

# DIREITO ADMINISTRATIVO

## UMA SÍNTESE SOBRE CONTRATO ADMINISTRATIVO

### Introdução

O Direito Administrativo reservou a expressão **contrato administrativo** para designar os ajustes que a Administração Pública celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público.

Diante da doutrina sobre o tema, é fundamental também destacar, no sentido de se evitar divergências doutrinárias para o entendimento que, na atualidade, a disciplina dos contratos administrativos encontra-se praticamente exaurida nos arts. 54 a 80 da Lei nº 8.666/93. De acordo com o citado art. 54, preceitua que os contratos administrativos regulam-se pelas cláusulas deles constantes e pelos preceitos de Direito Público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de Direito Privado.

Destacamos a seguir, em síntese, as principais modalidades de contratos administrativos, diante de várias existentes, ou seja, aquelas que fazem parte do cotidiano da Administração Pública com maior freqüência, nas esferas da União, dos estados e dos municípios.

### **1. AS PRINCIPAIS MODALIDADES DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Destacam-se na doutrina dominante e pelo uso, dentre outros, como os principais contratos administrativos:

- a) contrato de colaboração;
- b) contrato de atribuição;
- c) contrato de fornecimento;
- d) contrato de serviço;
- e) contrato de gerenciamento;
- f) contrato de obra pública;
- g) contrato de gestão e
- h) contrato de concessão – sendo este, na visão de *Maria Sylvia Zanella Di Pietro* – (*Direito Administrativo*), o contrato administrativo por excelência.

## **1.1 Contrato de colaboração**

Trata-se do contrato que atribui ao particular, sem a contra partida de qualquer vantagem, a obrigação de executar algo em favor do Poder Público, o qual possui interesse prevalente no ajuste.

Por exemplo: no contrato de colaboração, o particular contratado pela Administração obriga-se a prestar determinado serviço ou a realizar uma obra.

Ou seja, o contrato de colaboração é um instrumento do qual se vale a Administração Pública para contratação, com o particular, de obras, serviços ou fornecimento.

A teoria desses chamados contratos de colaboração é fruto de construção doutrinária moderna desenvolvida no Direito Administrativo, segundo a qual a colaboração entre o particular e a Administração decorre da necessidade de ser dada ao contrato administrativo maior flexibilidade, sem o que a Administração não realizaria os seus fins.

## **1.2 Contrato de atribuição**

Cuida-se de expressão utilizada para designar o ajuste no qual é deferida ao particular determinada vantagem pessoal, haja vista que é dele o interesse que prevalece.

No contrato de atribuição, a Administração confere ao particular determinadas vantagens ou direitos, como, por exemplo, o uso especial de bem público.

## **1.3 Contrato de Fornecimento**

Trata-se de um contrato de compra e venda que prevê a aquisição de coisas móveis, como por exemplo: material hospitalar, material escolar, equipamentos, gêneros alimentícios, necessárias à realização e à manutenção dos serviços da Administração Pública. O contrato de fornecimento é classificado como ajuste de colaboração.

O contrato de fornecimento é denominado pela Lei nº 8.666/93, em seu art. 6º, III, de “contrato de compra”, como toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente.

São espécies de contrato de Fornecimento:

<b>integral</b>	aquela em que o ajuste exaure-se com a entrega do que foi pactuado;
<b>parcelado</b>	aquela em que a avença exaure-se com a entrega final do bem;
<b>contínuo</b>	aquela em que a entrega do bem se dá de forma sucessiva, em datas previamente estipuladas.

#### 1.4 Contrato de serviço

Contrato de serviço é o ajuste que tem por finalidade a prestação, pelo contratado, de uma determinada atividade ao Poder Público. Tendo em vista que, *in casu*, o interesse prevalente é o da Administração, diz-se que tal ajuste é um contrato de colaboração e são classificados como:

- a) comuns: aqueles que não dependem de habilitação especial de seu executor, de modo que não são privativos de uma determinada categoria profissional;
- b) profissionais: aqueles que demandam de seu executor habilitação específica, traduzida na necessidade de registro profissional ou conclusão de curso técnico ou universitário.

São modalidades de serviços profissionais:

- a) generalizados: aqueles que muito embora demandem habilitação específica de seu executor, não exigem para o seu exercício conhecimentos técnicos incomuns aos demais profissionais da área;
- b) especializados: aqueles que exigem a utilização de conhecimentos técnicos e científicos incomuns. Ex.: os serviços constantes do rol do art. 13 da Lei n. 8.666/93.

Destaca-se que a Lei n. 8.666/93, considera como de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (art. 25, § 1º).

## 1.5 Contrato de gerenciamento

É o ajuste através do qual a Administração transfere ao contratado o controle, a condução, o gerenciamento de um dado empreendimento, resguardando, no entanto, para si, o poder de decisão. Cuida-se, assim, da atividade de mediação, a qual representa um serviço técnico profissional especializado, comum em obras de grande porte como, por exemplo, nas hidroelétricas.

## 1.6 Contrato de obra pública

Trata-se do contrato no qual figura como objeto a construção, reforma ou ampliação de uma determinada obra pública. Sua celebração, em regra, requer a realização de prévio procedimento licitatório. O contrato de obra pública não necessita de autorização legislativa.

Os contratos de obra pública no que concerne ao seu regime de execução, podem ser de empreitada ou tarefa.

São espécies de regime de execução da empreitada:

<b>preço unitário</b>	aquela em que a contra prestação é fixada por preço certo de unidades determinadas;
<b>preço global</b>	aquela em que a contra prestação é determinada de antemão por preço certo, ainda que haja qualquer reajuste;
<b>preço integral</b>	aquela em que se estabelece preço certo, sendo que o seu pagamento somente se verificará quando da entrega da obra.

O regime de execução da tarefa, por conseguinte, é aquele em que a remuneração pela execução do ajustado é devida na medida em que a obra é realizada, ou seja, após medição feita pelo Poder Público.

## 1.7 contrato de gestão

Por contrato de gestão deve se entender o ajuste celebrado pelo Poder Público em parceria com o contratado, que pode ser uma dada entidade privada ou mesmo um ente da própria Administração indireta, constituindo desse modo um verdadeiro

acordo operacional, por meio do qual o contratante torna-se destinatário de uma série de benefícios previstos em lei.

A Constituição Federal prevê a existência do contrato de gestão conforme o disposto no art. 37, § 8º, definindo que a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre: I - o prazo de duração do contrato; II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes; III- a remuneração do pessoal.

Os efeitos decorrentes da celebração de contrato de gestão com entidade privada e com a administração indireta são diferentes no seguinte:

a) no contrato de gestão celebrado com entidade privada incumbirá ao Poder Público o dever de fixar metas a serem alcançadas pela contratada, diante da concessão de benefícios;

b) no contrato de gestão celebrado com a Administração Indireta haverá subordinação às metas estipuladas e liberação do controle da entidade estatal que a instituiu.

Destaca-se que as organizações sociais vinculam-se contratualmente à Administração por meio de contratos de gestão (Lei n. 9.637/98).

## **1.8 Contrato de concessão**

O nosso ordenamento jurídico prevê as seguintes espécies concessão, mediante contrato:

- a) concessão de obra pública;
- b) concessão de serviço público;
- c) concessão de uso de bem público.

A questão sobre a natureza jurídica dos contratos de concessão admite controvérsias, uma vez que as correntes doutrinárias divergem ao entender que pode ser um ato unilateral do Poder Público; ou dois atos unilaterais; ou ainda, um emanado do Poder Público e outro do particular. Como também um contrato regulado pelo direito privado, pelo direito público ou por ambos. Atualmente prevalece o entendimento de que as concessões possuem natureza jurídica de contratos administrativos regidos pelo direito público.

A **concessão de obra pública**, dentro do contexto, cuida do ajuste por meio do qual o Poder Público transfere ao particular, através de remuneração indireta e por um prazo determinado, a execução de uma determinada obra pública, objetivando que esta seja realizada por conta e risco do contratado. Assim, a remuneração indireta significa a contra prestação paga pelos beneficiários ou usuários da obra em razão dos serviços dela advindos, tal como se verifica nas praças de pedágio instaladas em determinadas rodovias.

A celebração do contrato de concessão de obra pública, por imposição legal deve ser precedida da realização de procedimento licitatório, na modalidade de concorrência e de prévia autorização legislativa.

Já a **concessão de serviço público** trata-se de contrato através do qual o Poder Público transfere ao particular a execução de serviços a ela atribuídos. Objetiva-se, assim, que o particular preste tal serviço em seu nome, assumindo os riscos inerentes ao negócio. Para tanto, receberá remuneração paga pelo usuário.

## **2 DIFERENÇAS ENTRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – CONVÊNIOS E CONSÓRCIOS**

No estudo do Direito Administrativo e na sua aplicabilidade operacional, é comum se deparar com dúvidas sobre qual instrumento jurídico se aplica a determinado caso. Para tanto, deve-se ter em foco que no **contrato administrativo** os interesses das partes contratantes são divergentes. Já, nos convênios e consórcios, esses interesses são convergentes.

Os **consórcios** são ajustes celebrados por pessoas da mesma esfera de governo, isto é, entre Municípios ou entre Estados-membros, objetivando alcançar metas comuns. Ex.: obras de duplicação de estrada que liga dois Municípios. A responsabilização no que tange a esses acordos, está na premissa de que a instituição de um consórcio não implica na criação de uma nova pessoa jurídica, portanto, a responsabilidade pelos atos cometidos recairá sobre todos os partícipes do acordo.

Por outro lado, os **convênios** são ajustes através dos quais o Poder Público estabelece com pessoas de diferentes esferas de governo ou com entidades privadas, associação para o alcance de objetivos comuns.

Nos convênios os interesses não são antagônicos, mas comuns. Há, outrossim, mútua colaboração entre aqueles que fazem parte do acordo, além do que os

pagamentos figuram não como contraprestação remuneratória, sendo voltados para a consecução do fim estabelecido no respectivo instrumento.

É importante destacar que a Lei nº 8.666/93 – (Lei das Licitações), estabelece em seu art. 116, que se aplicam, no couber, as suas regras para a celebração de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGUIAR, Afonso Gomes. **Lei de responsabilidade fiscal: questões práticas**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 12ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005

CASTRO, José Nilo de. **Direito Municipal Positivo**. 6ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MALTINTI, Eliana Raposo. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2006.

JUSTEN F, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo: Atlas jurídico, 2002.

PIETRO, Mara Sylvia Zanella Di Pietro. **Direito Administrativo**. São Paulo. 15ª ed. Ed. Atlas, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

**FRANCISCO CAMARGO CHIURATTO SILVA.**  
**Acadêmico de Direito da Unicuritiba –**  
**7º período. Curitiba – Pr.**