público. Ponderou que o art. 4º da Lei 8.745/1993, ao fixar prazo máximo para a contratação, teria observado a primeira parte do inciso IX do art. 37 da Constituição. Quanto às contratações temporárias para o exercício de atividades finalísticas no âmbito do HFA, o Tribunal aduziu que a nota técnica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a justificar esse procedimento, não pareceria satisfatória a ponto de fundamentar essa medida. Pontuou que a alegada carência de recursos humanos no Poder Executivo e a indefinição jurídica resultante da inviabilidade atual de contratações por tempo determinado resultante da decisão desta Corte no julgamento da ADI 2.135 MC/DF (DJe de 7.3.2008), ADI 2.315/DF (DJU de 15.12.2004) e da ADI 2.310/DF (DJU de 15.12.2004) não seriam argumentos suficientes a embasar a excessiva abrangência da norma atacada. Enfatizou não desconhecer a perturbação, ainda que parcial, que eventual anulação dos contratos temporários provocaria nos serviços do HFA. Registrou que o art. 4º, II, da Lei 8.745/1993 estipularia o prazo máximo de contratação temporária fixado em um ano para as situações descritas na alínea d do inciso VI do art. 2º dessa norma. Assim, a Corte determinou que a declaração de inconstitucionalidade quanto às contratações pelo HFA passaria a ter efeito a partir de um ano após a publicação, no Diário Oficial da União, de sua decisão final. Esclareceu, ainda, que seriam permitidas as prorrogações a que se refere o parágrafo único do art. 4º da referida lei, nos casos de vencimento do contrato em período posterior ao término do julgamento, para a continuação dos contratos até o início dos efeitos dessa decisão. **ADI 3237/DF, rel. Min. Joaquim Barbosa, 26.3.2014. (ADI-3237)**

[Informativo STF nº 740 – 24 a 28 de março, 2014](#)
[\(topo\)](#)

ADI: contratações por tempo determinado – 2 (Plenário)

Ao declarar a inconstitucionalidade das contratações por tempo determinado desenvolvidas no âmbito dos projetos do SIVAM e do SIPAM, previstas no art. 2º, VI, g, da Lei 8.745/1993, com as alterações da Lei 9.849/1999, o Tribunal frisou que, embora as notas técnicas do Ministério do Planejamento mencionassem que esses projetos teriam prazo definido para implementação e entrada em funcionamento, nos termos do Decreto 4.200/2002, essa norma não conteria limitação específica a indicar a transitoriedade das contratações. Salientou que seria necessário que a

própria lei estipulasse metas e cronograma para justificar a situação excepcional. Considerou que a generalidade da lei questionada sugeriria a permanência das contratações temporárias. Limitou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, no tocante ao art. 2º, VI, g, da Lei 8.745/1993, para que ocorressem após quatro anos da publicação da decisão final da ação direta no Diário Oficial da União. Por fim, o Pleno julgou improcedente o pedido quanto à declaração de inconstitucionalidade do inciso IV do art. 2º da Lei 8.745/1993, referente à contratação temporária para atividades letivas. Sinalizou que o Ministério da Educação teria demonstrado que as limitações trazidas pela Lei 8.745/1993, em seu art. 2º, § 1º, seriam aptas a preservar o concurso público como regra. Mencionou as dificuldades apontadas por aquele Ministério nas contratações por concurso público para cargos efetivos, a envolver procedimentos cuja demanda de tempo poderia gerar danos irreversíveis do ponto de vista pedagógico. Não obstante mantida a norma, quanto aos professores temporários, concluiu que essas problemáticas não poderiam driblar a regra do concurso público. **ADI 3237/DF, rel. Min. Joaquim Barbosa, 26.3.2014. (ADI-3237)**

Informativo STF nº 740 – 24 a 28 de março, 2014
(topo)

Execução contratual. Remessa oficial e embargos infringentes

A 2ª Turma iniciou julgamento de agravo regimental em que se discute o cabimento de embargos infringentes de decisão não unânime, em julgamento de remessa de ofício. Na decisão agravada, o Ministro Ricardo Lewandowski, relator, negara seguimento ao recurso ao fundamento de que a recorrente não teria esgotado as vias recursais ordinárias, porque cabível o recurso de embargos infringentes (CPC, art. 530). No presente agravo regimental, alega-se que seriam pacíficas as jurisprudências do STF e do STJ no sentido do não cabimento de embargos infringentes quando a demanda fosse julgada em sede de remessa oficial. O Ministro Ricardo Lewandowski manteve a decisão agravada e negou provimento ao recurso. Destacou a ausência de esgotamento da via recursal ordinária, visto que cabíveis embargos infringentes, a incidir o Enunciado 281 da Súmula do STF (“É inadmissível o recurso extraordinário, quando couber na justiça de origem recurso ordinário da decisão impugnada”). Após o voto do relator, pediu vista dos autos o Ministro Teori Zavascki. **ARE 761446 AgR/MG, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 6.11.2013. (ARE-761446)**

Informativo STF nº 727 – 4 a 8 de novembro, 2013
(topo)

Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 1 (Plenário)

O Plenário iniciou julgamento de três recursos extraordinários em que se discute, notadamente, a responsabilidade da União, como contratante, por eventual prejuízo de companhia área decorrente de política econômica governamental. A empresa, ora recorrida, alegara que a diminuição do seu patrimônio líquido seria decorrente da política de congelamento tarifário vigente, no País, de outubro de 1985 a janeiro de 1992, instituída, primeiramente, com o denominado “Plano Cruzado”. Ademais, requerera o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de serviço de transporte aéreo, com o ressarcimento dos prejuízos suportados, acrescidos de danos emergentes, lucros cessantes, correção monetária e juros, em face de cláusula contratual. A Min. Cármen Lúcia, relatora, julgou tempestivos os recursos e votou no sentido de negar provimento aos extraordinários do parquet, na parte em que conhecido, e da União. Não conheceu, ainda, do outro apelo extremo da União, referente à

participação do Ministério Público Federal desde o início da demanda. **RE 571969/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 8.5.2013. (RE-571969)**

Informativo STF nº 705 – 6 a 10 de maio, 2013
(topo)

Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 2 (Plenário)

A princípio, entendeu prequestionados apenas os artigos 37, XXI e § 6º; 127; 129, IX; 175, parágrafo único, III e IV, da CF/88; além do art. 167, II, da EC 1/69, a impor o conhecimento dos recursos. Demais disso, reputou improcedente o pleito da empresa aérea de incidência dos Enunciados 283 (“É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles”) e 284 (“É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia”), ambos da Súmula do STF. Assinalou inexistir prejuízo dos recursos extraordinários, considerado o julgamento ocorrido no STJ, uma vez que aquela Corte somente teria modificado percentual de honorários advocatícios. No que tange à intervenção do Ministério Público, asseverou descabida a discussão sobre nulidade decorrente do momento de sua intimação para integrar a lide, tendo em conta o trânsito em julgado dos fundamentos infraconstitucionais, autônomos para a manutenção da decisão proferida. Por outro lado, admitiu o recurso extraordinário do parquet na condição de custos legis (CPC, art. 499, § 2º). Ponderou que os recursos utilizáveis pelo Ministério Público, na mencionada função, seriam os mesmos de que dispõem as partes, sem diferença, no que concerne aos pressupostos de cabimento. Rejeitou a assertiva da União de nulidade do julgamento da apelação no tribunal a quo por negativa de prestação jurisdicional. Rechaçou, ainda, o afastamento de preclusão e, conseqüentemente, da intempestividade de peça apresentada pela mesma parte, em virtude de ser tema afeto à legislação infraconstitucional. Quanto à arguição de pretensão equívoca na fórmula utilizada para fixação do valor indenizatório apto a recompor o equilíbrio do contrato, sublinhou que a análise do princípio do equilíbrio econômico-financeiro delineada pelos recorrentes encontraria óbice no Enunciado 279 da Súmula do STF, a vedar o reexame de provas. **RE 571969/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 8.5.2013. (RE-571969)**

Informativo STF nº 705 – 6 a 10 de maio, 2013
(topo)

Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 3 (Plenário)

Anotou que a questão a respeito da responsabilidade da União fora suscitada de forma direta e objetiva exclusivamente no recurso do Ministério Público Federal. A Relatora mencionou que duas seriam as abordagens sobre o tema constitucional da responsabilidade do Estado: uma fundada na responsabilidade objetiva (CF, art. 37, § 6º) e outra no dever de manutenção das condições efetivas da proposta (CF, art. 37, XXI), de viés contratual. Observou que responsabilidade estatal por atos lícitos, incluídos os decorrentes de políticas públicas, não constituiria novidade no direito, inclusive, no brasileiro. Delimitou que a pretensão seria de ver atribuída a responsabilidade ao Estado por prejuízos financeiros suportados pela companhia aérea ante a implantação de planos econômicos. Assinalou haver cláusula contratual estipulando a correspondência entre as tarifas a serem aplicadas e os fatores de custo da atividade objeto do contrato de concessão. Retratou que se cuidaria de cláusula essencial ou necessária, tendo como fonte mandamento constitucional de manutenção do equilíbrio econômico e financeiro do negócio administrativo, princípio previsto

expressamente no art. 167, II, da CF/67, mantido idêntico dispositivo na EC 1/69, vigente na data da outorga por concessão do serviço aéreo à recorrida. Acentuou que a Constituição atual conteria igual exigência (art. 37, XXI), regra repetida na Lei 8.987/95 (Lei das Concessões e Permissões) e, também, no Decreto-Lei 2.300/86 (art. 55, II). Registrou que, portanto, no período do desequilíbrio apontado, o Brasil estaria dotado de normas de eficácia plena referentes ao princípio do equilíbrio econômico e financeiro do contrato. **RE 571969/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 8.5.2013. (RE-571969)**

Informativo STF nº 705 – 6 a 10 de maio, 2013
(topo)

Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 4 (Plenário)

Ato contínuo, asseverou que o princípio constitucional da estabilidade econômico-financeira seria uma das expressões jurídicas do princípio da segurança jurídica. Por meio desse princípio, buscar-se-ia conferir maior segurança ao negócio jurídico-administrativo, garantindo à empresa contratada, tanto quanto possível, a permanência das circunstâncias e das expectativas que a animaram a assumir a execução, por sua conta e risco, no interesse público, de atribuições que competiriam a pessoa jurídica de direito público. Explicitou que o caso demonstraria que os reajustes efetivados foram insuficientes para cobrir a variação de custos, consoante afirmado por perito oficial em laudo técnico. Reportou-se a precedente desta Corte segundo o qual os danos patrimoniais gerados pela intervenção estatal em determinado setor imporiam a indenização, tendo-se em vista a adoção, no Brasil, da teoria da responsabilidade objetiva do Estado com base no risco administrativo. Para a aplicação da referida doutrina, suficiente a configuração do dano e a verificação do nexo de causalidade entre aquele e a ação estatal (RE 422941/DF, DJU de 24.3.2006). **RE 571969/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 8.5.2013. (RE-571969)**

Informativo STF nº 705 – 6 a 10 de maio, 2013
(topo)

Responsabilidade civil do Estado por ato lícito: intervenção econômica e contrato – 5 (Plenário)

Ponderou que os atos que comporiam o “Plano Cruzado” — conquanto não tivessem se afastado do princípio da legalidade, sendo plenamente justificados por imperioso interesse do Estado e da sociedade brasileira — teriam provocado diretamente danos à recorrida. Esclareceu que a empresa nada poderia providenciar contra o que lhe fora determinado, pois jungida às regras da concessão de serviço público. Repisou que não se estaria a discutir a legalidade da decisão política. Saliou que, no entanto, os atos administrativos, mesmo os legislativos, submeter-se-iam, em um Estado de Direito, aos ditames constitucionais. Assim, incontestemente que o Estado deveria ser responsabilizado pela prática de atos lícitos quando deles decorressem prejuízos específicos, expressos e demonstrados. Na condição de concessionária, não poderia a companhia esquivar-se dos danos, uma vez que não deteria liberdade para atuar conforme sua conveniência. Rematou que a comprovação dos prejuízos ocorreria nas instâncias próprias de exame do acervo fático-probatório. Por fim, considerou irretocável a decisão recorrida, fundada na teoria da responsabilidade do Estado por ato lícito. Após, pediu vista o Min. Joaquim Barbosa, Presidente. **RE 571969/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 8.5.2013. (RE-571969)**

Informativo STF nº 705 – 6 a 10 de maio, 2013
(topo)

TCU e declaração de inidoneidade para licitar (Plenário)

O TCU tem competência para declarar a inidoneidade de empresa privada para participar de licitações promovidas pela Administração Pública. Com base nessa orientação, o Tribunal, por maioria, denegou mandado de segurança impetrado em face de decisão do TCU que declarara não poder aquela pessoa jurídica, por cinco anos, participar de licitações públicas. No caso, a Corte de Contas aplicara a referida penalidade porque a impetrante fraudara documentos que teriam permitido a sua habilitação em procedimentos licitatórios. A decisão fora fundamentada no art. 46 da Lei 8.443/1992 — Lei Orgânica do TCU (“Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal”). A Corte destacou que, no julgamento da Pet 3.606 AgR/DF (DJU de 27.10.2006), o Plenário do STF reconhecera a validade do art. 46 da Lei Orgânica do TCU e esclarecera que “o poder outorgado pelo legislador ao TCU, de declarar, verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da L. 8.443/92), não se confunde com o dispositivo da Lei das Licitações (art. 87), que - dirigido apenas aos altos cargos do Poder Executivo dos entes federativos (§ 3º) - é restrito ao controle interno da Administração Pública e de aplicação mais abrangente”. Lembrou que outras decisões foram proferidas no sentido de assentar a constitucionalidade das atribuições que são delegadas a certas entidades privadas (organizações sociais e entidades do “Sistema S”) e que teriam como um dos fundamentos básicos a submissão dessas entidades ao Tribunal de Contas e, portanto, sujeitas às sanções correspondentes por ele aplicadas. Asseverou que a base normativa que legitima, a partir da Constituição, o exercício desse dever/poder de fiscalizar, de controlar e de reprimir eventuais fraudes ou ilicitudes no âmbito da Administração Pública residiria no art. 46 da Lei 8.443/1992. Ademais, o parágrafo único do art. 70 da CF (“Art. 70. ... Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”) submeteria essa competência material do TCU não apenas as pessoas de direito público, mas também as pessoas jurídicas de direito privado e até mesmo as pessoas naturais. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que concedia a ordem. Assinalava que o § 3º do art. 71 da CF, ao estabelecer que as decisões do TCU de que resultasse imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo, conduziria, em interpretação sistemática e teleológica, à conclusão de que o pronunciamento diria respeito à Administração Pública. Nesse contexto, frisava que o art. 46 da Lei 8.443/1992 implicaria — a colocar em segundo plano a higidez — aditamento ao rol das práticas autorizadas pelo art. 71 da CF e à Lei 8.666/1993, a qual seria categórica ao preconizar o que incumbiria, de forma exclusiva, ao Ministro de Estado, ao Secretário Estadual ou Municipal aplicar sanção [“Art. 87. ... § 3º. A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação”]. Assim, assentava a inconstitucionalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992.

MS 30788/MG, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, 21.5.2015. (MS-30788)

[Informativo STF nº 786 – 18 a 22 de maio, 2015](#)

[\(topo\)](#)

Diretoria-Geral de Comunicação Institucional
Departamento de Gestão e Disseminação do Conhecimento

Disponibilizado pela Equipe do Serviço de Captação e Estruturação do Conhecimento
Divisão de Organização de Acervos do Conhecimento

Para sugestões, elogios e críticas: seesc@tjrj.jus.br