



**PROTOCOLO**

DIM 00.230.097/2025

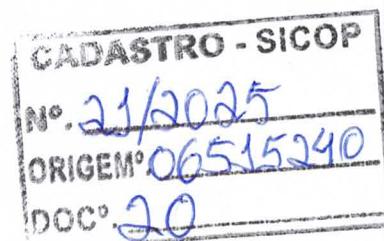
Rio de Janeiro, 13 de março de 2025.

À

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO  
EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO – RIO-URBE**

Att.: **Comissão de Fiscalização**

Sr. João Audir Martins Brito (Presidente)  
Sr. Ildefonso Castro Junior  
Sr. Leandro Ferreira Pacheco Rodrigues  
Sr. Vitor Ribeiro Backer



Att.: **Diretor de Obras**

Sr. João Henrique Rato

Att.: **Diretora Presidente**

Sra. Maria Fernanda Cebrian

*Assinado Em: 17/03/2025*

Att.: **Secretário de Infraestrutura**

Sr. Wanderson José dos Santos

*André da Silva*  
Empresa Municipal de Urbanização  
NEP - RIO-URBE  
Mat. 56/560.216-4

Ref.: Contrato N.º SMI Nº 08/2023 – Processo Administrativo 06/001.115/2021

Assunto: Complementação de Resposta ao Indeferimento Sumário do Pedido de Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato. Parecer do Professor Flávio Amaral Garcia.

Ilmos. Senhores,

A **DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA.** ("Dimensional" ou "Requerente"), com sede à Rua Sete de Setembro, nº 98, Grupo 605, Centro, Rio de Janeiro/RJ, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.299.904/0001-60, doravante denominada simplesmente "Dimensional", na qualidade de executora e detentora do Contrato que tem como objeto a prestação das "OBRAS DE URBANIZAÇÃO, INFRAESTRUTURA E CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS MULTIFAMILIARES NA COMUNIDADE DO AÇO – VAGÕES E DIALTA", vem, mui respeitosamente, perante V.Sas., complementar sua manifestação DIM 00.230.095/2025 acerca do pronunciamento proferido pelo i. Diretor de Obras desta Empresa Municipal, que entendeu pelo indeferimento do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro da Contratada.



Rubrica  
*[Signature]*

DS  
*[Signature]*

DS  
*[Signature]*



DIM 00.230.097/2025

Rio de Janeiro, 13 de março de 2025.

À

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO  
EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO – RIO-URBE**

Att.: **Comissão de Fiscalização**

Sr. João Audir Martins Brito (Presidente)  
Sr. Ildefonso Castro Junior  
Sr. Leandro Ferreira Pacheco Rodrigues  
Sr. Vitor Ribeiro Backer

Att.: **Diretor de Obras**

Sr. João Henrique Rato

Att.: **Diretora Presidente**

Sra. Maria Fernanda Cebrian

Att.: **Secretário de Infraestrutura**

Sr. Wanderson José dos Santos

Ref.: Contrato N.<sup>º</sup> SMI Nº 08/2023 – Processo Administrativo 06/001.115/2021

Assunto: Complementação de Resposta ao Indeferimento Sumário do Pedido de Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato. Parecer do Professor Flávio Amaral Garcia.

Ilmos. Senhores,

A **DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA.** (“Dimensional” ou “Requerente”), com sede à Rua Sete de Setembro, nº 98, Grupo 605, Centro, Rio de Janeiro/RJ, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.299.904/0001-60, doravante denominada simplesmente “Dimensional”, na qualidade de executora e detentora do Contrato que tem como objeto a prestação das “OBRAS DE URBANIZAÇÃO, INFRAESTRUTURA E CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS MULTIFAMILIARES NA COMUNIDADE DO AÇO – VAGÕES E DIALTA”, vem, mui respeitosamente, perante V.Sas., complementar sua manifestação DIM 00.230.095/2025 acerca do pronunciamento proferido pelo i. Diretor de Obras desta Empresa Municipal, que entendeu pelo indeferimento do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro da Contratada.



Rubrica

DS

DS



A carta DIM 00.230.095/2025 objetiva a análise e a implementação do necessário e urgente reequilíbrio econômico-financeiro do **Contrato Administrativo nº 08/2023** (“Contrato”), celebrado pela Dimensional com o Município em 05.04.2023, para a execução de “*Obras de Urbanização, Infraestrutura e Construção de Unidades Habitacionais Multifamiliares na Comunidade do Aço – Vagões e Dialta*” (Cláusula Segunda do Contrato), fruto da Concorrência 029/2022 (“Concorrência”).

Na referida missiva, a Requerente apresenta a metodologia que entende ser adequada para o cálculo do reequilíbrio:



MÉTODO PROPOSTO PELA DIMENSIONAL ENGENHARIA		
	Descrição	Fundamentação
Data-base utilizada como marco inicial para averiguação do desequilíbrio	Agosto de 2022	É a data-base da estimativa orçamentária (Planilha de custos e quantidades), sendo o mês de referência dos preços ofertados na proposta. Acórdão nº 19/2017 TCU-Plenário
Abrangência do reequilíbrio	Todos os <b>itens</b> da planilha orçamentária contratual cujos preços unitários variaram mais ou menos 10% desde a última data-base reequilibrada	Art. 508 do RGCAF e 303 do CAF. O contrato é no regime de empreitada por preços unitários (cláusula segunda - Objeto - art. 6º, VIII, "b" da Lei nº 8.666/93, que ocorre "quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas" (art. 6º, VII, "a" e "b")) e o RGCAF estabelece que § 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, <b>desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, aumento ou diminuição de impostos, taxas e encargos, sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo</b> , salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irrealistáveis.". Assim, o RGCAF se remete às variações dos preços unitários contratuais, que são os preços dos itens constantes da planilha orçamentária contratual, inclusive motivado pela alteração dos salários, estabelecendo que a variação a ser averiguada deve englobar o item como um todo e não insumsos isolados. Ademais, o critério objetivo trazido pelo art. 508, §1º do RGCAF não permite a segregação de itens ou a escolha aleatória de quais insumsos contratuais terão ou não os seus custos analisados e reequilibrados. Não bastasse, o TCU determina que a <b>avaliação do equilíbrio econômico-financeiro deve ser feita no contrato como um todo</b> (Acórdão 1.466/13, 2.408/09 e 007.615/15-9, bem como Manifestação Técnica PG/ADM/CT/411/2022/SBG, Fls. 990-v do Processo Administrativo nº 26/004.110/2021).
Parâmetro utilizado para aferir a equação do contrato (variação de preços ocorrida no período - preços praticados pelo mercado)	Preços unitários dos itens constantes do boletim mensal de custos do Catálogo SCO-Rio. Para os itens especiais, quando criados a partir de item de outros catálogos, foram buscadas as variações de preço dos itens correspondentes nos catálogos originários, para os demais foi utilizado a variação do IPCA-E.	DECRETO Nº 15.307 DE 29 DE NOVEMBRO DE 1996 c/c art. 397 RGCAF e Ministro BENJAMIN ZYMLER no Acórdão 2.135/23 Plenário: "33. Sobre outro prisma, a variação de custos unitários dos serviços da planilha contratual, apuradas por meio de tabelas referenciais de custos como o Sicre e o Sinapi, também pode servir como critério de cálculo do REF, a exemplo do procedimento previsto em alguns dos normativos mencionados neste trabalho, bem como no procedimento adotado no âmbito do Acórdão 2.796/2021-Plenário."
Ativação do reequilíbrio ("gatilho")	Quando os preços unitários dos itens variarem 10% para mais ou para menos	Art. 508 do RGCAF e 303 do CAF
Metodologia de cálculo	Aplica-se sobre o preço unitário do item constante da planilha orçamentária contratual (com desconto ofertado na licitação) a variação percentual (desde que maior que 10%) ocorrida no boletim de custos do catálogo SCO entre o último mês reequilibrado e o mês analisado, calculando o seu novo valor naquela data-base. Eventuais reajustes são descontados da base-se cálculo.	Método Comparativo de Cenários, que foi taxativamente previsto na Norma Técnica para Avaliação do Desequilíbrio Econômico-Financeiro de Contratos de Obras de Engenharia, da lava do Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia – IBAPE (NT IBAPE 003), mas especificamente em seu Item 9. Leciona o Eng. Edson G. Bernardes: "[...], dentre outros métodos internacionalmente adotados para valoração de claims em contratos de engenharia, pode ser citado o método denominado As-Planned x As-Built, aceito pela Society of Construction Law e pela Association for the Advancement of Cost Engineering International (AACE), já tendo sido aplicado por diversos países e cortes arbitrais. Com a aplicação deste método, torna-se possível a comparação entre o cenário contratual original e o cenário contratual de fornecimento do objeto. [...]". Referida metodologia é convergente com a Metodologia Comparativa de Cenários Contratuais, aplicada pelo IBAPE [...]" (original sem grifos). Assim, o primeiro cenário apresenta-se como o cenário contratual original, estabelecido como data-base da estimativa orçamentária o mês de setembro de 2021, denominada Planilha de Custos da Equação Inicial do Contrato. Como já visto, trata-se de cálculo também aderente ao racional do Código Civil, art. 317, refletindo os preços reais no momento da execução. Ademais, trata-se de metodologia amplamente utilizada em processos de reequilíbrio de preços, como bem pontua o Ministro BENJAMIN ZYMLER no Acórdão 2.135/23 Plenário: "33. Sobre outro prisma, a variação de custos unitários dos serviços da planilha contratual, apuradas por meio de tabelas referenciais de custos como o Sicre e o Sinapi, também pode servir como critério de cálculo do REF, a exemplo do procedimento previsto em alguns dos normativos mencionados neste trabalho, bem como no procedimento adotado no âmbito do Acórdão 2.796/2021-Plenário."
Valor total do reequilíbrio	R\$ 37.290.150,08 (trinta e sete milhões, duzentos e noventa mil, cento e cinquenta reais e oito centavos)	

A metodologia de cálculo respeita o disposto no RGCAF e o Método Comparativo de Cenários, que foi taxativamente previsto na Norma Técnica para Avaliação do Desequilíbrio Econômico-Financeiro de Contratos de Obras de Engenharia, da lava do Instituto Brasileiro





de Avaliações e Perícias de Engenharia – IBAPE (NT IBAPE 003)<sup>1</sup>, mais especificamente em seu Item 9.

Nesse particular, como se viu na Tabela supra, que acompanhou a carta DIM 00.230.095/2025, há a metodologia de cálculo requerida pela Dimensional **com amparo no art. 508, §1º do RGCAF e em sólidos precedentes**, que estabelece um critério objetivo de alocação dos riscos, com a adoção do catálogo SCO-RIO como balizador da variação de preços dos itens contratuais.

Tal metodologia, como não poderia ser diferente, deve ser considerada no que tange à variação de absolutamente **todos os itens contratuais que romperam o patamar de 10% estabelecido pela Lei Municipal como risco ordinário do contratado**, precisamente como requereu a Dimensional.

Nessa direção, em máximo espírito de colaboração, a Dimensional pede licença para juntar **parecer (doc. 2) elaborado pelo Ilustre Prof. Dr. Flávio Amaral Garcia (FGV/DIREITO RJ)**, que confirma as premissas acima e reforça a necessidade de se observar a metodologia estabelecida pelo artigo 508 do RGCAF, com apoio na Lei Municipal nº 207/80, apresentando as seguintes respostas a quesitos sobre o tema:

#### VII. RESPOSTA AOS QUESITOS

20. *Fixadas as premissas fáticas e jurídicas da consulta, passa-se a enfrentar, de forma objetiva os quesitos formulados.*

*(i) O percentual de 10% de variação nos preços unitários dos contratos firmados pelo Município do Rio de Janeiro, previsto nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e do 508 do RGCAF, constitui alocação objetiva, ao Município, dos riscos de elevação do preço dos insumos, a dispensar a prova da ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis?*

**Resposta:**

<sup>1</sup> Norma Técnica IBAPE 003 de 19.09.2014. (acesso em 31.01.2025)





*Sim. O artigo 303 da Lei Municipal nº 207/80 e o artigo 508 do RGCAF estabelecem um critério objetivo para a revisão dos contratos administrativos, fixando um patamar de variação mínima de 10% nos preços unitários como condição suficiente para deflagrar a revisão contratual. Essa previsão configura uma alocação objetiva dos riscos econômicos ao Município, independentemente da comprovação de fatos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis.*

No exercício da sua competência suplementar, o que fez o legislador municipal foi conferir segurança jurídica e previsibilidade para o sempre tormentoso processo de revisão contratual. Estabeleceu como parâmetro para revisão dos contratos a variação de 10 % (dez por cento) dos seus preços unitários, definindo claramente o limite entre risco ordinário e risco extraordinário.

Todas as flutuações inferiores a esse limite não ensejam dever de reequilíbrio do contrato, cabendo ao contratado assumir tais riscos. E, ainda, se a variação for negativa e superar 10% (dez por cento), a revisão passa a ser um direito do ente público contratante, a demonstrar que a norma é equitativa e protetiva dos direitos e interesses de ambos os contratantes.

Assumiu o legislador que a flutuação que supera o referido percentual concretiza um “fato previsível de consequências incalculáveis”, dimensão essa da teoria da imprevisão mais preocupada com os efeitos e com a extensão das consequências do que propriamente com a imprevisibilidade do fato.

(ii) Uma vez constatada a elevação do preço dos itens da planilha contratual em patamar acima dos 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, em contrato de obra pública expressamente regido pelo RGCAF, é dever do Município do Rio de Janeiro reequilibrar o contrato, indenizando a contratada pelos prejuízos daí advindos?

**Resposta:**

*Sim. Diante da previsão legal municipal expressa, a demonstração objetiva da*





**variação de preços unitários superior a 10% gera automaticamente o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Assim, constatada a elevação dos preços contratados acima do limite legal, não há margem para discricionariedade da Administração na concessão do reequilíbrio, que se impõe como dever constitucional, legal e contratual.**

O Município não pode condicionar ou postergar injustificadamente a recomposição da equação econômico-financeira do contrato, uma vez que a própria legislação municipal já fixou objetivamente o critério de onerosidade excessiva. A adoção de qualquer critério discricionário para negar ou limitar o reequilíbrio configuraria violação ao princípio da legalidade, à segurança jurídica e à própria racionalidade da alocação de riscos prevista na Lei Municipal nº 207/80 e no RGCAF.

(iii) A variação dos preços constantes do catálogo oficial de preços do Município constitui base fidedigna e adequada para representar, de forma objetiva, as variações reais de preços praticados pelo mercado, para fins de aferição da variação acima dos 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF e do consequente reequilíbrio e pagamento da indenização?

**Resposta:**

*Sim. Os preços referenciais constantes do catálogo oficial do Município representam um critério válido e adequado para aferir as variações de preços praticadas pelo mercado, garantindo objetividade e previsibilidade na análise do reequilíbrio econômico-financeiro. O uso de referências oficiais evita subjetividades e distorções na aplicação dos reajustes, conferindo maior segurança jurídica à relação contratual.*

*Ademais, a adoção de bases oficiais para precificação está em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com a Lei nº 14.133/2021, que reforça a importância de parâmetros transparentes e padronizados para a gestão dos contratos administrativos.*

*No âmbito do Município do Rio de Janeiro, essa diretriz já se encontrava*



Rubrica

DS

DS



*expressamente prevista no Decreto Rio nº 15.307/1996, que determinou a implantação do Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia do Município do Rio de Janeiro (SCO-RIO), sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação. Além disso, o Decreto Rio nº 36.665/2013 estabelece que os processos administrativos de revisão devem ser instruídos com pesquisa de preços praticados no mercado e os preços de referência publicados pela Prefeitura, garantindo que a análise do reequilíbrio econômico-financeiro seja realizada com base em parâmetros técnicos objetivos.*

*(iv) É lícito ao Município do Rio de Janeiro eleger apenas alguns itens da planilha contratual que tenham experimentado elevação acima dos 10%, previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, para o cálculo do reequilíbrio e consequente pagamento da indenização, desprezando diversos outros itens da planilha que, igualmente, no período da vigência contratual, experimentaram elevação acima dos 10%?*

**Resposta:**

**Não. O critério legal estabelecido nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF é objetivo e vinculante, não permitindo o exercício de competência discricionária na escolha dos itens a serem considerados para fins de reequilíbrio. Assim, qualquer preço unitário que tenha sofrido variação superior a 10% deve ser incluído no cálculo da revisão contratual, sob pena de ilegalidade.**

**A escolha seletiva de itens para fins de recomposição do equilíbrio configura prática indevida, pois a norma não autoriza distinções nesse sentido.** A recomposição deve ser feita de maneira integral, considerando o impacto pela variação de preços unitários, conforme o percentual estabelecido pela legislação municipal.

*(v) Os 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, para o cálculo do reequilíbrio e consequente pagamento da indenização, referem-se aos preços unitários contratuais ou dizem respeito a insumos específicos constantes das composições de preços unitários, que formam os preços unitários contratuais? Desse modo, é lícito ao Município, ao invés de apurar o reequilíbrio por meio da variação dos*





*preços unitários contratuais, eleger apenas alguns insumos das composições de preços unitários dos itens contratuais para reequilibrar?*

**Resposta:**

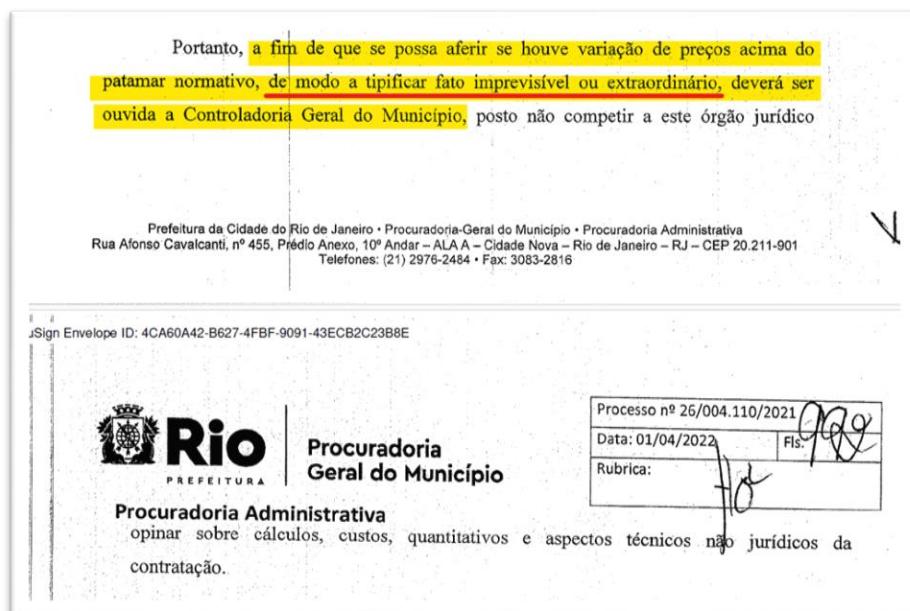
**A norma municipal refere-se à variação dos preços unitários contratuais, e não apenas a insumos específicos. A revisão contratual deve ser realizada com base nos preços unitários dos itens contratados e não por meio de uma seleção casuística de insumos dentro das composições de preços unitários.**

*A escolha de apenas alguns insumos para fundamentar a revisão compromete a integridade do cálculo do reequilíbrio e pode distorcer a recomposição da equação econômico-financeira. Assim, o Município deve adotar como critério o conjunto dos preços unitários contratuais, e não apenas elementos isolados das composições que os formam.*

*Além disso, essa prática comprometeria a coerência da alocação objetiva de riscos prevista na Lei Municipal nº 207/80 e no RGCAF, permitindo que a Administração manipule a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ao seu critério, o que afrontaria o princípio da legalidade e da segurança jurídica.*

Essa conclusão constou, também, das manifestações da Douta Procuradoria Municipal. Neste sentido foi o Parecer PG/PADM/CT/411/2022/SBG de 26 de abril de 2022, no âmbito do processo 26/004.110/2021:





Os cálculos elaborados pela Dimensional, com a utilização de metodologia objetiva e amplamente aceita, que considera o critério normativo previsto no art. 508, §1º do RGCAF, para a aferição dos aumentos extraordinários dos custos dos insumos, comprovaram que os prejuízos e o consequente desequilíbrio contratual somava a estratosférica cifra de R\$ 37.290.150,08 (trinta e sete milhões, duzentos e noventa mil, cento e cinquenta reais e oito centavos), conforme planilha em anexo da carta DIM 00.230.095/2025, o que equivalia a 19,49% (dezenove vírgula quarenta e nove por cento) do valor de todo o contrato.

Com efeito, as diretrizes do TCU<sup>2</sup> e o critério objetivo trazido pelo art. 508, §1º do RGCAF não permitem a segregação de itens ou a escolha aleatória de quais insumos contratuais terão ou não os seus custos analisados e reequilibrados. O processo de revisão dos preços, na forma preconizada pelo RGCAF, deve capturar a variação total dos preços unitários e não somente uma

<sup>2</sup> "Importa destacar que eventual desequilíbrio econômico-financeiro não pode ser constatado a partir da variação de preços de apenas um serviço ou insumo. A avaliação da equidade do contrato deve ser resultado de um exame global da avença, haja vista que outros itens podem ter passado por diminuições de preço". Acórdãos 1.466/2013 e 2.408/2009, ambos TCU PLENÁRIO.





parcela ou parte específica desses preços unitários, o que engloba, inclusive, as variações nos custos de mão de obra.

Cuida-se, a toda evidência, da metodologia que melhor atende à exigência legal de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Como já visto, trata-se de cálculo também aderente ao racional do Código Civil<sup>3</sup>, refletindo os preços reais no momento da execução.

Ademais, trata-se de metodologia amplamente utilizada em processos de reequilíbrio de preços, como bem pontou o Ministro BENJAMIN ZYMLER no Acórdão 2.135/23 Plenário:

*“33. Sobre outro prisma, a variação de custos unitários dos serviços da planilha contratual, apuradas por meio de tabelas referenciais de custos como o Sicro e o Sinapi, também pode servir como critério de cálculo do REF, a exemplo do procedimento previsto em alguns dos normativos mencionados neste trabalho, bem como no procedimento adotado no âmbito do Acórdão 2.796/2021-Plenário.”*

Portanto, se requer, gentilmente, que esta carta e, em especial, o Parecer do Ilustre Professor Flávio Amaral Garcia sejam apensados aos autos da carta DIM 00.203.095/2025, para que tramitem em conjunto e contribuam para a melhor análise e processamento do caso.

Nestes termos,  
p. deferimento.

Rio de Janeiro, 13 de março de 2025.

DocuSigned by:  
  
0300F78C2C2940F

DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA

<sup>3</sup> Art. 317. Quando, por motivos imprevisíveis, sobrevier **desproporção** manifesta entre o valor da prestação devida e o do momento de sua execução, poderá o juiz corrigi-lo, a pedido da parte, de modo que **assegure**, quanto possível, o valor real da prestação. (original sem grifos)





## Anexos

Doc.	Conteúdo
1	Carta DIM 00.230.095/2025
2	Parecer Prof. Dr. Flávio Amaral Garcia



Rubrica

DS

DS



# Doc. 01





DIM 00.230.095/2025

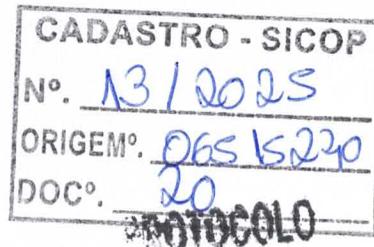
Rio de Janeiro, 04 de fevereiro de 2025.

À

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO  
EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO – RIO-URBE**

Att.: **Comissão de Fiscalização**

Sr. João Audir Martins Brito (Presidente)  
Sr. Ildefonso Castro Junior  
Sr. Leandro Ferreira Pacheco Rodrigues  
Sr. Vitor Ribeiro Backer



Att.: **Diretor de Obras**

Sr. João Henrique Rato

Att.: **Diretora Presidente**

Sra. Maria Fernanda Cebrian

Att.: **Secretário de Infraestrutura**

Sr. Wanderson José dos Santos

*Recebido  
em 05/02/2025  
gas a gas*

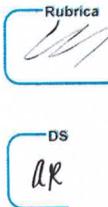
Ref.: Contrato N.º SMI Nº 08/2023 – Processo Administrativo 06/001.115/2021

Assunto: Resposta ao Indeferimento Sumário do Pedido de Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato

Ilmos. Senhores,

A DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA. ("Dimensional" ou "Requerente"), com sede à Rua Sete de Setembro, nº 98, Grupo 605, Centro, Rio de Janeiro/RJ, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.299.904/0001-60, doravante denominada simplesmente "Dimensional", na qualidade de executora e detentora do Contrato que tem como objeto a prestação das "OBRAS DE URBANIZAÇÃO, INFRAESTRUTURA E CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS MULTIFAMILIARES NA COMUNIDADE DO AÇO – VAGÕES E DIALTA", vem, mui respeitosamente, perante V.Sas., se manifestar acerca do pronunciamento proferido pelo i. Diretor de Obras desta Empresa Municipal, que entendeu pelo indeferimento do pedido

Página 1 de 35



Nível A





DIM 00.230.095/2025

Rio de Janeiro, 04 de fevereiro de 2025.

À

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO  
EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO – RIO-URBE**

Att.: **Comissão de Fiscalização**

Sr. João Audir Martins Brito (Presidente)  
Sr. Ildefonso Castro Junior  
Sr. Leandro Ferreira Pacheco Rodrigues  
Sr. Vitor Ribeiro Backer

Att.: **Diretor de Obras**

Sr. João Henrique Rato

Att.: **Diretora Presidente**

Sra. Maria Fernanda Cebrian

Att.: **Secretário de Infraestrutura**

Sr. Wanderson José dos Santos

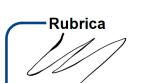
Ref.: Contrato N.º SMI Nº 08/2023 – Processo Administrativo 06/001.115/2021

Assunto: Resposta ao Indeferimento Sumário do Pedido de Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato

Ilmos. Senhores,

A **DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA.** (“Dimensional” ou “Requerente”), com sede à Rua Sete de Setembro, nº 98, Grupo 605, Centro, Rio de Janeiro/RJ, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.299.904/0001-60, doravante denominada simplesmente “Dimensional”, na qualidade de executora e detentora do Contrato que tem como objeto a prestação das “OBRAS DE URBANIZAÇÃO, INFRAESTRUTURA E CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS MULTIFAMILIARES NA COMUNIDADE DO AÇO – VAGÔES E DIALTA”, vem, mui respeitosamente, perante V.Sas., se manifestar acerca do pronunciamento proferido pelo i. Diretor de Obras desta Empresa Municipal, que entendeu pelo indeferimento do pedido

Página 1 de 35





de reequilíbrio econômico-financeiro da Contratada, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

## **I – O OBJETO DA PRSENTE E O HISTÓRICO CONTRATUAL**

1. A presente objetiva a análise e a implementação do necessário e urgente reequilíbrio econômico-financeiro do **Contrato Administrativo nº 08/2023 (“Contrato”)**, celebrado pela Dimensional com o Município em 05.04.2023, para a execução de “**Obras de Urbanização, Infraestrutura e Construção de Unidades Habitacionais Multifamiliares na Comunidade do Aço – Vagões e Dialta**” (Cláusula Segunda do Contrato) (doc. 2), fruto da Concorrência 029/2022 (“Concorrência”).
2. O contrato foi celebrado no dia 05.04.2023 sob regime de **empreitada por preço unitário**, conforme especificações constantes do Projeto Básico, com prazo definido de 540 dias, a contar de 24.04.2023 até **14.10.2024** e valor inicial previsto de R\$ 243.333.486,63 (duzentos e quarenta e três milhões, trezentos e trinta e três mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e sessenta e três centavos), para requalificação com transformação total da Comunidade localizada em Santa Cruz, no Município do Rio de Janeiro. O término atualmente previsto das obras seria no dia 7.04.2026<sup>1</sup>.
3. A Requerente orgulha-se de ter entregado diversas etapas importantes com destacada velocidade e qualidade, inclusive estando à frente do cronograma contratual. Tudo reconhecido pela população e amplamente noticiado<sup>2</sup>, tendo até o Presidente Lula vindo ao

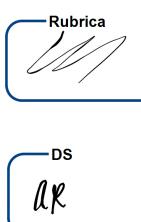
---

<sup>1</sup> Diante da dificuldade enfrentada pelo Município para liberação de determinadas áreas, alterações de projeto e inúmeros outros fatores imputáveis exclusivamente ao Poder Público, até o momento foram celebrados 03 (três) termos aditivos, a saber:

- (i) 1º Termo Aditivo (doc. @), com vistas à “*adequação de seu cronograma físico-financeiro na forma do Anexo I ao presente instrumento*”;
- (ii) 2º Termo Aditivo (doc. @), que instituiu “*prorrogação por mais 540 (quinhentos e quarenta) dias com a criação de 18 (dezito) etapas a contar de 15/10/2024 com fundamento no artigo 57, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações*” e promoveu “*adequação de cronograma físico-financeiro do Contrato, com fundamento no artigo 65, inciso II, alínea ‘c’ da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações*”, sem alteração do valor do Contrato e transferindo o seu término previsto para 07.04.2026; e
- (iii) 3º Termo Aditivo (doc. @), em que foi feita “*modificação do projeto para melhor adequação aos seus objetivos, com fulcro no art. 65, I, alínea ‘a’, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações*” e alteração da “*planilha de itens, na forma do Anexo I (...), com acréscimo de 10,71% (...) de itens, redução de 36,15% (...) e 25,44% (...)*”, também sem qualquer acréscimo do valor do Contrato.

<sup>2</sup> <https://prefeitura.rio/rio-urbe/obras-do-morar-carioca-na-comunidade-do-aco-seguem-aceleradas-e-levam-melhorias-de-infraestrutura-urbana-e-moradia-a-santa-cruz/>

<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2024/06/6873732-comunidade-do-aco-recebe-primeiras-unidades-do-programa-morar-carioca.html>





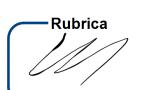
Rio de Janeiro exclusivamente para participar da cerimônia de entrega das primeiras unidades.

The screenshot shows a news article from the Planalto section of the gov.br website. The headline reads: "Lula participa da entrega das primeiras unidades do Morar Carioca na Cidade do Aço, no Rio de Janeiro". The article states that three blocks and keys were handed over to new residents, totaling 44 blocks and 704 units. It was published on June 30, 2024, at 14h24. There are sharing options for social media at the bottom.



<https://prefeitura.rio/rio-urbe/prefeitura-entrega-mais-tres-blocos-de-apartamentos-na-comunidade-do-acao-na-zona-oeste/>

Página 3 de 35



INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA



# RIO DE JANEIRO

## Comunidade do Aço recebe primeiras unidades do programa Morar Carioca

PREFEITURA  
RIO

O que você procura?

A PREFEITURA | TURISMO | CIDADÃO | SERVIDOR | EMPRESA | OUVIDORIA

# Obras do Morar Carioca na Comunidade do Aço seguem aceleradas e levam melhorias de infraestrutura urbana e moradia a Santa Cruz

4.                   <sup>3</sup>A transformação que está sendo feita no local, com profundo impacto social vem sendo reconhecida pela população e por toda a mídia<sup>4</sup>. Cabe lembrar que as últimas licenças que autorizaram o início das obras foram obtidas somente em setembro de 2023.

<sup>3</sup><https://vozdascomunidades.com.br/destaques/comunidade-do-aco-na-zona-oeste-do-rio-de-janeiro-recebe-as-primeiras-casas-do-programa-morar-carioca/>

<https://diariodorio.com/saiba-tudo-sobre-a-comunidade-do-aco-condominio-lancado-por-lula/>

<https://revistaoe.info/habitacao-social-comunidade-do-aco-no-rio-se-torna-modelo-de-sustentabilidade-em-edificacoes/>

<sup>4</sup><https://vozdascomunidades.com.br/destaques/comunidade-do-aco-na-zona-oeste-do-rio-de-janeiro-recebe-as-primeiras-casas-do-programa-morar-carioca/>

<https://diariodorio.com/saiba-tudo-sobre-a-comunidade-do-aco-condominio-lancado-por-lula/>





Moradora da Comunidade do Aço. Foto: Reprodução/Prefeitura do Rio

[Início](#) > [Destaque](#) > Saiba tudo sobre a Comunidade do Aço, condomínio lançado por Lula

[Destaque](#) [Economia](#) [Mercado Imobiliário](#)

## Saiba tudo sobre a Comunidade do Aço, condomínio lançado por Lula

Comunidade do Aço terá 44 blocos de apartamentos com 16 unidades, com 704 unidades no total. O empreendimento possui Certificação Ambiental do Banco Mundial, que só os novos prédios de alto padrão do Golfe Olímpico possui e do Aço é mais alta

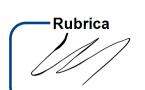
Por **Quintino Gomes Freire** - 30 de junho de 2024

5. Importante destacar que a empresa possui certificação ISO 9001, PBQP-H Nível A e, ainda, além de possuir desde 2016 um programa de integridade que é referência entre as empresas de construção do Rio de Janeiro, é, desde 2018, signatária do Pacto pela Integridade e Contra a Corrupção do Instituto ETHOS, da qual também é associada:

**ETHOS** Empresa Signatária do Pacto pela Integridade e Contra a Corrupção



Página 5 de 35



INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA

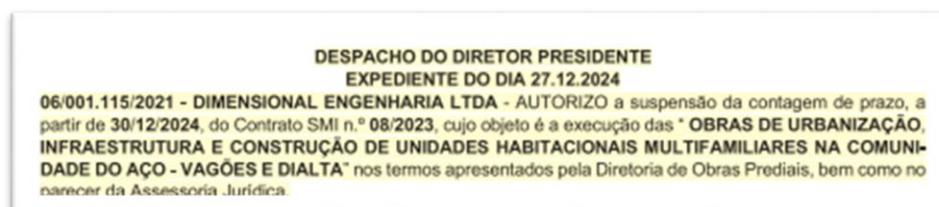




6. Isso tudo demonstra que a Dimensional Engenharia está executando uma obra grande e complexa com qualidade, inovação, integridade, cumprindo o cronograma inicialmente previsto, preservando o meio ambiente e prestando contas para as partes interessadas de forma totalmente transparente. Isso não é novidade na atuação da empresa, que recentemente também se destacou pela velocidade e qualidade em outras obras prestadas para a municipalidade, como a Arena Olímpica de Handebol (Arena do Futuro) e o Asfalto Liso da Zona Sul<sup>5</sup>.

7. Por outro lado, são inúmeras as dificuldades enfrentadas pela Requerente, havendo uma série de eventos caracterizadores de desequilíbrio que interferem diretamente na higidez da equação econômico-financeira do contrato e que impedem a sua regular continuidade.

8. Atualmente, a obra está suspensa e sem previsão de retorno:



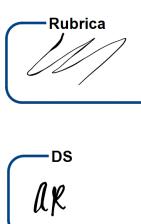
9. **Neste momento, portanto, o contrato está suspenso e assim deverá permanecer até o adequado endereçamento do desequilíbrio econômico-financeiro.** Em que pese a relevância dos demais tópicos de inadimplência e descumprimento contratual pela RIOURBE/SMI, a presente já se restringir à questão do desequilíbrio econômico provocado pela elevação extraordinária e imprevisível, ou previsível, mas de consequências incalculáveis, dos preços contratuais.

<sup>5</sup>A Dimensional foi a última empresa a ser contratada para construir uma Arena para a Olimpíada e a primeira a entregar uma Arena totalmente funcional para os Jogos 2016: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/09/prefeitura-do-rio-entrega-primeira-arena-do-parque-olimpico-para-2016.html>

O reconhecimento da velocidade e da qualidade dos serviços da empresa também foi objeto de destaque recente na mídia, como se vê em matéria do Jornal Diário do Rio de 2024 sendo a única empresa que cumpria o cronograma contratual inicial dentre todos os lotes do Programa Asfalto Liso e que possuía a maior nota da Prefeitura nos Boletins de Desempenho (média 2,91). Também a Revista O Empreiteiro destacou a performance da Dimensional em matéria dedicada ao Programa Asfalto Liso, “sendo o único [lote] à frente do cronograma contratual inicial”.

A íntegra disponível em: <https://diariodorio.com/programa-asfalto-liso-recebe-reconhecimento-entre-obras-executadas-pela-prefeitura-do-rio/>. Acesso em

Disponível em: <https://revistaoe.com.br/asfalto-liso-da-dimensional-e-considerada-a-melhor-obra-da-prefeitura-do-rio/>; <https://revistaoe.com.br/tem-novidade-no-rio-o-equipamento-acima-ja-esta-circulando-pelas-ruas-da-zona-sul-e-da-grande-tijuca-ap1-e-ap2-da-cidade%EF%BF%BC/>. Acessos em.





10. Com efeito, constatada essa triste realidade, não pode a Requerente ser obrigada a exaurir o objeto da avença – **que, antes da suspensão, tinha o término da vigência previsto para 07.04.2026** e que, no ritmo que a Dimensional vinha imprimindo na execução, iria ser cumprido – antes que o Município se desincumba das suas obrigações contratuais e legais.

11. Com efeito, não pode a Administração Pública se locupletar indevidamente às custas do particular que, de boa-fé e espírito colaborativo, confiou na municipalidade e executou relevante parcela das obras (mais de 288 apartamentos, reservatório de águas, estação elevatória de esgotos, vias e praças, com valor superior a R\$ 120 milhões em obras), acreditando que seriam cumpridos o contrato, a lei e o regulamento municipal.

## **II – O INCONTROVERSO E INCONTESTÁVEL DIREITO AO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO nº 08/2023**

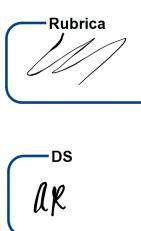
12. A imprevisível – ou previsível, mas incalculável - alta exorbitante dos preços contratuais, motivada por fatos alheios à avença e à vontade das partes, rompeu violentamente o equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado pelo Município com a Requerente, impondo à contratada, até aqui, a assunção dos prejuízos com a execução das obras/serviços em condições significativamente mais onerosas que aquelas previstas em sua proposta.

13. Majorados de forma imprevisível – ou mesmo que previsível, mas com consequências incalculáveis – e extraordinária os encargos da Dimensional por razões que fogem ao seu controle, deve a remuneração paga pela Administração acompanhar esse aumento.

14. No que importa para a presente representação, reitera-se que o equilíbrio de preços é garantia constitucional, do art. 37, XXI da Constituição Federal<sup>6</sup>, e da Legislação

<sup>6</sup> Segundo esse dispositivo, nos contratos administrativos devem ser “*mantidas as condições efetivas da proposta*” apresentada pelo contratado no processo licitatório.

“O princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato encontra-se consagrado no art. 37, XXI, da CRFB, que estabelece a necessidade de manutenção das ‘condições efetivas da proposta’ vencedora na licitação ou na contratação direta. A equação econômica é definida no momento da apresentação da proposta (e não da assinatura do contrato) e leva em consideração os encargos do contratado e o valor pago pela Administração, devendo ser preservada durante toda a execução do contrato. É importante ressaltar que o princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro pode ser invocado tanto pelo particular (contratado) quanto pelo Poder Público (contratante). Assim, por exemplo, na hipótese de aumento de custos contratuais, em virtude de situações não imputadas ao contratado, o Poder Público deverá majorar o valor a ser





Federal que estabelece as normas gerais para contratações públicas, em especial o art. 65, II, "d" da Lei nº 8.666/93.<sup>7</sup>

15. No âmbito municipal, “o Decreto Rio nº 36.665/2013 atua como uma fonte normativa procedural para os pedidos de Revisão” mantido em vigor apesar da edição do “Decreto Rio 51.628/2022 – que dispõe sobre o Reajuste, Repactuação e Revisão de preços nos Contratos pela Administração Municipal<sup>8</sup>. Interessante transcrever o considerando deste último decreto do Exmo. Prefeito:

“CONSIDERANDO a necessidade de evitar imprecisão ou desequilíbrio no valor contratual praticado, com a violação aos princípios da eficiência e da economicidade, em razão da precificação incerta ou exagerada de um risco,”

16. Complementando o arcabouço legal e normativo, a Lei Municipal nº 207/80 (Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública – CAF) prevê a possibilidade de revisão dos contratos, em seu art. 303, §1º, quando os preços unitários variarem mais de 10%, dispositivo reproduzido no art. 508, §1º, do Regulamento Geral do Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública (RGCAF).

17.

18. A Doutrina é pacífica no reconhecimento do **dever** de reestabelecimento da equação econômico-financeira inicial das contratações públicas. Sobram lições de Flávio

---

pago pela execução do contrato ao contratado” (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Licitações e contratos administrativos. Rio de Janeiro: Forense, p. 291).

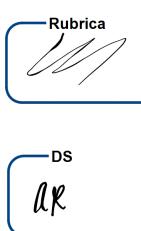
<sup>7</sup> Em direção idêntica, prevê que os contratos administrativos podem ser alterados “**para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato**”, o que consagra a teoria da imprevisão em nosso ordenamento jurídico.

<sup>8</sup> Parecer PG/PADM/CT/1085/2023/RCC

<https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2013/3667/36665/decreto-n-36665-2013-dispõe-sobre-a-revisão-do-equilíbrio-econômico-financeiro-dos-contratos-administrativos>

[https://doweb.rio.rj.gov.br/api/front/portal/edicoes/imprimir\\_materia/894082/5505](https://doweb.rio.rj.gov.br/api/front/portal/edicoes/imprimir_materia/894082/5505) - este editado em 9.11.22, ou seja, após a assinatura do contrato.

Página 8 de 35





Amaral Garcia<sup>9</sup>, do saudoso Hely Lopes Meirelles<sup>10</sup> e de Marçal Justen Filho<sup>11</sup> sobre essa obrigatoriedade.

19. A rationalidade dessa distribuição de responsabilidades permite que o Poder Público absorva os impactos econômicos se e quando eventos imprevisíveis efetivamente ocorrerem, tornando desnecessário ao parceiro privado provisionar e especificar tais riscos no momento da oferta de sua proposta<sup>12</sup>.

20. O reequilíbrio econômico-financeiro, que é uma forma reativa de manutenção da equação inicial proposta entre os encargos do contratado e a sua contraprestação pecuniária, portanto, não é um acréscimo, um benefício, mas sim um *minus*, um prejuízo, que

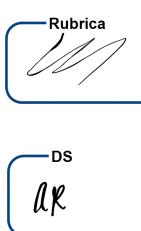
<sup>9</sup> “a revisão implica a ocorrência de um fato extraordinário e superveniente que desequilibra excessivamente a relação de equivalência entre os encargos do contratado e a remuneração, **IMPONDO o restabelecimento da equação econômicaposta no início da relação contratual.**” (GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e contratos administrativos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 272).

<sup>10</sup> “(...) o contrato é passível de revisão, para adequação à nova realidade e recomposição dos preços, em face da situação emergente. Não se trata, aqui, do reajuste de preço constante do contrato, mas, sim, de revisão do próprio ajuste, diante de circunstâncias e fatos imprevistos, imprevisíveis e estranhos ao acordo inicial das partes. Nesta categoria de atos e fatos ensejadores da revisão do contrato entram as chamadas *interferências imprevistas*, além do *caso fortuito*, da *força maior*, do *fato do princípio* e do *fato da administração*. Todas essas causas são decorrências da teoria da *imprevisão*, assentada na consideração de que o contrato só é executável nas condições previstas e previsíveis normalmente pelas partes, isto é, enquanto a situação permanecer como cogitada no momento do ajuste (*rebus sic stantibus*); se houver modificação anormal na situação fática em que se embasou o contrato, impõe-se a sua revisão, e, até mesmo a sua rescisão (...).

A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, durante o prazo de execução do contrato, que antes era sustentada apenas pela doutrina, está agora reconhecida na Lei 8.666 como direito subjetivo do contratado (art. 65, II, “d”, e §6º.), desde que a alteração unilateral do ajuste onere sua execução, ou circunstâncias e fatos alheios à conduta do contratado agravem seus encargos financeiros. **Em tais casos o contrato DEVE ser aditado, para a devida revisão e recomposição dos preços**” (Grifo nosso).

<sup>11</sup> “Significa que a Administração tem o **DEVER** de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos verificada. Deve-se restaurar a situação originária, de molde que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração originariamente prevista”. (JUSTEN, Marçal Filho. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 16. ed., 2014, p. 1014).

<sup>12</sup> Tal rationalidade é bem explicada por Maurício Portugal Ribeiro e Lucas Navarro: “Sempre que o risco se referir a evento anódino à conduta do contratado (inclusive no que concerne ao conhecimento do próprio risco) e não puder ser ele gerenciado adequadamente – mediante a contratação de seguros, por exemplo –, convém carregá-lo ao setor público, pois, dessa forma, seu preço só será repassado à Administração (e, no caso das concessões comuns, aos usuários) se e quando o sinistro ocorrer. Em suma, quando o parceiro privado não puder gerenciar um dado risco, convém atribuí-lo à Administração Pública. Daí porque é comum que contratos administrativos atribuam os riscos relativos a eventos de força maior ou caso fortuito à Administração Pública” (RIBEIRO, Maurício Portugal. *Concessões e PPPs: Melhores Práticas em Licitações e Contratos*. SP: Editora Atlas, 2011, p. 319/120).





se evita. É, tão-somente, a manutenção da matriz de risco e dos preços pactuados.

21. Não há dúvidas, portanto, quanto ao direito da Requerente ao reequilíbrio. **O que se persegue, nesse momento, é a delimitação da sua extensão e o remédio para o injustificável indeferimento sumário da sua implementação pela Administração municipal.**

### **III – OS DESCAMINHOS NA TRAMITAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO: INDEFERIMENTO SUMÁRIO, SEM CONSULTA ÀS INSTÂNCIAS COMPETENTES**

22. Após a formulação da proposta e o início da vigência do contrato ocorreram inúmeros fatos exógenos à avença que provocaram aumentos imprevisíveis e incalculáveis dos custos de muitos insumos no ecossistema da construção civil, configurando uma álea contratual extraordinária que impõe o seu reequilíbrio.

23. Logo que a Dimensional percebeu a materialização de um risco alocado à Contratante, protocolou, diligentemente, o primeiro pedido de reequilíbrio contratual, iniciando seu péríodo **que já dura um ano sem solução justa e adequada.**

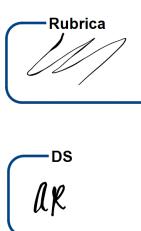
24. No dia 31.01.2024, por meio da Carta DIM 00.230.044/2024 (doc. 1), a Contratada apresentou seu requerimento de Reequilíbrio Econômico-financeiro do Contrato nº 08/2023, tendo, por sua vez, cumprido todas as exigências previstas no ordenamento municipal dispostas no Decreto Municipal nº 36.665/2013 para a instrução de pleito de revisão de contrato.

25. Isso porque, o artigo 2º do referido Decreto, determina a apresentação (i) de requerimento devidamente assinado por responsável competente (inciso I); (ii) de planilha de custos com a equação inicial do contrato (inciso II); (iii) de planilha de custos demonstrando a equação atual (inciso III); (iv) documentação evidenciando a ocorrência dos fatos que causaram o desequilíbrio (inciso IV) e (v) pesquisa de preços praticados no mercado, preço de referência constante das tabelas de preços publicadas pela Prefeitura e o praticado nos contratos da Prefeitura (inciso VI). O que pode ser evidentemente comprovado pela carta DIM 00.230.044/2024 e seus anexos.

26. Ressalta-se que, quanto ao inciso V do artigo 2º do Decreto Municipal nº 36.665/2013, referente ao ato do ordenador de despesa do órgão ou entidade que decidir pelo reconhecimento das circunstâncias autorizadoras da revisão do contrato, é exatamente o que se busca e espera com a apresentação do pedido de Reequilíbrio do Contrato nº 08/2023, tendo em vista todo o cenário de descompasso contratual.

27. Nessa correspondência, a Dimensional procedeu aos cálculos conforme

Página 10 de 35





diretriz do TCU<sup>13</sup>, verificando o desequilíbrio na contratação como um todo e não apenas pontualmente.

28. Ainda que a Dimensional tenha apresentado todos os documentos e informações exigidas por meio da missiva encaminhada à RioUrbe, **QUE CONTINHA 109 (CENTO E NOVE!!!!) páginas** a i. Empresa Municipal, por intermédio de seu Diretor de Obras (Engenheiro que não é o titular da pasta e nem a autoridade máxima do órgão), **em manifestação de apenas 2 (DUAS!!!) páginas (Doc. 3)**, se posicionou pelo descabimento, sumário, do pleito da contratada.

29. **Aqui, cabem três observações. A primeira em relação ao prazo de resposta, a segunda em relação ao fluxo do processo e, por fim, obviamente, em relação ao seu conteúdo.**

30. Quanto ao prazo, como dito, a Carta DIM 00.230.044/2024 foi protocolada no **dia 31.01.2024. NO MESMO DIA**, o chefe de gabinete, Sr José Cláudio Travassos Bastos, encaminhou o documento para o Diretor de Obras, Eng. João Rato. A manifestação do Engenheiro-Diretor da RioUrbe, depois de diversas cobranças de resposta pela empresa, **ocorreu apenas no dia 29.07.2024 (SEIS MESES DEPOIS!!!!)**. Pior, **essa demora é ainda mais injustificada quando se verificou que o Engenheiro-Diretor não remeteu o pleito da Dimensional para nenhuma outra instância. Isso mesmo, o Engenheiro-Diretor não consultou o Jurídico da RioUrbe, a Procuradoria Municipal e nem a Controladoria.**

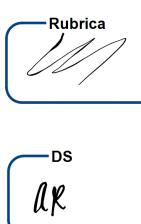
31. **O Engenheiro-Diretor “matou no peito” e indeferiu um pleito técnico-jurídico de elevada complexidade, em parecer de duas laudas, sem consultar ninguém.**

32. Tal posição, além de desacautelada, fere frontalmente o fluxo estabelecido pelo **DECRETO Nº 36665 DE 1º DE JANEIRO DE 2013**, que condiciona os pleitos de reequilíbrio à manifestação da Procuradoria Geral e da Controladoria Geral, nesta ordem, na forma de seu art. 1º, além de determinar que a revisão seja apreciada pelo Titular do órgão ou entidade, que o Ilustre Diretor não é.

33. Não bastasse a demora e a ausência de consulta às instâncias competentes, o pedido foi sumariamente indeferido por supostamente a Contratada não ter logrado êxito em demonstrar a ocorrência dos fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, bem como por supostamente o impacto financeiro sofrido pela empresa ter sido menor que o índice da inflação apurado para o mesmo período. Essas desacertadas conclusões serão desconstruídas nos tópicos a seguir.

34. Desta forma, sem nenhum embasamento legal, normativo e sem consultar os

<sup>13</sup> Conforme Manifestação Técnica PG/PADM/CT/411/2022/SBG – doc. 10, Acórdãos 1.466/2013 e 2.408/2009, ambos TCU PLENÁRIO.





órgãos competentes, apenas motivado por seu entendimento, o Diretor de Obras da RioUrbe, apesar de não ser a autoridade competente, negou o pedido da Dimensional. Apesar de não ser uma decisão finalística do órgão e apenas uma manifestação com as ressalvas de “salvo melhor juízo”, é tudo o que a Contratada obteve de resposta da RioUrbe em relação ao seu pleito depois de mais de 10 meses do protocolo de seu pedido (apesar de datado de 29.07.24, a Contratada somente obteve a resposta alguns meses depois).

#### **IV – alocação de riscos objetiva no RGCAF: onerosidade excessiva e imprevisibilidade comprovadas**

35. Anote-se ser **inconteste** que a partes firmaram a relação contratual com amparo na Lei 8.666/93, no Código de Administração Financeira e no RGCAF, conforme consta na cláusula primeira do Contrato 08/2023.

36. Nesse sentido, a previsão do artigo 508, §1º, do RGCAF, indica o percentual de 10% (dez por cento) de variação nos preços unitários contratuais como gatilho balizador da fronteira que separa o risco ordinário do risco extraordinário.

37. É **inconteste** que, no período pleiteado, vários itens da planilha orçamentária contratada experimentaram elevação acima dos 10% previstos pelo artigo 508, §1º, do RGCAF.

38. Embora a Dimensional tenha comprovado ter atendido inequivocadamente todos os requisitos previstos no art. 303 do CAF, art. 508 do RGCAF, e no Decreto nº 36.665/2013 para fazer jus ao reequilíbrio econômico-financeira, a Diretoria de Obras, por meio da sua manifestação de 29.07.24, (doc. 03 - PEÇA CHAVE), negou provimento ao pleito da forma requerida pela Contratada. sob a alegação de que “podemos considerar a planilha atualizada dos preços unitários como um parâmetro de comparação, entretanto não podemos afirmar que a majoração dos valores dos serviços se deu devido a fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, (...) configurando álea econômica extraordinária ou extracontratual. Ainda, ao comparar o percentual apurado no estudo de desequilíbrio pela Contratada, menor que o índice da inflação apurada no mesmo período, entendemos, S. M. J. , que fica descaracterizada a ocorrência de fato imprevisível ou previsível, porém de consequências incalculáveis, afastando portanto a necessidade do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato(..).”

Rubrica

INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA



Página 12 de 35

DS



Podemos considerar a planilha atualizada dos preços unitários como um parâmetro de comparação, entretanto não podemos afirmar que a majoração dos valores dos serviços se deu devido a 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 caso de princípio, configurando álea econômica extraordinária ou extracontratual.

Ainda, ao comparar o percentual apurado no estudo de desequilíbrio apresentado pela contratada (4,62%), menor que o índice da inflação apurada para o mesmo período (08/22 à 11/23), que foi de 5,17%, entendemos s.m.j., que fica descaracterizada a ocorrência de fato

imprevisível ou previsível, porém de consequências incalculáveis, afastando portanto a necessidade do reequilíbrio econômico –financeiro do contrato, cabendo ainda registrar também, que o índice de inflação citado é o IPCA-E, notadamente aquele previsto em contratos para o eventual caso de reajuste de preços, portanto, sendo aquele que a contratada já poderia prever como tendo que suportar dentro do contexto do contrato, sendo este maior que o "desequilibrio" assinalado, não cabendo em nosso juízo o que ora é pleiteado.

JOÃO HENRIQUE CARVALHO SANTOS  
Rubrofute - Consórcio Municipal de Rio das Ostras  
Matri.: 13/209.704-F C.R.C.: RJ/001-00532

Em 29/07/2024

39. O dever da Administração municipal de promover o reequilíbrio do contrato deveria depender, unicamente, da comprovação da variação dos preços unitários em patamar superior a 10% (dez por cento), conforme imposto pelo art. 303, § 1º, do CAF (Lei Municipal nº 207/80) e pelo art. 508, § 1º do RGCAF<sup>14</sup>, considerando que esta foi a regulamentação, em

<sup>14</sup> Lei Municipal nº 207/80 – Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro

Art. 303 - Salvo disposição contrária, a revisão dos contratos poderá efetuar-se independentemente de cláusula expressa, observadas, porém, entre outras, as condições e formalidades previstas para a celebração daqueles.

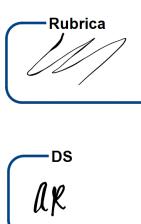
§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, aumento ou diminuição de impostos, taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo, salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irreajustáveis.

**Regulamento Geral do Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro (RGCAF).**

Art. 508 - Salvo disposição contrária, a revisão dos contratos poderá efetuar-se independentemente de cláusula expressa, observadas porém, entre outras, as condições e formalidades previstas para a celebração daqueles.

§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, o aumento ou a diminuição de impostos,

Página 13 de 35



INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA





âmbito municipal, daquilo que foi prévia e objetivamente considerado como onerosidade excessiva e álea econômica extraordinária e extracontratual. É um critério objetivo para atender ao disposto no artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/93 e no Decreto 36.665/13.

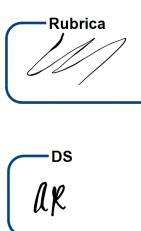
40. Essa conclusão constou, também, das manifestações da Douta Procuradoria Municipal. Neste sentido foi o Parecer PG/PADM/CT/411/2022/SBG de 26 de abril de 2022, no âmbito do processo 26/004.110/2021 (doc. 10):



41. Não por outra razão, por meio do citado Parecer PG/PADM/CT/1085/2023/RCC, de 17 de agosto de 2023 (doc. 11), a Procuradoria determinou que a Controladoria apenas aferisse se o desequilíbrio havia atingido o patamar estabelecido no CAF:

*taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo, salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irajustáveis.*

Página 14 de 35





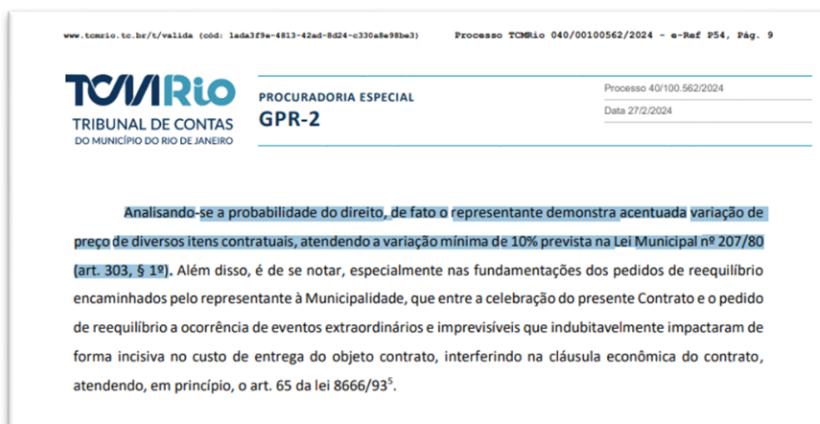
Assim, desde que atendidas todas as exigências legais supracitadas, incluindo o *(i)* eventual reconhecimento pela Controladoria Geral do Município (CGM) de que o desequilíbrio atingiu o patamar estabelecido pelo Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro (CAF), confirmado por seu regulamento, e *(ii)* que se proceda à compensação orçamentária, como preconiza o Decreto Rio nº 50.029/2021, não haverá óbice jurídico à celebração de termo aditivo pleiteado pela Contratada.

À SECONSERVA,

RAPHAELLE COSTA CARVALHO

PROCURADORA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - PG/PADM  
MAT. 11/331.936-5 - OAB/RJ: 213.323

42. Em igual sentido se posicionou a Procuradoria Especial do Tribunal de Contas do Município no Processo 40/100.562/2024, no Parecer JMO 96/2024:



43. Desse modo, sequer haveria necessidade de maiores debates, bastando que houvesse a aplicação do caro princípio da obrigatoriedade dos contratos (*pacta sunt servanda*). **Ora, se a matriz de risco que orientou a contratação define o patamar de 10% para que as variações dos preços importem em álea extraordinária, que deve, por isso, ser alocada à Administração, não podem agora os órgãos técnicos criarem ressalvas ou limitações ao exercício desse direito pela contratada.**

44. Não há dúvida de que a oscilação dos preços dos diversos insumos contratuais no período apurado alcançou patamares extraordinários, muito superiores ao limite que, conservadoramente, se poderia razoavelmente esperar da trajetória dos preços desses mesmos preços dentro de um cenário normal.

Página 15 de 35

Rubrica

INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA



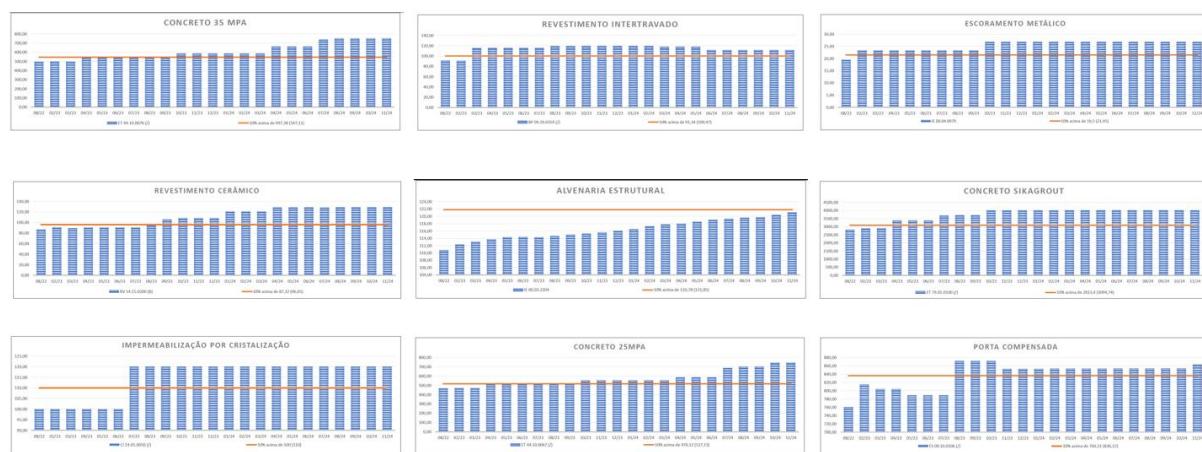
MEMBRO



DS

45. A Dimensional percebera isso e, diligentemente, registrou a elevação anômala dos preços já em janeiro de 2024. Agora, passado outro ano, os preços dos itens contratuais somente continuaram a se elevar, e de forma mais abrupta e descolada da inflação geral do país. Por esse motivo, a empresa atualizou os cálculos que havia efetuado anteriormente, de forma a representar a realidade atual.

46. Os gráficos abaixo deixam fora de dúvida a variação extraordinária dos preços dos principais itens do contrato em referência, superando, em muito, a linha de corte dos 10% exigidos pelas regras do Município em relação aos custos do catálogo do cenário-base antes da formulação da proposta. Confira-se (doc. 04):

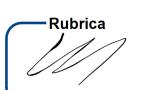


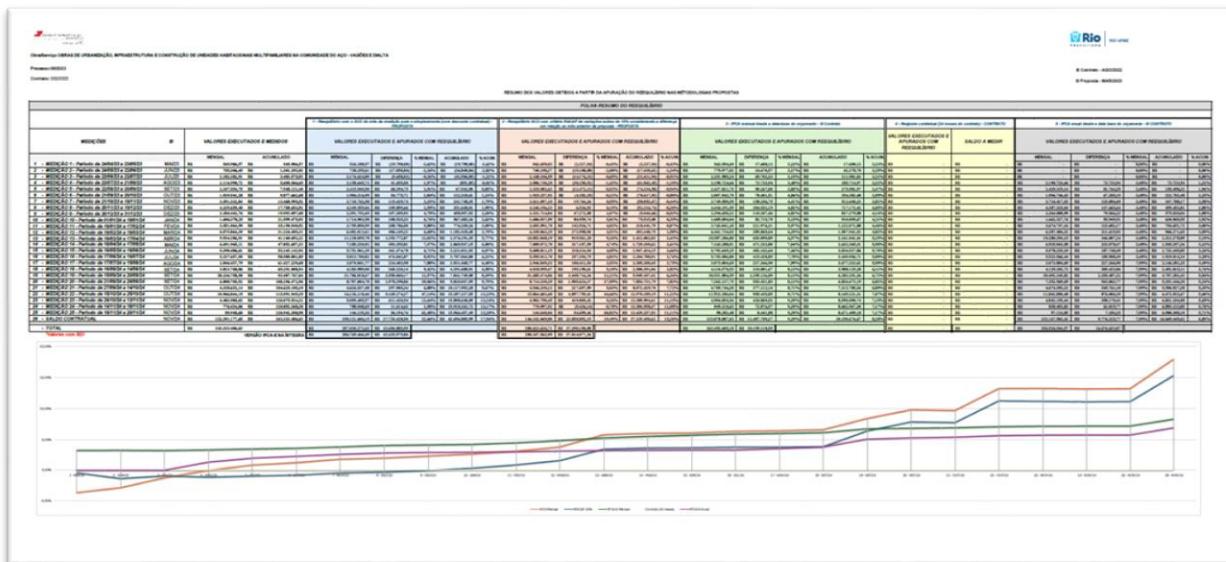
47. A linha em azul representa a elevação em 10% em relação ao preço contratual na data-base da estimativa orçamentária (agosto/22). O gráfico compara os valores do Sistema de Custos – SCO-RIO – da própria Prefeitura ao longo dos meses a partir da data-base contratual (agosto/22) até novembro de 24.

48. Das suas demonstrações, nota-se a elevação abrupta dos preços e o comportamento anômalo de diversos preços unitários contratuais.

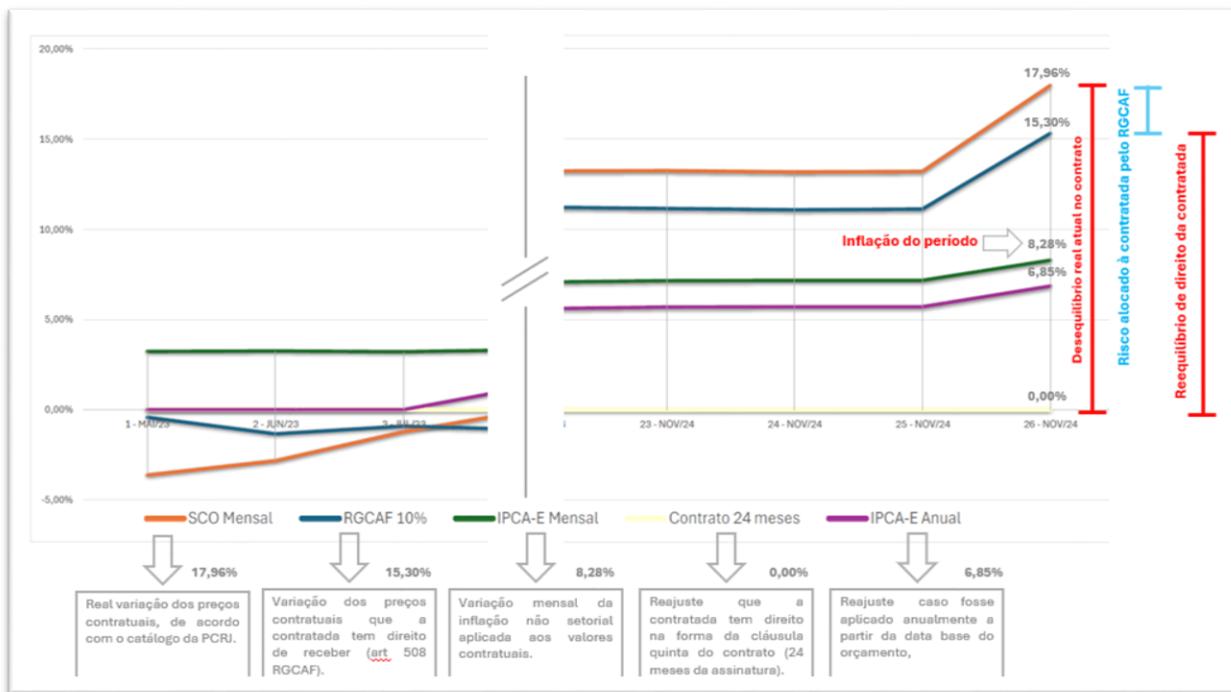
49. É o caso do concreto sikagrout, concreto 35 Mpa, revestimento cerâmico, impermeabilização, entre outros. Pode ser reparado que vários deles romperam ao longo deste período a barreira dos 10% de aumento, enquanto a alvenaria estrutural, por exemplo, apesar de demonstrado um aumento contínuo, ainda não alcançou a elevação de 10% que permitiria a revisão de seu preço, conforme alocação de risco contratual (art. 508 RGCAF).

50. A planilha abaixo (Doc 05), com ilustração gráfica, lança uma pá de cal em qualquer dúvida que porventura poderia existir sobre o desequilíbrio sistêmico de preços experimentado na presente contratação:



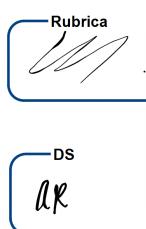


51. Segue um detalhamento explicativo do gráfico supra:



52. Em suma, o impacto no contrato da inflação não setorial do período analisado (ago/22 a nov/24) foi de 8,28%, enquanto que o aumento de preços real experimentado no contrato foi de 17,96%, ou seja, quase o dobro da inflação não setorial. Considerando a faixa de risco imposta pelo RGCAF no art. 508, a contratada teria

Página 17 de 35





direito a um reequilíbrio equivalente a 15,30% do valor contratual. Isso comprova a elevação imprevisível dos preços e a onerosidade excessiva no contrato.

53. Para se ter ideia da ônus insuportável imposto à contratada, neste momento, **o saldo contratual em 20/11/2024 de R\$ 122.391.177,65 atualizado pelo SCO-RIO alcança R\$ 150.121.606,15, ou seja, para terminar o contrato há um déficit de R\$ 27.730.428,50, equivalente a 22,66%**, absurdamente acima do razoavelmente suportável para qualquer empresa. E esse é o valor que a Prefeitura teria de desembolsar caso realizasse uma nova licitação para terminar o contrato.

54. **Sob essa ótica, é possível afirmar que o direito da Contratada ao reequilíbrio decorre não apenas da causa-raiz desses aumentos exponenciais, mas dos próprios aumentos em si. Em outras palavras: diante de seu caráter extraordinário, a variação observada nos preços contratuais e suportada pela Dimensional representa, em si mesma, um evento incluído na álea econômica extraordinária<sup>15</sup> do contrato, diretamente relacionada à teoria da imprevisão<sup>16</sup>.**

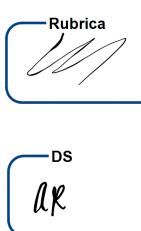
55. Aliás, não por outro motivo a previsão do próprio Código Civil:

*“Art. 317. Quando, por motivos imprevisíveis, sobrevier desproporção manifesta entre o valor da prestação devida e o do momento de sua execução, poderá o juiz corrigi-lo, a pedido da parte, de modo que assegure, quanto possível, o valor real da prestação (original sem grifos).”*

<sup>15</sup> A álea econômica extraordinária se relaciona a eventos anormais, subtraídos da possibilidade de razoável previsão e controle dos operadores econômicos e estranhos à vontade dos contratantes, ou cujas consequências sejam incalculáveis, a exemplo da força maior e do caso fortuito (Comentários de Nelson Rosenvald; Org. Ministro Cezar Peluso; *Código Civil Comentado – Doutrina e Jurisprudência*; 13ª Edição; 2019; Editora Manole; São Paulo, pp. 520/522).

<sup>16</sup> A teoria da imprevisão costuma ser explicada a partir da denominada cláusula *rebus sic stantibus*, que pode ser traduzida como “estando assim as coisas”. Daí decorre a noção de que o contrato deve mudar de significado quando as circunstâncias são outras. Trata-se, nesse sentido, de exceção ao estrito cumprimento do contrato pelas partes (*pacta sunt servanda*). Na dicção legal, ela se aplica sempre que “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 princípio, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual” (Lei 8.666/1993, art. 65, II, “d”).

Nas palavras do Professor Flávio Amaral Garcia, “**Mas o que era imprevisível é o resultado extremado dos eventos em cenários econômicos drasticamente alterados. Tem-se a imprevisão na previsão.** GARCIA, Flávio Amaral. Concessões, parcerias e regulação. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 192





56. Assim, não há justificativa jurídica, e muito menos técnica, para que a Prefeitura tenha, sem embasamento legal, normativo, contratual e sem diretriz da sua Procuradoria, adotado a postura de negar o direito da empresa a ter seu reequilíbrio adequadamente apreciado e aprovado. **Tal premissa viola os dispositivos objetivos que regem a contratação, bem como a boa-fé, a razoabilidade e a segurança jurídica.**

## **V – A FARTA PROVA DA IMPREVISIBILIDADE**

57. Como foi afirmado, a elevação dos preços contratuais acima do patamar normativo estabelecido pela Prefeitura deve ensejar o reequilíbrio. Em que pese a desnecessidade de demonstrações adicionais, dada a alocação objetiva do risco, fato é que, após a formulação da proposta e o início da vigência do contrato em tela ocorreram eventos imprevisíveis exógenos à avença que provocaram aumentos igualmente imprevisíveis ou incalculáveis dos custos de muitos insumos no ecossistema da construção civil, bem como persistem as consequências de eventos ocorridos antes da proposta e que são de impossível mensuração (previsíveis mas de consequências incalculáveis) **configurando, em qualquer cenário, uma álea econômica extraordinária e extracontratual que impõe o seu reequilíbrio (Decreto 3665/2013, art. 2º, item IV).**

58. A guerra Israel-Hamas, também referido como conflito Israel-Gaza ou conflito israelo-palestino de 2023, começou em 7 de outubro de 2023<sup>17</sup>, apenas alguns meses após a apresentação da proposta e assinatura do Contrato nº 08/2023. Suas consequências são inegáveis nos custos brasileiros<sup>18</sup>:

## **Os impactos da guerra no Oriente Médio na economia brasileira**

Escalada do conflito entre Israel e Irã gera temores em relação ao preço do petróleo e seus efeitos inflacionários. Dólar também tende a se valorizar

Por Luana Zanobia

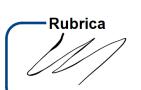
Atualizado em 2 out 2024, 18h04 - Publicado em 2 out 2024, 17h04



*"Em tempos de guerra, a ocorrência imediata dos investidores é buscar ativos de "porto seguro", como ouro e moedas fortes, principalmente o dólar. Isso tende a*

<sup>17</sup> [https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra\\_Israel-Hamas](https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_Israel-Hamas)

<sup>18</sup> Leia mais em: <https://veja.abril.com.br/economia/os-impactos-da-guerra-no-orientem-medio-na-economia-brasileira>





***desvalorizar as moedas de países emergentes, como o real, o que traria ainda mais pressão inflacionária para o Brasil", avalia Veronese.***

59. Nos Estados Unidos, além da pressão inflacionária, a maior da história, houve deterioração de fatores econômicos, inclusive provocando uma crise bancária em 2023<sup>19</sup>:

Bora Investir

NOTÍCIAS

**First Republic é o quarto banco a quebrar nos EUA em 2023; JP Morgan compra os ativos**

JP Morgan vai garantir o acesso dos clientes aos depósitos. Transação, aprovada pelo órgão regulador americano, consolida expectativa de nova alta nos juros dos EUA esperada para quarta

PUBLICADO 02/05/2023 | ATUALIZADO EM 02/05/2023 ÀS 12:44 | 4 MIN DE LEITURA

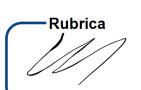
60. No âmbito doméstico, a partir das diretrizes do governo que assumiu no início de 2023, os gastos sem teto e o quadro fiscal deterioraram as expectativas econômicas e provocaram aumento do custo do capital e elevação da percepção e taxas de câmbio e de risco, elevando os custos brasileiros de forma sistêmica<sup>20</sup>. Segue matéria do segundo semestre de 2023:

<sup>19</sup> <https://borainvestir.b3.com.br/noticias/first-republic-e-o-quarto-banco-a-quebrar-nos-eua-em-2023-jp-morgan-compra-os-ativos/>

<sup>20</sup> <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/microeconomia/com-arrecadacao-em-queda-e-orcamento-inflado-quadro-fiscal-do-governo-preocupa-economistas/>

<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/bc-cita-piora-das-expectativas-apos-anuncio-do-pacote-fiscal-leia-comunicado/>

<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/mercado/real-tem-maior-desvalorizacao-de-2024-e-pior-desempenho-desde-2020-mostra-analise/>





# Com arrecadação em queda e orçamento inflado, quadro fiscal do governo preocupa economistas

Especialistas acham pouco provável que governo conseguirá cumprir meta de zerar o rombo nas contas públicas em 2024

Da CNN , São Paulo

30/09/2023 às 04:00

CNN MONEY

## BC cita piora das expectativas após anúncio do pacote fiscal; leia comunicado

Segundo Copom, prêmio de risco, expectativas de inflação e taxa de câmbio foram afetados pelo anúncio

João Nakamura, da CNN , em São Paulo  
11/12/2024 às 19:14 | Atualizado 11/12/2024 às 21:46



Rubrica

INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA



Página 21 de 35

DS  
AR



**CNN MONEY**

## Real tem maior desvalorização de 2024 e pior desempenho desde 2020, mostra análise

Segundo Elos Ayta, resultado marca terceira maior desvalorização em termos nominais desde 2010

João Nakamura, da CNN, em São Paulo  
31/12/2024 às 03:54

61. Meses antes da apresentação da proposta e assinatura do Contrato nº 08/2023, ocorreram o início da guerra entre a Rússia e a Ucrânia<sup>21</sup> - que perdura até hoje, inclusive seus efeitos -, o pico da variante da COVID chamada OMICRON<sup>22</sup> no Brasil, o maior

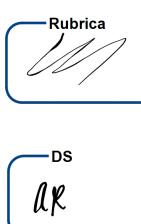
<sup>21</sup> Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/entenda-a-guerra-da-ucrania-em-10-pontos/>. Acesso em 21.2.2024.

Como é sabido, a guerra na Ucrânia que fez recuar sobre a Rússia diversas sanções diplomáticas aplicadas pelos EUA e pela União Europeia. Essas sanções, aplicadas ao segundo maior produtor e exportador de petróleo do mundo, aumentou o custo e valor do petróleo para importação, elevando o preço do barril no mercado internacional, com efeitos imediatos nos custos de energia, transportes e o aumento dos preços das *commodities* e das peças e equipamentos em dólar no mundo inteiro. Fábricas europeias sem combustível ficaram paradas e houve desabastecimento de diversos produtos, bem como a escalada dos preços. O efeito é sistêmico. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60711085>. Acesso em 21.2.2024

Diversas matérias-primas nacionais, como os metais, por exemplo, tiveram aumento em 80% no período, ao passo que os insumos importados tiveram aumento maior que o previsto em 70% dos casos. Disponível em <https://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2022/06/01/estudo-aponta-que-42percent-das-empresas-brasileiras-sentiram-impactos-negativos-relacionados-a-guerra-na-ucrania.ghtml> Acesso em 21.2.2024

Também a política de paridade de preços internacionais da Petrobras, que considera o valor da cotação do barril de petróleo e do dólar, além dos gastos com transporte, taxas e seguros para a fixação do valor final dos combustíveis, foi afetada sobremaneira pela guerra na Ucrânia, **com os reflexos repassados aos consumidores**. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/06/18/nova-politica-da-petrobras-para-os-combustiveis-completa-um-mes-com-precos-proximos-ao-modelo-anterior.ghtml> Acesso em 21.2.2024.

<sup>22</sup> Disponível em <https://www.poder360.com.br/brasil/pico-da-omicron-no-brasil-e-menos-de-1-3-do-auge-de-mortes/>. Acesso em 21.2.2024.





*lockdown da China<sup>23</sup> desde o início da COVID e a maior inflação registrada nos Estados Unidos em 41 anos<sup>24</sup>.*

62. Neste caso, nas palavras do Professor Flávio Amaral Garcia, “Mas o que era imprevisível é o resultado extremado dos eventos em cenários econômicos drasticamente alterados. Tem-se a imprevisão na previsão”<sup>25</sup>.

63. Em igual sentido se posicionou a Procuradoria Especial do Tribunal de Contas

Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2022-03/apos-pico-da-omicron-aumentar-vacinacao-pode-bloquear-coronavirus>. Acesso em 21.2.2024.

Parecer nº 261/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU - “Evidentemente, a disseminação do vírus SARS-CoV-2 não poderia ter sido evitada pelos concessionários responsáveis pela exploração da infraestrutura de transportes no Brasil. De igual modo, não tinham como prever a pandemia, muito menos seus efeitos, tampouco condições de impedi-los. Mesmo agora, em meio à crise já instalada, não se tem clareza a respeito dos exatos efeitos que a pandemia terá sobre a economia nacional. Além disso, entendo que o atual estado de coisas decorrente da pandemia não configura evento cujo risco possa ser considerado comum ou normal ao negócio desempenhado pelos concessionários de infraestrutura de transportes. A situação que o mundo está vivenciando foge claramente a qualquer padrão de normalidade” reconhecendo-se que “[a] pandemia do novo coronavírus configura força maior ou caso fortuito, caracterizando álea extraordinária para fins de aplicação da teoria da imprevisão a justificar o reequilíbrio de contratos de concessão de infraestrutura de transportes”

<sup>23</sup> Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60901582>. Acesso em 21.2.2024.

Com o *lockdown* da China mais amplo em 2022, houve atraso nas entregas das mercadorias com navios atracados nos portos chineses. O número de contêineres não supriu a demanda, o que gerou cancelamentos e adiamento de entregas, elevando os preços dos fretes e dos produtos que eles carregariam, bem como reduzindo a oferta de diversos produtos, o que eleva os preços.

<sup>24</sup> Disponível em <https://einvestidor.estadao.com.br/comportamento/inflacao-estados-unidos-maior-41anos/>. Acesso em 21.2.2024.

Além do aumento de preço por conta da demanda, a inflação nos Estados Unidos é afetada pela elevação dos custos de produção. A escassez de matérias-primas provoca um aumento de gastos em efeito cascata na cadeia produtiva. Os alimentos, por exemplo, sentiram o impacto da alta dos fertilizantes e de outros insumos.

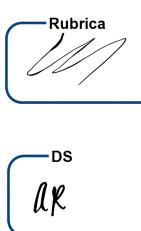
A alta da taxa de juros nos Estados Unidos provocou o encarecimento dos financiamentos, o que levou à redução dos investimentos. Além disso, induziu uma queda do consumo. Esses dois fatores puxam o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) para baixo, gerando mais dificuldade para a saída da crise financeira.

Nesse contexto, os recursos investidos de países emergentes poderiam migrar para os EUA. Os investidores preferem aplicar no mercado financeiro que tenha retorno alto com riscos mais baixos. Contudo, por aqui, a taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) foi aumentada para 13,75% ao ano, o que ajuda a conter a fuga de capitais.

Com o custo do dinheiro mais elevado no mundo inteiro, inclusive no Brasil, todos os preços se elevam. A desestruturação das cadeias produtivas, com a escassez de materiais e o aumento do preço da energia impactaram os custos de aquisição dos equipamentos e de manutenção, com a absurda elevação dos preços das peças.

<sup>25</sup> GARCIA, Flávio Amaral. Concessões, parcerias e regulação. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 192

Página 23 de 35



Rubrica  
INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA





do Município no Processo 40/100.562/2024, no Parecer JMO 96/2024:

**TOM Rio**  
TRIBUNAL DE CONTAS  
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

PROCURADORIA ESPECIAL  
GPR-2

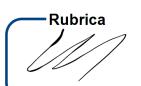
Processo 40/100.562/2024  
Data 27/2/2024

Analisando-se a probabilidade do direito, de fato o representante demonstra acentuada variação de preço de diversos itens contratuais, atendendo a variação mínima de 10% prevista na Lei Municipal nº 207/80 (art. 303, § 1º). Além disso, é de se notar, especialmente nas fundamentações dos pedidos de reequilíbrio encaminhados pelo representante à Municipalidade, que entre a celebração do presente Contrato e o pedido de reequilíbrio a ocorrência de eventos extraordinários e imprevisíveis que indubiativamente impactaram de forma incisiva no custo de entrega do objeto contrato, interferindo na cláusula econômica do contrato, atendendo, em princípio, o art. 65 da lei 8666/93<sup>5</sup>.

Nesse sentido, destaca-se: (i) o advento da guerra entre Rússia e Ucrânia, impactando diretamente o mercado energético, especialmente considerado a interrupção em larga escala da importação de petróleo e gás da Rússia; (ii) os efeitos imprevisíveis do prolongamento da pandemia global (COVID-19), pois embora existente quando da celebração do contrato, sua persistência e os efeitos desta na economia mundial superaram as expectativas, gerando forte impacto na cotação de commodities e insumos de modo geral; e (iii) crise inflacionária global, em especial a inflação americana, com a maior emissão histórica de dólares.

64. Tudo isso, entre outros fatores, provocou o retorno do fantasma da inflação na construção civil, com nova escalada de preços em 2024 e com tendência de agravamento em 2025, como já é pauta na mídia<sup>26</sup>:

<sup>26</sup> <https://braziljournal.com/inflacao-da-construcao-volta-a-assombrar-o-setor/>  
<https://braziljournal.com/o-fantasma-da-inflacao-pode-estar-voltando-a-construcao/>  
<https://www.folhadelondrina.com.br/economia/alta-dos-custos-da-construcao-civil-pressiona-precos-dos-imoveis-3267139e.html?d=1>  
<https://asbraco.org.br/inflacao-e-juros-elevados-impõem-desafios-a-construção-civil-em-2025/>



## Negócios

**Inflação da construção volta a assombrar o setor**

21 de janeiro de 2024



## Negócios

**O fantasma da inflação pode estar voltando à construção?**

22 de outubro de 2024



**Folha de Londrina**

**Alta dos custos da construção civil pressiona preços dos imóveis**

PUBLICAÇÃO SUGERIDA PARA O ASSOCIADO

2024

Insumos mais caros, cargo tributário elevado, juros em ascensão e, principalmente, a valorização da força de trabalho encarecem o metro quadrado

FOLHA SIMONI SARTORIO FOLHA

FOLHA na Google News

Foto: Iamontok590823/goty images

**ASBRACO**

31/01/2025 - 16:03:30 - Estamos funcionando

[A Asbraco](#) [O Associado](#) [Contato](#) [Notícias](#) [Espaço para eventos](#)

f t i

## Inflação e Juros Elevados Impõem Desafios à Construção Civil em 2025



A construção civil, já afetada pelas altas taxas de juros, enfrenta agora um novo obstáculo: a inflação no setor. Impulsionada principalmente pelo aumento dos custos com mão de obra. O Índice Nacional de Custo da Construção (INCC-10) registrou aceleração significativa em janeiro, subindo para 0,74% em comparação a 0,42% no mês anterior.

65. Assim, tratam-se de eventos manifestamente anômalos, anormais, extraordinários e imprevisíveis<sup>27</sup>, ou previsíveis mas de consequências incalculáveis, e

<sup>27</sup> Tal como destacado por Anderson Schreiber, “nossa doutrina define o fato extraordinário como aquele que escapa ao curso normal dos acontecimentos, divergindo do que se afigura comum na vida ordinária. Assim, catástrofes naturais, guerras e epidemias constituíram, ao menos naqueles países em que tais eventos não se verificam com frequência, em fatos extraordinários. (...) A imprevisibilidade ‘possui, portanto, natureza relativa e identifica-se com a capacidade de os contratantes representarem a ocorrência futura de um determinado





de efeitos subtraídos da possibilidade de razoável previsão e de controle pelos contratados – sobretudo daqueles que formularam propostas em licitações para celebração de contratos administrativos.

66. O nexo de causalidade entre tais eventos e o aumento sistêmico dos preços contratuais é óbvio. Alguns eventos imprevisíveis quando da oferta da proposta da Dimensional, e outros previsíveis, mas de consequências incalculáveis. Todos eles aderentes à Teoria da Imprevisão.

67. A elevação do dólar, a inflação americana, a desestruturação das cadeias produtivas, com a escassez de materiais, a elevação dos juros e da taxa SELIC no Brasil e o aumento do valor da energia impactaram os custos de aquisição dos materiais, equipamentos e de sua manutenção.

68. Importante destacar que, ciente dessa realidade de aumentos sistêmicos de preços, a Administração Pública Municipal tem deferido uma série pedidos de reequilíbrio decorrente do aumento dos preços<sup>28</sup>.

69. A imprevisibilidade de preços se tornou tão grande que o Prefeito da cidade do Rio de Janeiro editou o DECRETO RIO Nº 50.533<sup>29</sup> (doc. 12), de 4 de abril de 2022 **E VIGENTE ATÉ HOJE, criando uma indexação automática dos contratos de fornecimento de produtos asfálticos** às variações de preços divulgadas pela PETROBRAS. E, mais que isso, para tal, ainda desconsiderou a variação mínima de 10% estabelecida no CAF e RGCAF. **Os considerandos deste decreto são esclarecedores, mas não podem ser casuísticos, assim como o aplicar das normas municipais.**

70. Caracterizada, portanto, a imprevisibilidade dos aumentos dos insumos, que destoaram completamente das projeções esperadas, e materializam, por isso, uma álea econômica extraordinária e extracontratual, totalmente imprevisível ou de consequências incalculáveis, em razão do aumento exponencial e agudo dos preços unitários contratuais, deve a Administração Municipal assumir as suas consequências, reequilibrando o contrato.

*'evento', enquanto a extraordinariedade assume feição objetiva, vinculando-se ao que é estatisticamente improvável'* (SCHREIBER, Anderson. Equilíbrio contratual e dever de renegociar. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 170).

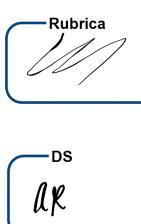
<sup>28</sup> Contrato nº 28/2021 (Processo Administrativo nº 06/200.435/2021)

Contrato nº 01/2022 (Processo Administrativo nº 26/004.165/2021)

Contrato nº 02/2022 (Processo Administrativo nº 26/004.166/2021)

Contrato nº 08/2022 (Processo Administrativo nº 26/004.407/2021)

<sup>29</sup> Disponível em [https://doweb.rio.rj.gov.br/api/front/portal/edicoes/imprimir\\_materia/819722/5306](https://doweb.rio.rj.gov.br/api/front/portal/edicoes/imprimir_materia/819722/5306). Acesso em 21.2.2024.



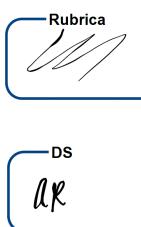
## VI – A METODOLOGIA DE CÁLCULO

71. A Requerente apresenta a metodologia que entende ser adequada para o cálculo do reequilíbrio:

MÉTODO PROPOSTO PELA DIMENSIONAL ENGENHARIA		
	Descrição	Fundamentação
Data-base utilizada como marco inicial para averiguação do desequilíbrio	Agosto de 2022	É a data-base da estimativa orçamentária (Planilha de custos e quantidades), sendo o mês de referência dos preços ofertados na proposta. Acórdão nº 19/2017 TCU-Plenário
Abrangência do reequilíbrio	Todos os <b>itens</b> da planilha orçamentária contratual cujos preços unitários variaram mais ou menos 10% desde a última data-base reequilibrada	Art. 508 do RGCAF e 303 do CAF. O contrato é no regime de empreitada por preços unitários (cláusula segunda - Objeto - art. 6º, VIII, "b" da Lei nº 8.666/93, que ocorre "quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas" (art. 6º, VII, "a" e "b")) e o RGCAF estabelece que "§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, <b>desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, aumento ou diminuição de impostos, taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo</b> , salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irrealistáveis.". Assim, o RGCAF se remete às variações dos preços unitários contratuais, que são os preços dos itens constantes da planilha orçamentária contratual, inclusive motivado pela alteração dos salários, estabelecendo que a variação a ser averiguada deve englobar o item como um todo e não insums isolados. Ademais, o critério objetivo trazido pelo art. 508, §1º do RGCAF não permite a segregação de itens ou a escolha aleatória de quais insums contratuais terão ou não os seus custos analisados e reequilibrados. Não bastasse, o TCU determina que a <b>avaliação do equilíbrio econômico-financeiro deve ser feita no contrato como um todo</b> (Acórdãos 1.466/13, 2.408/09 e 007.615/15-9, bem como Manifestação Técnica PG/PADM/CT/411/2022/SBG, fls. 990-v do Processo Administrativo nº 26/004.110/2021).
Parâmetro utilizado para aferir a equação do contrato (variação de preços ocorrida no período - preços praticados pelo mercado)	Preços unitários dos itens constantes do boletim mensal de custos do Catálogo SCO-Rio. Para os itens especiais, quando criados a partir de itens de outros catálogos, foram buscadas as variações de preço dos itens correspondentes nos catálogos originários, para os demais foi utilizado a variação do IPCA-E.	DECRETO Nº 15.307 DE 28 DE NOVEMBRO DE 1996 c/c art. 397 RGCAF e Ministro BENJAMIN ZYMLER no Acórdão 2.135/23 Plenário: "33. Sobre outro prisma, a variação de custos unitários dos serviços da planilha contratual, apuradas por meio de tabelas referenciais de custos como o Sicre e o Sinapi, também pode servir como critério de cálculo do REF, a exemplo do procedimento previsto em alguns dos normativos mencionados neste trabalho, bem como no procedimento adotado no âmbito do Acórdão 2.796/2021-Plenário."
Ativação do reequilíbrio ("gatilho")	Quando os preços unitários dos itens variarem 10% para mais ou para menos	Art. 508 do RGCAF e 303 do CAF
Metodologia de cálculo	Aplica-se sobre o preço unitário do item constante da planilha orçamentária contratual (com desconto ofertado na licitação) a variação percentual (desde que maior que 10%) ocorrida no boletim de custos do catálogo SCO entre o último mês reequilibrado e o mês analisado, calculando o seu novo valor naquela data-base. Eventuais reajustes são descontados da base-se cálculo.	Método Comparativo de Cenários, que foi taxativamente previsto na Norma Técnica para Avaliação do Desequilíbrio Econômico-Financeiro de Contratos de Obras de Engenharia, da lavra do Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia – IBAPE (NT IBAPE 003), mas especificamente em seu Item 9. Lencina o Eng. Edson G. Bernardes: "[...], dentre outros métodos internacionalmente adotados para valoração de claims em contratos de engenharia, pode ser citado o método denominado As-Planned x As-Built, aceito pela Society of Construction Law e pela Association for the Advancement of Cost Engineering International (AACE), já tendo sido aplicado por diversos países e cortes arbitrais. Com a aplicação deste método, torna-se possível a comparação entre o cenário contratual original e o cenário de fornecimento do objeto. [...]". Referida metodologia é convergente com a Metodologia Comparativa de Cenários Contratuais, aplicada pelo IBAPE [...]" (original sem grifos). Assim, o primeiro cenário apresenta-se como o cenário contratual original, estabelecido como data-base da estimativa orçamentária o mês de setembro de 2021, denominada Planilha de Custos da Equação Inicial do Contrato. Como já visto, trata-se de cálculo também aderente ao racional do Código Civil, art. 317, refletindo os preços reais no momento da execução. Ademais, trata-se de metodologia amplamente utilizada em processos de reequilíbrio de preços, como bem pontua o Ministro BENJAMIN ZYMLER no Acórdão 2.135/23 Plenário: "33. Sobre outro prisma, a variação de custos unitários dos serviços da planilha contratual, apuradas por meio de tabelas referenciais de custos como o Sicre e o Sinapi, também pode servir como critério de cálculo do REF, a exemplo do procedimento previsto em alguns dos normativos mencionados neste trabalho, bem como no procedimento adotado no âmbito do Acórdão 2.796/2021-Plenário."
Valor total do reequilíbrio	R\$ 37.290.150,08 (trinta e sete milhões, duzentos e noventa mil, cento e cinquenta reais e oito centavos)	

72. A metodologia de cálculo respeita o disposto no RGCAF e o Método Comparativo de Cenários, que foi taxativamente previsto na Norma Técnica para Avaliação do Desequilíbrio Econômico-Financeiro de Contratos de Obras de Engenharia, da lavra do

Página 27 de 35





Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia – IBAPE (NT IBAPE 003)<sup>30</sup>, mais especificamente em seu Item 9.

73. Com relação ao método em destaque, leciona o Eng. Edson G. Bernardes:<sup>31</sup>

*[...], dentre outros métodos internacionalmente adotados para valoração de claims em contratos de engenharia, pode ser citado o método denominado As-Planned x As-Built, aceito pela Society of Construction Law e pela Association for the Advancement of Cost Engineering International (AACE), já tendo sido aplicado por diversos países e cortes arbitrais. Com a aplicação deste método, torna-se possível a comparação entre o cenário contratual original e o cenário contratual de fornecimento do objeto, [...]. Referida metodologia é convergente com a Metodologia Comparativa de Cenários Contratuais, aplicada pelo IBAPE [...]”* (original sem grifos).

74. Assim, o primeiro cenário apresenta-se como o cenário contratual original, estabelecido como data-base da estimativa orçamentária o mês de agosto de 2022 – representado pela Planilha do (doc. 06) – denominada Planilha de Custos da Equação Inicial do Contrato.

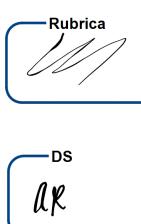
75. A partir do início do contrato, os itens cujos preços unitários variaram mais de 10% em relação ao Cenário Base, de acordo com os preços oficiais da PCRJ (catálogo SCO-Rio)<sup>32</sup>, foram reequilibrados, utilizando-se como base o catálogo SCO-Rio do mês de cada medição, com a aplicação do mesmo percentual de desconto oferecido pela Requerente na licitação. Sobre o saldo contratual existente em 20 de novembro de 2024 foram aplicados os preços SCO-Rio de novembro de 2024 cujas variações (positivas ou negativas) ultrapassaram os 10% em relação à data-base da estimativa orçamentária ou do último preço reequilibrado do item, tudo na forma do RGCAF (doc. 07).

76. Os cálculos elaborados pela Dimensional, com a utilização de metodologia objetiva e amplamente aceita, que considera o critério normativo previsto no art. 508, §1º do RGCAF, para a aferição dos aumentos extraordinários dos custos dos insumos, comprovaram que os prejuízos e o consequente desequilíbrio contratual somava a estratosférica cifra

<sup>30</sup> Norma Técnica IBAPE 003 de 19.09.2014. (acesso em 31.01.2025)

<sup>31</sup> Vários Autores. *Administração contratual e Claim: coexistência pacífica dos aspectos jurídicos e de engenharia em obras / Edson Garcia Bernardes (organização)*. São Paulo: Pini. 2015. Pg. 196.

<sup>32</sup> Ou, no caso de preços de itens especiais, as variações ocorridas no catálogo de preços que originou o item especial ou, na ausência deles (por ser cotação) foi utilizado o IPCA-E do período.





**de R\$ 37.290.150,08 (trinta e sete milhões, duzentos e noventa mil, cento e cinquenta reais e oito centavos), conforme planilha em anexo (doc. 08 - PECA-CHAVE), o que equivalia a 19,49% (dezenove vírgula quarenta e nove por cento) do valor de todo o contrato.**

77. Com efeito, as diretrizes do TCU<sup>33</sup> e o critério objetivo trazido pelo art. 508, §1º do RGCAF não permitem a segregação de itens ou a escolha aleatória de quais insumos contratuais terão ou não os seus custos analisados e reequilibrados. O processo de revisão dos preços, na forma preconizada pelo RGCAF, deve capturar a variação total dos preços unitários e não somente uma parcela ou parte específica desses preços unitários, o que engloba, inclusive, as variações nos custos de mão de obra.

78. Vale repetir a redação do dispositivo, pela clareza:

*Art. 508 - Salvo disposição contrária, a revisão dos contratos poderá efetuar-se independentemente de cláusula expressa, observadas porém, entre outras, as condições e formalidades previstas para a celebração daqueles.*

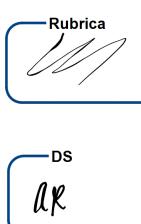
*§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, o aumento ou a diminuição de impostos, taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo, salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irreajustáveis.*

79. Cuida-se, a toda evidência, da metodologia que melhor atende à exigência legal de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Como já visto, trata-se de cálculo também aderente ao racional do Código Civil<sup>34</sup>, refletindo os preços reais no momento da execução.

80. Ademais, trata-se de metodologia amplamente utilizada em processos de reequilíbrio de preços, como bem pontou o Ministro BENJAMIN ZYMLER no Acórdão 2.135/23

<sup>33</sup> **"Importa destacar que eventual desequilíbrio econômico-financeiro não pode ser constatado a partir da variação de preços de apenas um serviço ou insumo. A avaliação da equidade do contrato deve ser resultado de um exame global da avença**, haja vista que outros itens podem ter passado por diminuições de preço". Acórdãos 1.466/2013 e 2.408/2009, ambos TCU PLENÁRIO.

<sup>34</sup> Art. 317. Quando, por motivos imprevisíveis, sobrevier desproporção manifesta entre o valor da prestação devida e o do momento de sua execução, poderá o juiz corrigi-lo, a pedido da parte, de modo que assegure, quanto possível, o valor real da prestação. (original sem grifos)



Plenário:

**"33. Sobre outro prisma, a variação de custos unitários dos serviços da planilha contratual, apuradas por meio de tabelas referenciais de custos como o Sicre e o Sinapi, também pode servir como critério de cálculo do REF, a exemplo do procedimento previsto em alguns dos normativos mencionados neste trabalho, bem como no procedimento adotado no âmbito do Acórdão 2.796/2021-Plenário."**

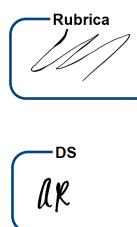
81. Cabe, ainda, fazer alusão a dois dados que corroboram as teses e metodologias. O primeiro é a reedição do saldo contratual com a data-base de novembro de 2024:

1 - Reequilíbrio com o SCO do mês da medição pura e simplesmente (com desconto contratual) - PROPOSTA									
MEDIÇÕES	ID	VALORES EXECUTADOS E MEDIDOS				VALORES EXECUTADOS E APURADOS COM REEQUILÍBRIOS			
		MENSAL	ACUMULADO	MENSAL	DIFERENÇA	% MENSAL	ACUMULADO	% ACUM.	
1 - MEDAÇÃO 1 - Período de 24/04/23 a 23/05/23	MAI/23	RS 545.996,57	RS 545.996,57	RS 526.188,57	RS (19.798,00)	-3,63%	RS (19.798,00)	-3,63%	
2 - MEDAÇÃO 2 - Período de 24/05/23 a 22/06/23	JUN/23	RS 755.306,45	RS 1.301.293,02	RS 738.255,61	RS (17.050,84)	-2,26%	RS (36.848,84)	-2,83%	
3 - MEDAÇÃO 3 - Período de 23/06/23 a 22/07/23	JUL/23	RS 2.182.182,91	RS 3.483.575,93	RS 2.176.624,89	RS (5.658,02)	-0,26%	RS (42.506,85)	-1,22%	
4 - MEDAÇÃO 4 - Período de 23/07/23 a 21/08/23	AGO/23	RS 2.116.990,72	RS 5.600.566,65	RS 2.158.645,72	RS 41.655,00	1,97%	RS (851,85)	-0,02%	
5 - MEDAÇÃO 5 - Período de 22/08/23 a 20/09/23	SET/23	RS 2.347.554,75	RS 7.948.121,40	RS 2.415.949,45	RS 68.394,75	2,91%	RS 67.542,90	0,85%	
6 - MEDAÇÃO 6 - Período de 21/09/23 a 20/10/23	OUT/23	RS 1.929.541,28	RS 9.877.662,68	RS 1.984.316,99	RS 54.775,71	2,84%	RS 122.318,61	1,24%	
7 - MEDAÇÃO 7 - Período de 21/10/23 a 19/11/23	NOV/23	RS 3.591.132,84	RS 13.468.995,52	RS 3.710.762,58	RS 119.429,74	3,33%	RS 241.748,35	1,79%	
8 - MEDAÇÃO 8 - Período de 20/11/23 a 19/12/23	DEZ/23	RS 4.239.659,40	RS 17.708.654,92	RS 4.349.559,06	RS 109.899,66	2,59%	RS 351.648,01	1,99%	
9 - MEDAÇÃO 9 - Período de 20/12/23 a 31/12/23	DEZ/23	RS 2.284.442,76	RS 19.993.097,68	RS 2.391.752,69	RS 107.309,93	4,70%	RS 458.957,93	2,30%	
10 - MEDAÇÃO 10 - Período de 01/01/24 a 18/01/24	JAN/24	RS 1.606.378,25	RS 21.599.475,93	RS 1.714.903,58	RS 108.525,33	6,76%	RS 567.483,26	2,63%	
11 - MEDAÇÃO 11 - Período de 19/01/24 a 17/02/24	FEB/24	RS 3.551.064,99	RS 25.150.540,92	RS 3.759.850,99	RS 208.786,00	5,88%	RS 776.269,26	3,09%	
12 - MEDAÇÃO 12 - Período de 18/02/24 a 18/03/24	MAR/24	RS 6.075.584,39	RS 31.226.405,31	RS 6.482.013,61	RS 406.149,22	6,68%	RS 1.182.418,48	3,79%	
13 - MEDAÇÃO 13 - Período de 19/03/24 a 17/04/24	ABR/24	RS 9.934.286,91	RS 41.160.692,22	RS 11.128.659,78	RS 119.372,87	12,02%	RS 2.376.191,35	5,77%	
14 - MEDAÇÃO 14 - Período de 18/04/24 a 17/05/24	MAI/24	RS 6.691.196,11	RS 47.852.657,93	RS 7.185.320,92	RS 493.355,81	7,37%	RS 2.869.547,15	6,00%	
15 - MEDAÇÃO 15 - Período de 18/05/24 a 16/06/24	JUN/24	RS 5.390.486,61	RS 53.243.143,94	RS 5.751.961,39	RS 361.474,78	6,71%	RS 3.231.021,93	6,07%	
16 - MEDAÇÃO 16 - Período de 17/06/24 a 16/07/24	JUL/24	RS 5.337.657,95	RS 58.580.801,89	RS 5.813.700,82	RS 476.042,87	8,92%	RS 3.707.064,80	6,33%	
17 - MEDAÇÃO 17 - Período de 17/07/24 a 15/08/24	AGO/24	RS 2.846.437,79	RS 61.427.739,68	RS 3.070.841,77	RS 224.403,98	7,88%	RS 3.931.468,77	6,40%	
18 - MEDAÇÃO 18 - Período de 16/08/24 a 14/09/24	SET/24	RS 3.823.376,86	RS 65.251.008,84	RS 4.183.899,00	RS 300.220,14	9,42%	RS 4.291.688,91	6,58%	
19 - MEDAÇÃO 19 - Período de 15/09/24 a 20/09/24	SET/24	RS 28.236.758,50	RS 93.487.767,04	RS 31.786.818,67	RS 3.550.660,17	12,57%	RS 7.841.749,08	8,39%	
20 - MEDAÇÃO 20 - Período de 21/09/24 a 26/09/24	SET/24	RS 6.808.705,92	RS 100.296.472,96	RS 8.787.004,78	RS 1.978.398,86	29,06%	RS 9.826.047,95	9,79%	
21 - MEDAÇÃO 21 - Período de 27/09/24 a 14/10/24	OUT/24	RS 4.328.632,14	RS 104.625.105,10	RS 4.626.537,48	RS 297.905,34	6,88%	RS 10.117.953,28	9,67%	
22 - MEDAÇÃO 22 - Período de 15/10/24 a 25/10/24	OUT/24	RS 10.966.844,19	RS 115.591.194,29	RS 16.136.118,46	RS 5.169.274,27	47,14%	RS 15.287.227,55	13,23%	
23 - MEDAÇÃO 23 - Período de 26/10/24 a 13/11/24	NOV/24	RS 4.483.995,03	RS 120.075.934,32	RS 5.095.405,57	RS 611.420,54	13,64%	RS 15.898.648,09	13,24%	
24 - MEDAÇÃO 24 - Período de 14/11/24 a 18/11/24	NOV/24	RS 776.434,06	RS 120.852.368,38	RS 788.048,69	RS 11.614,63	1,50%	RS 15.910.262,72	13,17%	
25 - MEDAÇÃO 25 - Período de 19/11/24 a 20/11/24	NOV/24	RS 89.940,60	RS 120.942.308,98	RS 146.135,36	RS 56.194,76	62,48%	RS 15.966.457,49	13,20%	
26 - SALDO CONTRATUAL	NOV/24	RS 122.391.177,65	RS 243.333.486,63	RS 150.121.606,15	RS 27.730.428,50	22,66%	RS 43.696.885,99	17,96%	
- TOTAL		RS 243.333.486,63		RS 287.030.372,62	RS 43.696.885,99				

72. Para se ter ideia do ônus insuportável imposto à contratada, neste momento, o saldo contratual em 20/11/2024 de R\$ 122.391.177,65 atualizado pelo SCO-RIO alcança R\$ 150.121.606,15, ou seja, para terminar o contrato há um déficit de R\$ 27.730.428,50, equivalente a 22,66%, absurdamente acima do razoavelmente suportável para qualquer empresa.

82. **Ponto importante é que a metodologia utilizada para reequilibrar o contrato gera uma economicidade de R\$ 6 milhões para a Prefeitura**, em função da linha de corte dos 10% do RGCAF, que acaba por excluir alguns itens do reequilíbrio, mesmo tendo aumentos nos preços e em função do método comparativo dos cenários capturar a elevação dos preços gradualmente, quando os serviços foram executados, e não apenas no cenário mais gravoso.

Página 30 de 35





83. Outro dado importante é que, se a Prefeitura fosse licitar o remanescente contratual hoje o preço seria R\$ 4 milhões maior que manter a atual contratação reequilibrada.

84. Por todo prisma que se olhe, além de ser medida de rigor, o reequilíbrio econômico-financeiro em comento somente gera economicidade ao erário e a garantia de que se manterá a avença com uma empresa que está sendo referência em boa técnica, qualidade e velocidade na prestação dos serviços.

### **VIII – DA INSUSTENTÁVEL ABSORÇÃO UNILATERAL DO DESEQUILÍBRIO PELA CONTRATADA**

85. Como visto, são inúmeras as dificuldades impostas pelo Município à Dimensional, havendo uma série de eventos caracterizadores de desequilíbrio que interferem diretamente na higidez da equação econômica do contrato e que impedem a sua regular continuidade, principalmente devido ao forte desequilíbrio econômico-financeiro causado pelo aumento do preço de insumos em geral, que se aproxima da monta de R\$ 37 milhões, sendo que aproximadamente R\$ 14 milhões já seriam devidos à empresa pelos serviços que já executou.

86. Diante dessa realidade, a Dimensional informou ao Município, por meio da Carta DIM 00.230.093/2025 (doc. 09 - PEÇA-CHAVE), protocolada no dia 03.02.2025, que não mais possuía condições de suportar sozinha os elevadíssimos prejuízos contratuais e que manteria a paralisação dos serviços em 2025 enquanto não houvesse a atuação da Secretaria no sentido de solucionar os desequilíbrios contratuais.

87. Todo esse impacto vem sendo absorvido, até o presente momento, unilateralmente pela Contratada, que, apesar disso, não vinha medindo esforços, até quando aguentou, para concluir e entregar os seus serviços não apenas no prazo avançado, mas de qualidade exemplar.

88. Para fins de ilustrar tal descompasso financeiro, cabe informar que a empresa vinha executando, aproximadamente, R\$ 11 milhões por mês de serviços, e que essa defasagem, devidamente comprovada, resulta em um prejuízo mensal da ordem de R\$ 2,2 milhões (20%), o que demonstra a onerosidade excessiva imposta à Contratada. Inclusive, recorde-se que, de acordo com a jurisprudência do E. STJ, “a paralisação de recursos (...) superiores a R\$ 1.000.000,00 gera severos prejuízos a qualquer empresa que atue em ambiente competitivo”<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> STJ, RESP 1.116.647/ES, Relatora Ministra Fátima Nancy Andighi, 3ª T., j. em 15/03/2011.

Rubrica

INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA



DS



89. Tecidas essas considerações, a Dimensional expõe a impossibilidade de continuar arcando, unilateralmente, com tais custos, razão pela qual a Requerente, **em linha com a teoria do duty to mitigate de loss<sup>36</sup>, não vê outra opção senão a continuidade da suspensão de suas atividades contratuais, até o seu pleito de reequilíbrio ser avaliado dentro do prazo legal e devidamente provido**, na forma do Regulamento Municipal.

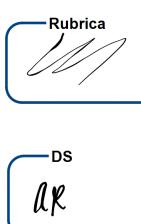
90. A Dimensional precisa que o município adote as providências cabíveis para o processamento do reequilíbrio, na forma do regulamento legal e no prazo definido no Decreto nº 2.477/1980 (republicado pelo Decreto 13.150/1994)<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> *DIREITO CIVIL. CONTRATOS. BOA-FÉ OBJETIVA. STANDARD ÉTICO-JURÍDICO.OBSERVÂNCIA PELAS PARTES CONTRATANTES. DEVERES ANEXOS. DUTY TOMITIGATE THE LOSS. DEVER DE MITIGAR O PRÓPRIO PREJUÍZO. INÉRCIA DOCREDOR. AGRAVAMENTO DO DANO. INADIMPLEMENTO CONTRATUAL. RECURSO IMPROVIDO. 1. Boa-fé objetiva. Standard ético-jurídico. Observância pelos contratantes em todas as fases. Condutas pautadas pela probidade, cooperação e lealdade. 2. Relações obrigacionais. Atuação das partes. Preservação dos direitos dos contratantes na consecução dos fins. Impossibilidade de violação aos preceitos éticos insertos no ordenamento jurídico. 3. Preceito decorrente da boa-fé objetiva. Duty to mitigate the loss: o dever de mitigar o próprio prejuízo. Os contratantes devem tomar as medidas necessárias e possíveis para que o dano não seja agravado. A parte a que a perda aproveita não pode permanecer deliberadamente inerte diante do dano. Agravamento do prejuízo, em razão da inércia do credor. Infringência aos deveres de cooperação e lealdade. 4. Lição da doutrinadora Véra Maria Jacob de Fradera. Descuido com o dever de mitigar o prejuízo sofrido. O fato de ter deixado o devedor na posse do imóvel por quase 7 (sete) anos, sem que este cumprisse com o seu dever contratual (pagamento das prestações relativas ao contrato de compra e venda), evidencia a ausência de zelo com o patrimônio do credor, com o consequente agravamento significativo das perdas, uma vez que a realização mais célere dos atos de defesa possessória diminuiria a extensão do dano. 5. Violiação ao princípio da boa-fé objetiva. Caracterização de inadimplemento contratual a justificar a penalidade imposta pela Corte originária, (exclusão de um ano de resarcimento). 6. Recurso improvido. (STJ - REsp: 758518 PR 2005/0096775-4, Relator: Ministro VASCO DELLA GIUSTINA (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RS), Data de Julgamento: 17/06/2010, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: REPDI 01/07/2010).*

<sup>37</sup> Art. 59. Os prazos serão:

- I - de 24 horas, para os despachos de simples encaminhamento;
- II - de 2 dias, para a remessa do processo a outro órgão;
- III - de 8 dias, para o lançamento de informações;
- IV - de 10 dias, para o cumprimento de exigências, pronunciamentos sobre intervenção ou oferecimento de razões quanto a recurso de terceiro;
- V - de 10 dias, para o pronunciamento de terceiro convocado pela administração;
- VI - de 30 dias, para a emissão de pareceres e para a prolação de decisões;
- VII - de 30 dias, para o pedido de reconsideração (art. 65) e para a interposição de recurso;
- VIII - de 60 dias, para o comparecimento do sucessor (art. 44) ao processo;
- IX - revogado;
- X - de 48 horas para o examinador ou parecerista declarar-se impedido, justificadamente, de manifestar-se sobre o objeto da consulta.





91. Como se sabe, de acordo com os artigos 48 e 49 da Lei de Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/1999)<sup>38</sup> e com os artigos 44 e 45 da Lei de Processo Administrativo do Estado do Rio de Janeiro (Lei nº 5.427/2009)<sup>39</sup>, a Administração Pública possui 30 dias para decidir nos pleitos administrativos.

92. Mister ressaltar que, há muito, conforme se constata nas missivas em anexo, a Dimensional denuncia e alerta para o insustentável desequilíbrio contratual.

93. Com efeito, constatada essa triste realidade, não pode a Requerente ser obrigada a exaurir o objeto da avença – que tinha o término da vigência previsto para 04.2026 e, no ritmo que a Dimensional vinha imprimindo na execução, iria ser cumprido – antes que o Município se desincumba das suas obrigações contratuais e legais, **impondo-se a correta e imediata análise, cálculo e implementação do reequilíbrio do Contrato nº 08/2023.**

## X – REQUERIMENTOS

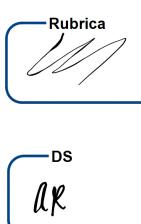
94. Diante desse cenário, requer o necessária e urgente (i) **processamento, no prazo de 30 dias definido no Decreto nº 2.477/1980, e a consequente implementação do reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 08/2023**, na forma objetiva disposta no art. 508 §1º do RGCAF, em todos os itens contratuais que atingiram o patamar de revisão de preços estabelecido contratualmente como alocação de risco (variação de 10%); (ii) **a ciência de que a onerosidade excessiva** decorrente dos incontroversos e severos impactos causados pela elevação extraordinária e imprevisível dos preços contratuais, não remediada, em tempo hábil, pela Administração Pública municipal, que se recusa a promover o devido reequilíbrio econômico-financeiro da avença, **constitui fato impeditivo ou retardador do cumprimento do objeto do Contrato**, de responsabilidade exclusiva do Município, **com a consequente legitimidade da manutenção da suspensão do Contrato até que haja a efetiva implementação do reequilíbrio.**

<sup>38</sup> Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

<sup>39</sup> Art. 44. A Administração tem o dever de emitir decisão conclusiva nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

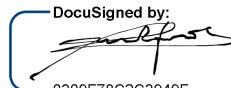
Art. 45. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação, por igual período, expressamente motivada.





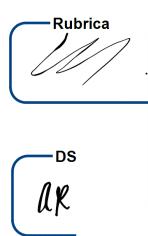
Nestes termos,  
p. deferimento.

Rio de Janeiro, 4 de fevereiro de 2025.

DocuSigned by:  


0309F78C2C3949F

**DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA**



INSTITUTO  
**ETHOS**  
ASSOCIADA



Página 34 de 35

## Anexos Prioritários

Doc.	Conteúdo
01	Carta DIM 00.230.044/2024
03	Resposta a Carta DIM 00.230.044.2024
08	Memória de cálculo do reequilíbrio conforme RGCAF
09	Carta DIM 00.230.093/2025

## **Outros Anexos**

Doc.	Conteúdo
02	Contrato nº 08/2023
04	Gráfico Variação extraordinária preços dos principais itens
05	Planilha resumo financeiro - metodologias de cálculo do reequilíbrio
06	Planilha de Custos da Equação Inicial do Contrato
07	RGCAF
10	Parecer PG/PADM/CT/411/2022/SBG
11	Parecer PG/PADM/CT/1085/2023/RCC
12	DECRETO RIO Nº 50.533

Página 35 de 35





## Doc. 02



## **PARECER**

**CONSULENTE: DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA (“DIMENSIONAL”)**

**FLÁVIO AMARAL GARCIA**

Doutor em Direito Público  
Professor de Direito Administrativo da FGV/DIREITO RJ

**MARÇO DE 2025**

***Flávio Amaral Garcia***

**SUMÁRIO**

I.	A Consulta e os quesitos.....	3
II.	A disciplina jurídica aplicável: competência legislativa suplementar e poder regulamentar do município.....	4
III.	Equilíbrio Econômico-Financeiro e Alocação de Riscos nos Contratos administrativos.....	9
IV.	A revisão do contrato administrativo a partir da Lei municipal nº 207/80 e do regimento geral de contabilidade e administração financeira.....	14
V.	A formalização (operacionalização) do reequilíbrio.....	21
V.1.	A Disciplina do Decreto Rio nº 36.665/2013 e a sua Relação com a Lei Municipal nº 207/80. ....	21
V.2.	Preços Oficiais de Referência: O Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia do Município.....	24
V.3.	A Proibição de Seletividade no Reequilíbrio: Variação de Preços Unitários.....	26
VI.	Uma Nota Final.....	28
VII.	Resposta aos Quesitos.....	29

***Flávio Amaral Garcia***

**I. A CONSULTA E OS QUESITOS**

1. A Dimensional Engenharia LTDA ("Dimensional"), ora designada Consulente, nos honra com consulta acerca da interpretação da legislação do Município do Rio de Janeiro que disciplina a revisão dos contratos administrativos e o seu respectivo reequilíbrio econômico-financeiro.
2. A questão central gira em torno da interpretação do art. 303 da Lei Municipal nº 207/80 ("Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública – CAF") e da legislação infralegal correlata (artigo 508, §1º, do Regulamento Geral do CAF ("RGCAF" ou "Regulamento"), que estabelecem que a revisão dos contratos poderá ocorrer sempre que os preços unitários sofrerem variações superiores a 10%.
3. Relata a Consulente que os preços unitários nos contratos administrativos celebrados com o Município do Rio de Janeiro sofreram variações acima do referido parâmetro, alterando profundamente o equilíbrio econômico-financeiro originalmente pactuado, causando onerosidade excessiva para a empresa.
4. Entretanto, o Município do Rio de Janeiro tem resistido a reequilibrar tais preços, ao argumento de que seria necessária a demonstração, em cada caso, da imprevisibilidade e extraordinariedade da flutuação dos preços unitários, selecionando discricionariamente apenas alguns itens da planilha que deveriam ser objeto da revisão determinada na legislação municipal.
5. Em alguns casos, informa a Consulente que o Município vai além e elege discricionariamente alguns insumos das composições de preços unitários dos itens contratuais que entende cabível o reequilíbrio.
6. Para ilustrar a consulta, a Consulente fornece cópia de Representação formulada perante o Tribunal de Contas do Município, na qual expõe os questionamentos já levantados sobre a disciplina jurídica em questão.
7. Diante das dificuldades interpretativas e operacionais persistentes, a Consulente formula os seguintes quesitos para enfrentamento em termos abstratos:
  - (i) O percentual de 10% de variação nos preços unitários dos contratos firmados pelo Município do Rio de Janeiro, previsto nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e do 508 do RGCAF, constitui alocação objetiva, ao Município, dos riscos de elevação do preço dos insumos, a dispensar a prova da ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis?

***Flávio Amaral Garcia***

**(ii)** Uma vez constatada a elevação do preço dos itens da planilha contratual em patamar acima dos 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, em contrato de obra pública expressamente regido pelo RGCAF, é dever do Município do Rio de Janeiro reequilibrar o contrato, indenizando a contratada pelos prejuízos daí advindos?

**(iii)** A variação dos preços constante do catálogo oficial de preços do Município constitui base fidedigna e adequada para representar, de forma objetiva, as variações reais de preços praticados pelo mercado, para fins de aferição da variação acima dos 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF e do consequente reequilíbrio e pagamento da indenização?

**(iv)** É lícito ao Município do Rio de Janeiro eleger apenas alguns itens da planilha contratual que tenham experimentado elevação acima dos 10%, previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, para o cálculo do reequilíbrio e consequente pagamento da indenização, desprezando diversos outros itens da planilha que, igualmente, no período da vigência contratual, experimentaram elevação acima dos 10%?

**(v)** Os 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, para o cálculo do reequilíbrio e consequente pagamento da indenização, referem-se aos preços unitários contratuais ou dizem respeito a insumos específicos constantes das composições de preços unitários, que formam os preços unitários contratuais? Desse modo, é lícito ao Município, ao invés de apurar o reequilíbrio por meio da variação dos preços unitários contratuais, eleger apenas alguns insumos das composições de preços unitários dos itens contratuais para reequilibrar?

8. Passa-se ao exame das premissas jurídicas indispensáveis, para posterior enfrentamento objetivo dos quesitos formulados.

**II. A DISCIPLINA JURÍDICA APLICÁVEL: COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR E PODER REGULAMENTAR DO MUNICÍPIO.**

9. Registre-se, de início, que os questionamentos apresentados dizem respeito à disciplina jurídica editada sob a égide da Lei nº 8.666/93. Considere-se, ainda, a possível ultratividade de contratos validamente celebrados antes da vigência da Lei nº 14.133/21

## ***Flávio Amaral Garcia***

(“Nova Lei de Licitações e Contratos”), nos termos do art. 190 da Lei nº 14.133/21<sup>1</sup>, bem como a continuidade da aplicação da lei e regulamentos municipais que não contrastem com o tratamento previsto na nova disciplina legal.

10. Assim, tratando-se de consulta alusiva à temática da revisão do contrato administrativo – conceito que será explorado ao longo deste parecer – necessário observar a disciplina prevista no art. 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93:

“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 princípio, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.”<sup>2</sup>

11. A norma estabelece diretrizes para a recomposição da base econômica do contrato administrativo diante da ocorrência de eventos imprevisíveis ou de efeitos incalculáveis, abarcando conceitos como caso fortuito, força maior, fato do princípio e álea econômica extraordinária<sup>3</sup>.

12. O preceito, de caráter nacional (fundado na competência legislativa da União prevista no art. 22, XXVII, da Constituição Federal), reafirma a noção consolidada no texto constitucional, em especial na exigência de *manutenção das condições efetivas da proposta* nos termos do art. 37, XXI, da Constituição<sup>4</sup> – de que a superveniência de eventos desestabilizadores da equação econômico-financeira do contrato confere às partes o direito ao reequilíbrio.

13. Contudo, a disciplina da legislação nacional não esgota o tema, permitindo um espaço legítimo de conformação para que os entes subnacionais estabeleçam critérios

---

<sup>1</sup> Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.”

<sup>2</sup> Conforme dito acima, é válido consignar que há semelhantevisão no art. 124, II, “d” da Nova Lei de Licitações, de modo que permanecem válidas soluções legais ou regulamentares dos entes federativos que já tratavam do tema à luz da legislação agora revogada. O dispositivo será explorado adiante.

<sup>3</sup> Temas que serão oportunamente explorados ao longo deste parecer.

<sup>4</sup> 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.” (grifou-se).

***Flávio Amaral Garcia***

específicos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em três dimensões complementares: **(i)** por meio de legislação própria; **(ii)** por meio de regulamentação administrativa; e **(iii)** por meio de disposições contratuais.

14. A disciplina geral da Lei nº 8.666/93 não impede que os entes federativos, no exercício da competência legislativa suplementar, regulamentem o instituto da revisão contratual, definindo parâmetros adicionais para o reequilíbrio econômico-financeiro. Do mesmo modo, não há qualquer vedação para que o próprio contrato estabeleça uma alocação específica de riscos, levando em consideração as particularidades do objeto contratado ou a dinâmica das relações econômicas que lhe são inerentes.

15. Dito isso, observe-se que a consulta encontra respaldo em dois atos normativos municipais: a Lei Municipal nº 207/80, em seu artigo 303, e o Regulamento Geral de Contabilidade e Administração Financeira, em seu artigo 508. Confira-se a redação dos dispositivos mencionados:

"Art. 303 - Salvo disposição contrária, a revisão dos contratos poderá efetuar-se independentemente de cláusula expressa, observadas, porém, entre outras, as condições e formalidades previstas para a celebração daqueles.

§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, aumento ou diminuição de impostos, taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo, salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irreajustáveis.

\*\*\*

"Art. 508 - Salvo disposição contrária, a revisão dos contratos poderá efetuar-se independentemente de cláusula expressa, observadas porém, entre outras, as condições e formalidades previstas para a celebração daqueles.

§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, o aumento ou a diminuição de impostos, taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo, salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irreajustáveis."

15. Os preceitos representam válido exercício do poder normativo e regulamentar municipal, respeitando o legítimo espaço de conformação conferido pela norma geral aos entes subnacionais, notadamente para que consigam adaptar a disciplina da legislação nacional às peculiaridades locais, promovendo um incremento de segurança jurídica nas relações contratuais públicas.

## ***Flávio Amaral Garcia***

16. O equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos pode, portanto, ser objeto de diferentes abordagens legais, regulamentares ou contratuais, nos âmbitos nacional, regional ou local. No Direito Administrativo brasileiro, está consolidado o entendimento – originalmente respaldado por relevante precedente do Supremo Tribunal Federal – de que a competência da União para editar normas gerais não exclui a autonomia dos demais entes federativos para estabelecer disciplina própria, desde que respeitados os limites impostos pela legislação nacional<sup>5</sup>.

17. A propósito, mais especificamente sobre a competência legislativa suplementar dos Municípios, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de assentar a possibilidade de que lei municipal alterasse a ordem de fases do procedimento fixado pela Lei nº 8.666/93<sup>6</sup>, com ementa esclarecedora quanto à valorização da autonomia dos entes subnacionais:

Ementa: "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL 5.345/2014 QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, A INVERSÃO DA ORDEM DAS FASES DO PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. 1. A federação brasileira revela-se ainda altamente centralizada, limítrofe ao federalismo meramente nominal, situação essa que se agrava sobretudo frente à própria engenharia constitucional estabelecida pela repartição de competências dos arts. 21 a 24 da CRFB/88. **É necessário revitalizar a vertente descentralizadora do princípio federativo brasileiro, a qual abandona qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União.** 2. A imposição constitucional de existência de um núcleo comum e uniforme de normas deve ser sopesada com a noção de laboratório da democracia (laboratory of democracy). **É desejável que os entes federativos gozem de certa liberdade para regular assuntos de forma distinta, não apenas porque cada um deles apresenta peculiaridades locais que justificam adaptações da legislação federal, mas também porque o uso de diferentes estratégias regulatórias permite comparações e aprimoramentos quanto à efetividade de cada uma delas.** 3. A amplitude com que a Suprema Corte define com conteúdo do que sejam normas gerais influí decisivamente sobre a experiência federalista brasileira. Qualquer leitura maximalista do aludido conceito constitucional milita contra a diversidade e a autonomia das entidades integrantes do pacto federativo, em flagrante contrariedade ao pluralismo que marca a sociedade

---

<sup>5</sup> Na conhecida Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 927, o Supremo Tribunal Federal (STF) reforçou a autonomia dos Estados e Municípios ao interpretar que a União, ao legislar sobre normas gerais de licitação, não pode invadir competências específicas dos entes subnacionais. Nesse sentido, o STF conferiu interpretação conforme à Constituição ao artigo 17 da Lei nº 8.666/1993, limitando sua aplicação ao âmbito federal e reconhecendo que a gestão de bens públicos estaduais e municipais deve ser regulamentada pelos próprios estados e municípios, respeitando suas particularidades e necessidades locais. STF, ADI-MC 927, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, j. em 03.11.1993, DJe 11.11.1994.

<sup>6</sup> STF, RE 1188352, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 27.05.2024, DJe 21.06.2024.

## ***Flávio Amaral Garcia***

brasileira. Contribui ainda para asfixiar o experimentalismo local tão caro à ideia de federação. Nesse cenário, é preciso extrema cautela na árdua tarefa de densificar o sentido e o alcance da expressão normas gerais, limitando a censura judicial às manifestações nitidamente abusivas de autonomia. **4. Mercê de a licitação ser regulada em lei federal que estabelece normas gerais, a circunstância não inviabiliza que os legisladores estaduais, distritais e municipais detenham competência complementar para inverter a ordem das fases a licitação, em contraste ao que previsto na Lei 8.666/1993, observados, sempre, os dispositivos constitucionais pertinentes e da explicitação da motivação para realização do ato. A Lei 5.345/2014, do Distrito Federal, sob essa ótica, não viola o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal.** Isso porque a disciplina da ordem das fases do procedimento, nada obstante compondo o texto da Lei 8.666/1993, não tem natureza de norma geral, já que não afasta a obrigatoriedade de licitação, não cria modalidade ou tipo novo, nem afasta o regime jurídico administrativo. A inversão de fases não produz conteúdo insólito no ordenamento jurídico, configurando-se mera disciplina procedural que atende a autonomia das entidades federativas subnacionais para editarem leis de auto-organização. (...)" (grifou-se)

### Tema

"1036 - Competência legislativa para editar norma sobre a ordem de fases de processo licitatório, à luz do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal.

Tese: São constitucionais as leis dos Estados, Distrito Federal e Municípios que, no procedimento licitatório, antecipam a fase da apresentação das propostas à da habilitação dos licitantes, em razão da competência dos demais entes federativos de legislar sobre procedimento administrativo."

18. Perceba-se, portanto, que o Supremo Tribunal Federal tem consolidado entendimento favorável à autonomia federativa no exercício da competência legislativa suplementar<sup>7</sup>, reconhecendo a legitimidade de normas locais que, sem afastar a observância das diretrizes gerais fixadas pela União, buscam adaptar a regulamentação de temas administrativos às especificidades do Município.

19. As premissas acima permitem concluir que, no plano formal, tanto a Lei Municipal nº 207/1980 quanto o Regulamento Geral de Contabilidade e Administração Financeira do Município, representam legítimas manifestações das competências legislativa e regulamentar do Município do Rio de Janeiro.

20. Note-se bem: a legislação municipal não se limitou a reproduzir as normas gerais sobre o tema da revisão dos contratos administrativos (seja a da Lei nº 8.666/93, seja a da Lei nº 14.133/21). Foi além e criou parâmetros bastante objetivos para o reequilíbrio dos seus

---

<sup>7</sup> Em outra oportunidade, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a viabilidade de que a Lei Orgânica Municipal estabeleça, de forma autônoma, regra de impedimento de licitar não prevista na Lei nº 8.666/93. Eis a tese fixada pela Suprema Corte: "É constitucional o ato normativo municipal, editado no exercício de competência legislativa suplementar, que proíba a participação em licitação ou a contratação: (a) de agentes eletivos; (b) de ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança; (c) de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de qualquer destes; e (d) dos demais servidores públicos municipais". (STF, RE 910552, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carmen Lucia, j. em 03.07.2023, DJe 09.08.2023.)

***Flávio Amaral Garcia***

contratos, fixando uma alocação de riscos – reproduzida nas minutas de seus contratos – que orienta a formulação das propostas quando da realização das suas licitações públicas.

**III. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO E ALOCAÇÃO DE RISCOS NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.**

20. Não é novidade que a garantia constitucional prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal – da qual se extrai uma verdadeira cláusula geral de proteção do equilíbrio econômico-financeiro – encontra-se amplamente concretizada no direito infraconstitucional.

21. Considerada a mutabilidade intrínseca dos contratos administrativos, o ordenamento jurídico viabiliza o emprego de uma pluralidade de instrumentos voltados à proteção do contrato administrativo contra eventos perturbadores. Assim, em razão de diferentes premissas, a disciplina infraconstitucional dos contratos administrativos prevê quatro principais instrumentos de preservação do equilíbrio econômico-financeiro: o reajuste, a atualização monetária, a repactuação e a revisão.<sup>8</sup>

22. Em termos objetivos, o *reajuste* representa a definição de uma cláusula móvel de preços, pactuada entre as partes, com o objetivo de refletir a variação do custo de produção do bem, por meio da aplicação de um índice setorial previamente fixado. A *repactuação* abrange sobretudo contratos administrativos cujo objeto seja a prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, exigindo para sua aplicação a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato. A *atualização monetária* incide sobre atrasos de pagamento, funcionando como mera recomposição do valor da moeda. Os três mecanismos constituem técnicas distintas de preservação (conservação) do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos.

23. A revisão – objeto central da consulta formulada – assume um caráter dinâmico, sendo voltada à recomposição da equação econômico-financeira e comportando uma pluralidade de causas e mecanismos de implementação. Tradicionalmente, a revisão é associada à preservação do valor originalmente pactuado no contrato, seja em razão de fatores imprevisíveis, seja diante de eventos previsíveis, mas de consequências incalculáveis.

24. No contexto da Lei nº 8.666/93, a revisão contratual encontra fundamento no referido art. 65, II, "d", especialmente no que se denomina álea econômica extraordinária ou

---

<sup>8</sup> Para uma análise aprofundada dos variados instrumentos, conferir: GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e Contratos Administrativos: casos e polêmicas*. São Paulo: Malheiros, 5<sup>a</sup> ed., pp. 369-392.

## ***Flávio Amaral Garcia***

teoria da imprevisão<sup>9</sup>, garantindo a restauração do equilíbrio econômico-financeiro sempre que sobrevierem alterações excepcionais que comprometam a justa execução do contrato.

25. A Lei nº 14.133/21 consagra semelhante previsão no seu art. 124, II, "d", ao dispor que os contratos podem ser alterados:

"d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, ***respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato***". (grifos nossos)

26. A norma faz expressa referência à repartição objetiva de riscos estabelecida no contrato. Impulsionado por avanços significativos na regulação dos contratos administrativos, o instituto da revisão contratual passou a interagir diretamente com a lógica da matriz de riscos. Nesse contexto, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro pode decorrer tanto de eventos previamente previstos na legislação e nos regulamentos quanto daqueles expressamente contemplados no próprio contrato, reforçando a previsibilidade e a segurança jurídica na execução contratual.

27. Em linhas gerais, a alocação de riscos consiste na distribuição das responsabilidades entre as partes contratantes, definindo quem deverá suportar eventuais impactos adversos decorrentes da execução do contrato. O mecanismo tem como finalidade garantir que cada risco seja atribuído à parte que possui maior capacidade técnica, financeira ou operacional para mitigá-lo ou absorvê-lo, reduzindo os impactos negativos sobre a execução do objeto contratual<sup>10</sup>.

28. É amplamente reconhecido no Direito Administrativo Contemporâneo que a alocação de riscos constitui mecanismo essencial para estruturar racionalmente os incentivos

---

<sup>9</sup> Nas palavras de Alexandre Santos de Aragão, a teoria da imprevisão (álea econômica extraordinária) compreende todo acontecimento externo ao contrato, estranho à vontade das partes, imprevisível e inevitável, que causa um desequilíbrio não desprezível, tornando a execução do contrato excessivamente onerosa para uma das partes (ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 366). Para uma análise da teoria da imprevisão, conferir: GARCIA, Flávio Amaral. *A mutabilidade nos contratos de concessão*. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 47.

<sup>10</sup> Marçal Justen Filho e Rafael Wallbach explicam: "A regra fundamental que deve orientar a alocação dos riscos está em atribuir o risco à parte com melhores condições para gerenciar a sua prevenção ou, não sendo isso possível, minimizar os prejuízos na hipótese de sua materialização. Uma vez que a composição de custos do contrato é diretamente influenciada pela partilha de riscos, o fundamento desta regra está em minimizar o somatório dos custos envolvidos numa contratação administrativa, gerando-lhe maior eficiência. Se cada parte absorver os riscos que consegue suportar a um custo menor do que a outra, o resultado será o menor valor global possível para a matriz de riscos. Se assim for, a tendência será o alcance de sua formatação mais eficiente – entendendo-se por eficiência, aqui, as economias que possam ser geradas ao somatório de custos do contrato". (JUSTEN FILHO, Marçal, WALLBACH, Rafael Schwind. *Parcerias Público-Privadas* - Ed. 2015, Revista dos Tribunais <https://next-proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/103796012/v1>)

## ***Flávio Amaral Garcia***

das partes contratantes. Esse modelo induz a adoção de comportamentos que considerem não apenas a assunção de responsabilidades, mas também as consequências financeiras decorrentes da materialização dos eventos previamente delineados no contrato<sup>11</sup>.

29. A previsibilidade dos impactos decorrentes da distribuição dos riscos permite uma melhor gestão dos contratos, evitando onerações excessivas e promovendo maior eficiência na execução das obrigações. A correta atribuição de responsabilidades assegura que os riscos sejam assumidos por quem melhor pode gerenciá-los, reduzindo a possibilidade de litígios e promovendo um ambiente contratual mais seguro e estável.

30. Com o advento da Lei nº 14.133/21, a disciplina da repartição de riscos em contratos administrativos foi significativamente aprimorada, alinhando-se a práticas já consolidadas, especialmente no campo das concessões, e amplamente defendidas pela doutrina. A evolução legislativa conferiu maior clareza ao tema, proporcionando um ambiente de maior segurança na execução dos contratos administrativos, algo que nem sempre era alcançado com a aplicação da tradicional teoria das áleas, cuja subjetividade se mostra cada vez mais incompatível com a dinâmica e complexidade das relações jurídicas contemporâneas<sup>12</sup>.

31. A Lei nº 14.133/21 disciplina expressamente o tema, estabelecendo a matriz de riscos como elemento essencial para contratos de maior complexidade. Nesse sentido, além do conceito previsto no art. 6º, XXVII<sup>13</sup>, o art. 22 dispõe que a alocação de riscos deve ser feita de forma equilibrada, levando em consideração a capacidade de gestão de cada parte<sup>14</sup>. O art.

<sup>11</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *A mutabilidade nos contratos de concessão*. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 47.

<sup>12</sup> "Como já tive a oportunidade de desenvolver, a teoria das áleas busca sistematizar, racionalmente, as principais causas de modificação e flutuação dos diversos elementos contratuais, tais como objeto, preço, prazo e tantos outros aspectos que podem ser alterados a partir da modificação dos pressupostos fáticos inicialmente concebidos." (GARCIA, Flávio Amaral. *A mutabilidade nos contratos de concessão*. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 46).

<sup>13</sup> "Art. 6º. [...] XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações: a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência; b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico; c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;"

<sup>14</sup> "Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo. § 1º A matriz de que trata o caput deste artigo deverá promover a alocação eficiente dos riscos de cada contrato e estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do sinistro e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual."

## ***Flávio Amaral Garcia***

103 § 4º, reforça que a matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em razão de eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes. O mesmo dispositivo ainda estabelece que, sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, o equilíbrio econômico-financeiro será considerado preservado.<sup>15</sup>

32. Assim, embora ainda relevante, o emprego da teoria das áleas – causa de frequentes disputas interpretativas – passa a conviver com a objetivação de potenciais eventos perturbadores do contrato administrativo, como mecanismo de incremento da segurança jurídica e da eficiência contratual. A matriz de riscos – ainda que eventualmente extraída da lei ou do regulamento – se incorpora ao contrato, estabelecendo um regime claro e transparente de obrigações e responsabilidades.

33. Quando os riscos são distribuídos de forma coerente e proporcional entre as partes, evitam-se custos excessivos decorrentes de imprevisibilidades mal geridas, além de se criar um ambiente mais seguro e atrativo para a participação de empresas nos certames licitatórios. A matriz de riscos, ao estabelecer previamente a responsabilidade por eventos futuros, permite um planejamento mais estruturado e contribui para contratações equilibradas, mitigando incertezas e favorecendo a estabilidade na execução dos contratos administrativos.

34. Enfatize-se que previsibilidade na execução dos contratos administrativos depende da clareza na distribuição dos riscos. A ausência dessa definição pode comprometer a continuidade dos serviços e a conclusão de obras, prejudicando tanto a Administração quanto os contratados. Uma matriz de riscos bem estruturada reduz litígios, fortalece a segurança jurídica e amplia a possibilidade de cumprimento das obrigações ajustadas, favorecendo a efetiva realização do interesse público<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Art. 103. O contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados. [...] § 3º A alocação dos riscos contratuais será quantificada para fins de projeção dos reflexos de seus custos no valor estimado da contratação. § 4º A matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes. § 5º Sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere: I - às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do inciso I do caput do art. 124 desta Lei; II - ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.”

<sup>16</sup> “Quanto maior o detalhamento da matriz de riscos, menores serão os espaços gerados para interpretações diversas e divergentes sobre a responsabilidade das partes acerca dos riscos que poderão interferir na execução do contrato.” (GUIMARÃES, Fernando Vernalha. O equilíbrio econômico-financeiro nas concessões e PPPS: formação e metodologias para recomposição. In: GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Tratado Do Equilíbrio Econômico-financeiro: Contratos Administrativos, Concessões, Parcerias Público-privadas, Taxa Interna De Retorno,

### ***Flávio Amaral Garcia***

35. A jurisprudência do TCU é clara sobre a importância da matriz de riscos, especialmente em contratos que envolvam incertezas significativas:

"A matriz de riscos citada no Acórdão 621/2015-TCU-Plenário deriva de jurisprudência assente nesta Corte de Contas sobre o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), consoante explicitado no voto condutor da própria decisão:

38. (...) na esteira dos mais recentes julgados do TCU sobre o RDC, não obstante os diferentes níveis de evolução que um anteprojeto pode possuir, é sempre recomendável exigir-se uma discriminação daquilo que está sendo contratado, amarrando-se as responsabilidades de ambas as partes em documentos hábeis a objetivar a distribuição dos riscos entre os contratantes.

39. (...) Este instrumento [matriz de riscos] tem por fim precípua indicar, de maneira explícita e objetiva, as etapas do projeto licitado que serão passíveis de definição posterior pela contratada, que assumirá os riscos pelo detalhamento do projeto. **A jurisprudência desta Corte tem se sedimentado na linha de que instrumentos desse tipo conferem segurança jurídica e transparência à avença, na medida em que objetivam a distribuição de responsabilidades entre as partes. Este entendimento já foi esposado, por exemplo, nos acórdãos 2.580/2014, 1.510/2013, 1.465/2013 e 1.310/2013, todos do Plenário.**

**Ao esteio dessas razões, ciente de que a referida matriz constitui informação indispensável para a caracterização do objeto e das respectivas responsabilidades contratuais, os riscos a serem contemplados no instrumento serão todos aqueles que poderão vir a acometer a execução da avença.**

[...]

De fato, não é razoável esperar que sejam antevistos, de forma exauriente, todas e quaisquer vicissitudes que possam vir a infligir a execução da obra. **Entrementes, enquanto instrumento que almeja objetivar a repartição das atribuições e responsabilidades entre as partes, a matriz de riscos deve ser constituída de modo tão meticuloso quanto possível, abarcando a maior quantidade de situações previamente vislumbráveis.**<sup>17</sup> (grifos nossos)

36. Pois bem. A legislação municipal objeto da consulta consiste, essencialmente, em um **mecanismo de alocação de riscos** voltado à variação objetiva de preços unitários em contratos administrativos. Trata-se de um modelo normativo que, sem suprimir o espaço legítimo de regulação pelo contrato, busca conferir maior previsibilidade às relações contratuais, reduzindo disputas sobre a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro e assegurando que variações de custos sejam tratadas de maneira objetiva e previamente definida, preservando o negócio jurídico celebrado.

37. A legislação municipal promove um padrão de segurança tanto para a Administração Pública, ao possibilitar um planejamento financeiro mais eficiente, quanto para os particulares, que passam a contar com critérios claros e estáveis para a execução contratual.

---

Prorrogação Antecipada E Relicitação. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 101-103. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L2851/E2963/22375>. Acesso em: 21 fev. 2025)

<sup>17</sup> Trechos do voto do Ministro Vital do Rêgo no Acórdão 1441/2015-Plenário do TCU, j. em 10.06.2015.

***Flávio Amaral Garcia***

38. Ao estabelecer parâmetros objetivos para a recomposição de custos (variação acima de 10%) a disciplina municipal reduz incertezas, diminui a litigiosidade e contribui para a continuidade e regularidade da prestação de serviços e execução de obras públicas.

**IV. A REVISÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO A PARTIR DA LEI MUNICIPAL Nº 207/80 E DO REGIMENTO GERAL DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA.**

39. A partir das premissas até aqui fixadas, restou consignada a legitimidade de que o Município, no exercício de sua autonomia legislativa e regulamentar e considerando suas peculiaridades locais, estabeleça previamente as hipóteses que justificam a formalização do reequilíbrio econômico-financeiro por meio da revisão contratual. Essa prerrogativa, assegurada pelo modelo constitucional de repartição de competências, possibilita a adoção de critérios objetivos na execução dos contratos administrativos.

40. É exatamente esse o propósito do art. 303 da Lei Municipal nº 207/80 e do art. 508 do RGCAF: definir uma repartição objetiva de riscos nos contratos administrativos em razão da variação de preços unitários. Assim, eventual descumprimento desses parâmetros configura violação objetiva da lei, do regulamento e do contrato, uma vez que tais diretrizes, ainda que definidas abstratamente, integram-se ao ajuste celebrado como cláusulas econômicas.

41. Sob a perspectiva do Poder Público, a fixação apriorística de critérios objetivos para o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos também representa uma forma de autolimitação administrativa, vinculando o próprio ente contratante à observância das regras por ele estabelecidas

42. Para o particular, impõe-se, na mesma medida, a observância desses critérios previamente definidos, conferindo maior estabilidade à relação contratual. Dessa forma, ao aderir ao contrato, o particular reconhece de antemão quais riscos são considerados inerentes ao contrato público, assumindo-os desde a fase de execução, evitando pleitos revisionais baseados em eventos que já estavam devidamente especificados e alocados na matriz de riscos contratual.

43. A estratégia regulatória do Município traz (ou deveria trazer) importantes vantagens. Em primeiro lugar, a objetividade da regra assegura **previsibilidade**, permitindo que tanto a Administração quanto os contratados tenham ciência prévia dos critérios que ensejam a revisão contratual, reduzindo incertezas e possibilitando um planejamento financeiro mais eficiente.

44. Além disso, a transparência na aplicação da norma impede a discricionariedade excessiva na concessão de reequilíbrios econômico-financeiros, evitando decisões arbitrárias

## ***Flávio Amaral Garcia***

ou seletivas. Ao estabelecer um critério claro para a deflagração do dever de reequilibrar, a disciplina em abstrato confere maior **segurança jurídica ao gestor público**, facilitando a tomada eficiente de decisões e prevenindo o fenômeno comumente denominado “apagão das canetas”<sup>18</sup>. Dessa forma, a norma não apenas protege os contratados contra desequilíbrios financeiros, mas também resguarda a Administração contra incertezas e paralisações, assegurando a continuidade dos contratos públicos<sup>19</sup>.

45. No mais, a própria **redução da litigiosidade** surge como consequência natural desse modelo normativo. Ao estabelecer parâmetros claros e automáticos para a recomposição contratual, minimizam-se conflitos interpretativos e disputas judiciais, garantindo maior estabilidade na execução dos contratos públicos e potencializando a confiança e a cooperação entre atores públicos e privados.

46. Assim, ao estabelecer regras claras quanto aos riscos contratuais, a disciplina municipal evita (ou deveria evitar) voluntarismos interpretativos, garantindo que os pedidos de revisão sejam analisados com base em critérios previamente conhecidos, e não segundo apreciações casuísticas. Esse mecanismo fortalece a estabilidade das contratações públicas, assegurando que a revisão se concretize dentro de um quadro normativo previsível e juridicamente seguro.

47. E a clareza dos preceitos em jogo permite compreendê-los de forma objetiva. Para fins didáticos, confira-se, mais uma vez, a redação do art. 303 da Lei Municipal (reproduzido no art. 508 do RGCAF):

“Art. 303 - Salvo disposição contrária, a revisão dos contratos poderá efetuar-se independentemente de cláusula expressa, observadas, porém, entre outras, as condições e formalidades previstas para a celebração daqueles.

§ 1º - A revisão dos contratos poderá efetuar-se, desde que os preços unitários positivem variações mínimas de 10% (dez por cento) para mais ou para menos, inclusive pela criação, aumento ou diminuição de impostos, taxas e encargos sociais ou alterações dos valores do salário-mínimo, salvo se o contrato contiver cláusula considerando os preços irreativáveis.”

---

<sup>18</sup> O “apagão das canetas” refere-se à inércia ou hesitação dos gestores públicos na tomada de decisões, especialmente em temas sensíveis como o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos, por receio de responsabilização futura. Esse fenômeno compromete a eficiência da administração pública, atrasando ou inviabilizando medidas necessárias à execução contratual. A existência de critérios normativos objetivos reduz esse risco, garantindo segurança jurídica e transparéncia, ao delimitar de forma clara quando e como a recomposição do equilíbrio deve ocorrer. Sobre o tema, ver também: GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *O Direito Administrativo do Medo: a crise da ineficiência pelo controle*. Zênite Fácil, 2020. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 05 mar. 2025.

<sup>19</sup> Segundo o Supremo Tribunal Federal, “manutenção da qualidade na prestação dos serviços concedidos [...] impõe a adoção de medidas garantidoras do **reequilíbrio** da equação econômico-financeira do contrato administrativo, seja pela repactuação, reajuste, revisão ou indenização dos prejuízos.” (STF, RE 571969, Relatora Carmén Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 12.03.2014)

### ***Flávio Amaral Garcia***

48. A norma municipal prescreve, de forma objetiva, uma hipótese clara de repartição de riscos: variações nos preços unitários superiores a 10% (dez por cento) para mais ou para menos, ensejam a aplicação da técnica de revisão do contrato administrativo.

49. Outro aspecto relevante consiste na circunstância de que a norma também é protetiva do ente público, que, igualmente, terá direito a revisão caso os preços variem negativamente acima de 10% (dez por cento). O direito ao reequilíbrio econômico-financeiro é uma via de mão dupla, o que foi consagrado de modo expresso na legislação municipal.

50. Note-se bem: os contratados assumem todos os riscos de variações inferiores a 10% dos preços unitários. O legislador estabeleceu um limite claro e objetivo para diferenciar os **riscos ordinários dos riscos extraordinários**. Variações até 10% (dez por cento) constituem riscos do contratado (também conhecido como *álea* ordinária), ao passo que a partir deste limite, a revisão se impõe, eis que a flutuação dos preços se enquadra na álea extraordinária.

51. Estabelecer uma linha distintiva entre o que é risco ordinário e extraordinário sempre foi causa de muita divergência nos contratos administrativos. A teoria das áleas não se mostrou suficiente para dirimir a questão. Daí a necessidade de que a lei, o regulamento ou o contrato estabeleçam concretamente tais limites. Foi exatamente o que fez a legislação do Município do Rio de Janeiro.

52. Sobre o tema e em hipótese análoga, já tive a oportunidade de sustentar a necessidade da fixação de limites objetivos para diferenciar o risco ordinário do risco extraordinário<sup>20</sup>:

“Imagine-se uma concessão ferroviária na qual os trens são adquiridos em outro país. Qual a variação cambial que se situa nas áleas ordinária e extraordinária. Fora os casos extremos, oscilações no câmbio poderão gerar dúvidas e controvérsias, não sendo a teoria das áleas exauriente para definir os limites da responsabilidade de cada contratante.

Assim, tomando o exemplo mencionado como referência, poder-se-ia cogitar de solução contratual que explicitasse os limites de variação cambial suportados pelo concessionário, delimitando o campo da álea ordinária, bem como definindo, a contrario sensu. Isso seria considerado álea extraordinária, o que tornaria insuportável o cumprimento da obrigação nos moldes inicialmente pactuados, portanto ensejando eventual revisão do ajuste”.

53. Cabe esclarecer que o próprio Tribunal de Contas da União recomendou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que estabelecesse, em ato normativo próprio parâmetro visando a caracterizar em quais casos os percentuais de revisão

---

<sup>20</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *A mutabilidade nos contratos de concessão*. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 47.

### ***Flávio Amaral Garcia***

dos materiais serão materialmente relevantes, a ponto de resultar em impacto considerável na avença e justificar a hipótese de reequilíbrio econômico-financeiro prevista no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993<sup>21</sup>.

54. Sob a ótica que vincula o instituto da revisão contratual à álea econômica extraordinária, a legislação municipal consagra o reconhecimento de que uma variação superior a 10% nos preços unitários caracteriza onerosidade excessiva, situando-se no campo da incalculabilidade das consequências.

55. Note-se que, embora a variação de preços unitários em contratos de obras públicas possa ser um evento relativamente previsível, ***a extensão percentual dessa variação e seus impactos na fase de execução contratual não o são***. O art. 303 da Lei Municipal estabelece, assim, um critério objetivo para a onerosidade excessiva, ao fixar de antemão um patamar de 10%, a partir do qual o contratado adquire o direito à revisão do ajuste.

56. O legislador municipal reconhece, portanto, que o devedor da obrigação não poderá cumprir o pactuado às custas de um ***sacrifício extraordinário***, destoante das condições originalmente acordadas entre as partes. Esse tema assume especial relevância nos contratos de obras públicas, cuja utilidade social orienta o interesse público pela manutenção do pacto, evitando descontinuidade na execução contratual.<sup>22</sup>

57. Como também já tive a oportunidade de registrar, o ordenamento jurídico pátrio prevê explicitamente que mesmo os ***fatos previsíveis podem acarretar consequências incalculáveis***, conforme dispõe expressamente o artigo 65, II, "d" da Lei nº 8.666/93 e o artigo 124, II, "d" da Lei nº 14.133/21. Isso significa dizer que o dever de reequilibrar o contrato não se encontra atrelado apenas às ocorrências absolutamente imprevisíveis, mas também àquelas que, ainda que dotadas de algum grau de previsibilidade, apresentam resultados que podem ser intoleráveis ou incalculáveis.<sup>23</sup>

58. A tutela do equilíbrio econômico-financeiro em razão da variação de preços unitários foi reconhecida pelo próprio Município do Rio de Janeiro como uma medida essencial para impedir que a execução do objeto ocorra em bases excessivamente onerosas, comprometendo a viabilidade do contrato.

59. O Município do Rio de Janeiro adotou em sua legislação suplementar o entendimento de que a variação acima de 10% (dez por cento) dos preços unitários quebra o

---

<sup>21</sup> TCU, Acórdão 1604/2015-Plenário, Min. Rel. Augusto Nardes, j. em 01.07.2015.

<sup>22</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; GARCIA, Flávio Amaral. *Contratos Administrativos na Lei de Licitações*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024, p. 259.

<sup>23</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *A mutabilidade nos contratos de concessão*. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 164.

### ***Flávio Amaral Garcia***

sinalagma das prestações, ultrapassando o quadro de normalidade da ambiência contratual original, criando aumento desproporcional para o contratado, cuja variação extrapola os limites razoáveis do sacrifício.

60. Caso não sejam adotados mecanismos adequados de recomposição, corre-se o risco de impedir o cumprimento das obrigações assumidas, conduzindo à ruptura do ajuste e, consequentemente, à frustração do interesse público que motivou sua celebração.

61. Acrescente-se que a previsão legal promove um necessário alinhamento ao que defende a doutrina especializada, em especial no campo do Direito Civil, segundo a qual, em termos de onerosidade, o "*foco da análise deve se deslocar da questão da imprevisibilidade e extraordinariedade (do acontecimento apontado como causa) para o desequilíbrio contratual*". Assim, o critério objetivo legalmente estabelecido assegura, na essência, uma proteção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato , e não apenas a proteção das partes contra acontecimentos que "*não poderiam ou não puderam antecipar no momento de sua manifestação originária de vontade*"<sup>24</sup>.

62. A leitura atenta da referida legislação municipal evidencia que, como mecanismo de preservação do contrato, sua objetividade dispensa a necessidade de demonstração da imprevisibilidade, sendo suficiente, para sua incidência, a mera comprovação da variação dos preços no patamar descrito. Tratando-se de alocação de riscos decorrente da lei, a demonstração da deflagração do evento superveniente é fato suficiente para justificar o direito do contratado (e o correspondente dever do Município) à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

63. É de se considerar, ademais, que a expressão "poderá", contida no art. 303 da Lei Municipal nº 207/80, não confere liberdade decisória à Administração Pública, o que contrariaria toda a lógica do dispositivo, que tem como objetivo consagrar uma alocação objetiva de riscos nos contratos administrativos. A interpretação adequada do termo deve ser feita em harmonia com a estrutura da norma, que estabelece um critério objetivo e apriorístico para a caracterização da onerosidade excessiva e a consequente obrigação de reequilibrar os

---

<sup>24</sup> "(E)m outras palavras: se o desequilíbrio do contrato é exorbitante, isso por si só deve fazer presumir a imprevisibilidade e a extraordinariedade dos antecedentes causais que conduziram ao desequilíbrio. O que se afigura indispensável à atuação da ordem jurídica é que o desequilíbrio seja suficientemente grave, afetando fundamentalmente o sacrifício econômico representado pelas obrigações assumidas. Uma alteração drástica e intensa desse sacrifício recai presumidamente sobre o rótulo da imprevisibilidade e extraordinariedade, pois é de se assumir que os contratantes não celebram contratos vislumbrando tamanha modificação do equilíbrio contratual; se a tivessem vislumbrado, poderiam ter disposto sobre o tema, para lhe negar efeitos por força de alguma razão inerente ao escopo perseguido com aquele específico contrato (v.g., deliberada assunção de risco por uma das partes). Os contratantes sujeitam-se, por essa razão, à presunção de que não anteciparam a possibilidade do manifesto desequilíbrio – presunção, em uma palavra, de imprevisão –, pela simples razão de que se espera que as partes procurem ingressar em relações contratuais equilibradas." (SCHIREIBER, Anderson. *Manual de Direito Civil Contemporâneo*, 3<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 521.)

## ***Flávio Amaral Garcia***

contratos atingidos.<sup>25</sup>

64. Qual seria a utilidade da regra se, mesmo após ultrapassado o patamar de 10% de variação nos preços unitários, a Administração pudesse, discricionariamente, negar o reequilíbrio contratual? Tal interpretação esvaziaria o dispositivo de qualquer eficácia prática, quando sua própria existência decorre da necessidade de concretamente assegurar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

66. A expressão “poderão ser alterados”, presente na legislação geral, nunca significou uma discricionariedade da Administração para decidir se promoverá ou não o reequilíbrio contratual. Pelo contrário, essa formulação sempre implicou que, uma vez preenchidos os pressupostos legais, surge para a Administração Pública, também por força de um mandamento constitucional, o **dever** de recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e para o contratado o direito ao reequilíbrio. A esse respeito é clara a jurisprudência:

EMENTA “AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS - Permissionária de serviço público de transporte coletivo intermunicipal rodoviário que pretende ser indenizada pelo transporte gratuito de idosos, em razão de concessão de isenção tarifária pela Lei Estadual nº 15.179/13 – Permissão que, no caso dos autos, mais se assemelha à concessão, detém natureza contratual, a atrair o direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro - Isenção concedida sem previsão da respectiva fonte de custeio que onerou demasiadamente os serviços prestados pela autora - **Equilíbrio econômico-financeiro rompido – Dever de recomposição do equilíbrio que constitui poder-dever e não faculdade – Inteligência dos arts. 58, §§ 1º e 2º, e 65, II, d e § 6º, da Lei nº 8.666/93, arts . 104, § 1º, e 124, II, d, da Lei nº 14.133/2021, e art. 9º, § 2º, da Lei nº 8.987/95** - Sentença de procedência mantida . Recurso desprovido.”

Trechos do voto:

“No mesmo sentido os artigos 104, §1º, e 124, II, “d”, da Lei nº 14.133/2021, valendo destacar o art. 9º, § 2º, da Lei nº 8.987/95, que expressamente prevê que os contratos administrativos de concessão de serviços públicos ‘poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro’. **Embora esse dispositivo, em sua literalidade, afirme que os contratos ‘poderão prever’ tais mecanismos, como destacado pelo Emin. Des. Carlos Von Adamek, ‘trata-se não de faculdade do Poder Concedente, mas de direito da concessionária, diante da cláusula rebus sic stantibus e da necessidade de manutenção das bases objetivas do contrato, de acordo com a proposta aceita pela Administração Pública’.**”

(TJSP, Apelação Cível 1072797-26.2022.8.26.0053, 21ª Câmara de Direito Privado, Rel. Des. Oscild de Lima Júnior, j. em 19.03.2024, DJe 20.03.2024 – grifou-se e destacou-se)

---

<sup>25</sup> “Correlatamente, porém, a essa competência de fazer variar a obrigação do outro contratante, impõe-se à Administração Pública o dever de respeitar as cláusulas financeiras do contrato, de modo a preservar a essência de sua natureza comutativa (equivalência intrínseca das prestações das partes) e sinaligmática (reciprocidade das obrigações). Este princípio se traduz no direito do outro contratante ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, ou seja, à permanente equivalência entre a obrigação de fazer do contratante privado e a obrigação de pagar da Administração Pública” (TÁCITO, Caio. O equilíbrio financeiro nos contratos administrativos. *Revista de Direito Administrativo*, v. 187, p. 90-93, 1992 – grifou-se)

***Flávio Amaral Garcia***

65. A proteção do equilíbrio econômico-financeiro impõe a revisão do ajuste sempre que demonstrada a premissa objetiva do art. 303. Não há margem para liberdade decisória da Administração na manutenção de contratos desequilibrados, postura que seria contrária ao interesse público e comprometeria a execução eficiente do contrato. A preservação de contratos desequilibrados não apenas favorece a ineficiência administrativa, mas também pode resultar em enriquecimento sem causa, especialmente se o particular for obrigado a suportar riscos que, pelo próprio regramento, deveriam ser absorvidos pela Administração Pública.

66. O art. 303 estabelece critério objetivo para identificar consequências desproporcionais decorrentes da variação de preços unitários, funcionando como um mecanismo de proteção do contrato contra potenciais repercussões econômico-financeiras que possam inviabilizar a execução regular do objeto e, consequentemente, comprometer o interesse público subjacente.

67. Reitere-se ponto bastante relevante: para a norma municipal não importa a causa da variação de preços, mas sim os seus efeitos e as suas consequências. Trata-se da densificação da locução "***fatos previsíveis de consequências incalculáveis***" referida no artigo 65, II, d da Lei nº 8.666/93 e do artigo 125, II, d da Lei nº 14.133/21. Ao fim e ao cabo, resulta na outra dimensão da teoria da imprevisão, ou seja, que o risco alocado a uma das partes resultou em desproporção nos preços inestimável à época da licitação e da própria celebração do contrato, de modo que, uma vez atingido o patamar legal, ingressa-se no campo da incalculabilidade de consequências, da onerosidade excessiva e do dever de tutela da equação econômico-financeira do contrato.

68. A legislação municipal não viabiliza juízo discricionário sobre a existência ou não do direito à revisão. O legislador ponderou em abstrato e definiu, de antemão, que variações acima de 10% representam onerosidade excessiva, justificando a recomposição contratual. A demonstração do desequilíbrio pressupõe apenas a comprovação da variação de preços pela parte afetada (que pode ser o próprio Município no caso de variação negativa), mas, uma vez demonstrado, cria para o Poder Público uma vinculação concreta, sem qualquer liberdade no sentido de conceder ou não a revisão.

69. Verificada a variação dos preços no patamar de 10%, para mais ou para menos, surge para a parte atingida o direito de postular a correspondente revisão do ajuste, não se podendo afastar do preceito legal sua natureza de vinculação administrativa e automaticidade. Não raro, "***poderes previstos em abstrato***" concretizam-se como "***deveres***", impondo à Administração a obrigação de reequilibrar o contrato sempre que atendidos os requisitos legais.

### ***Flávio Amaral Garcia***

70. Como já tive a oportunidade de registrar em recente obra conjunta, um dos efeitos mais importantes da repartição objetiva de riscos é justamente o fato de que implica a correspondente responsabilidade objetiva pelas consequências do evento. Assim, as partes ficam imunes tanto à discussão quanto à responsabilidade pelos efeitos da concretização do risco – se e quando ele se tornar fato, não haverá custos de transação para definir quem arcará com as respectivas consequências<sup>26</sup>.

71. Insista-se: a manutenção de contratos públicos desequilibrados, especialmente quando envolvem políticas públicas relevantes, resulta em ineficiência e desperdício de recursos. Trata-se de um cenário que não favorece, sobretudo, a Administração Pública, que passa a enfrentar maiores riscos de paralisação contratual, judicialização e aumento dos custos operacionais, todos decorrentes da omissão na recomposição dos ajustes.

72. Sem falar no efeito sistêmico, eis que os licitantes, diante das incertezas, precisarão especificar os riscos em suas futuras propostas econômicas ou, no limite, não participarão das licitações, reduzindo a competição nas licitações municipais.

73. A inércia casuística na regular aplicação da regra municipal consiste em comportamento incompatível com a **boa-fé** e a **confiança legítima** que deveriam permear as contratações públicas. O que o art. 303 da Lei Municipal assegura no plano abstrato não pode ser esvaziado concretamente por meio de práticas seletivas que busquem limitar ou condicionar indevidamente sua aplicação a requisitos que nele não se encontram previstos.

## **V. A FORMALIZAÇÃO (OPERACIONALIZAÇÃO) DO REEQUILÍBRIO.**

### **V.1. A DISCIPLINA DO DECRETO RIO N° 36.665/2013 E A SUA RELAÇÃO COM A LEI MUNICIPAL N° 207/80.**

74. A objetividade material do art. 303 da Lei Municipal – consagrada na fixação abstrata da alocação de riscos em razão da variação de preços unitários – reflete-se diretamente em sua objetividade operacional. A forma de incidência do preceito não gera (ou não deveria gerar) maiores controvérsias: atingido o patamar legal, mediante a demonstração da variação dos preços unitários, deflagra-se automaticamente o dever de revisão do contrato administrativo.

75. A rigor, o art. 303 da Lei Municipal estabelece apenas uma possível restrição ao direito: a presença de cláusula contratual que preveja expressamente a irreajustabilidade dos

---

<sup>26</sup> MOREIRA, Egon Bockmann; GARCIA, Flávio Amaral. *Contratos Administrativos na Lei de Licitações*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024, p. 129.

## ***Flávio Amaral Garcia***

preços unitários. Para além dessa hipótese, não há providência administrativa – abstrata ou concreta – que possa limitar ou condicionar um direito legalmente assegurado ao particular contratado.

76. No plano abstrato, é necessário, em primeiro lugar, destacar que o Decreto Rio nº 36.665/2013<sup>27</sup>, deve ser interpretado em conformidade com a Lei Municipal que lhe serve de fundamento, de modo que o processo de operacionalização da revisão contratual não pode admitir restrições que não encontrem amparo na norma de hierarquia superior.

77. Observe-se, para tanto, que a disciplina do art. 2º do Decreto Rio nº 36.665/2013, quando aplicada em conjunto com o art. 303 da Lei Municipal, não permite a exigência de requisitos incompatíveis com a premissa de que o dispositivo legal consagra, simultaneamente: **(i)** alocação objetiva de riscos e **(ii)** cláusula de proteção automática do contrato frente à variação de preços unitários, considerando que a prefixação da onerosidade excessiva ocorre quando há variação superior a 10% dos preços unitários.

78. Nesse contexto, o art. 2º, IV do Decreto Municipal merece especial atenção, quando exige que os processos administrativos de revisão sejam instruídos com *"documentação hábil demonstrando a ocorrência de fatos imprevisíveis, fatos previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio, que configurem álea econômica extraordinária e extracontratual"*.

79. O citado preceito do Decreto Municipal não admite desconsiderar que, quando em jogo a incidência do art. 303 da Lei Municipal, houve a repartição em abstrato de riscos, de modo que do particular deve ser exigida apenas a regular demonstração da variação

<sup>27</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto nº 36.665, de 1º de janeiro de 2013. Dispõe sobre a revisão do equilíbrio econômico financeiro dos contratos administrativos. Rio de Janeiro: Câmara Municipal. Disponível em: <http://leismunicipais.jequil>. Acesso em: 05 mar. 2025. "Art. 1º O reconhecimento das circunstâncias que autorizam a revisão do equilíbrio econômico-financeiro inicial dos contratos celebrados pela Administração Direta e Indireta será aprovado pelo Titular do órgão ou entidade, condicionado à manifestação favorável da Procuradoria Geral do Município e da Controladoria Geral do Município, necessariamente nesta ordem. Art. 2º Os processos relativos aos pleitos de revisão de contratos deverão ser instruídos a fim de permitir o exame pelos órgãos de controle, especialmente, com os seguintes documentos: I - requerimento da contratada devidamente assinado pelo seu responsável; II - planilha de custos demonstrando a equação inicial do contrato; III - planilha de custos demonstrando a equação atual do contrato; IV - documentação hábil demonstrando a ocorrência de fatos imprevisíveis, fatos previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio, que configurem álea econômica extraordinária e extracontratual; V - ato do ordenador de despesa do órgão ou entidade que decidir pelo reconhecimento das circunstâncias que autorizam a revisão do contrato; VI - pesquisa de preços praticados no mercado, preço de referência constante das tabelas de preços publicadas pela Prefeitura e o praticado nos contratos da Prefeitura a fim verificar se o preço reequilibrado permanece atendendo o pressuposto fundamental da licitação. Parágrafo único. O órgão ou entidade municipal deverá remeter, juntamente com o processo relativo ao pleito de reequilíbrio econômico financeiro, o respectivo processo instrutivo da contratação."

***Flávio Amaral Garcia***

percentual correspondente, caracterizadora da onerosidade excessiva. Qualquer outra exigência representaria uma indevida restrição ilegal, em afronta ao critério objetivo fixado pela norma de hierarquia superior.

80. Em segundo lugar, no plano concreto, o preceito legal não admite inérvia ou seletividade na análise de pleitos de revisão. Conforme já pontuado, é de interesse público que tais pedidos sejam oportunamente analisados e implementados, evitando-se a ineficiência subjacente à execução de contratos desequilibrados.

81. O caráter objetivo e vinculante da norma municipal afasta qualquer margem de discricionariedade na concessão da revisão contratual. Uma vez demonstrada a variação percentual correspondente, nos termos do art. 303 da Lei Municipal, não há liberdade para a Administração Pública decidir se promoverá ou não o reequilíbrio econômico-financeiro. A fixação prévia e abstrata da onerosidade excessiva garante a automática incidência do reequilíbrio, impedindo que exigências indevidas criem obstáculos à preservação da equação contratual.

82. No caso, os únicos parâmetros possíveis são aqueles extraídos do art. 303 da Lei Municipal (art. 508 do RGCAF) ou do Decreto Rio nº 36.665/2013 (desde que interpretado em conformidade com a regra de hierarquia superior). A operacionalização concreta dos pedidos de revisão não pode restringir o campo normativo abstratamente definido pelo legislador ou pelo próprio administrador público (na qualidade de autolimitação), sob pena de afronta à segurança jurídica e ao princípio da legalidade.

83. Não é dado à Administração Pública contratante deixar de apreciar pedidos de revisão ou retardar sua implementação oportuna. A inérvia administrativa é perniciosa, compromete a eficiência da gestão pública e potencializa a desconfiança nas relações travadas com o Poder Público<sup>28</sup>.

84. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato é dever de ambas as partes contratantes, a quem se imputa a obrigação ativa de envidar os melhores esforços para a sua preservação. Existe um interesse solidário dos contratantes em bem executar o objeto, o que lhe garante a concretização dos seus próprios interesses.

---

<sup>28</sup> Não por acaso, o art. 92, XI, da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações) estabelece como cláusula necessária ao contrato a fixação de prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, justamente para evitar que omissões administrativas prejudiquem a execução contratual e comprometam o interesse público.

***Flávio Amaral Garcia***

**V.2. PREÇOS OFICIAIS DE REFERÊNCIA: O SISTEMA DE CUSTOS PARA OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DO MUNICÍPIO.**

85. Assentado que, à luz da legislação municipal, a demonstração da variação percentual é causa suficiente para deflagrar o dever de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, cabe acrescentar que a utilização do catálogo oficial de preços do Município como parâmetro<sup>29</sup> para a aferição da variação de preços unitários constitui uma medida capaz de potencializar a objetividade e a segurança jurídica na aplicação dos arts. 303 da Lei Municipal nº 207/80 e 508 do RGCAF.

86. Com efeito, o catálogo oficial de preços sintetiza informações oficiais sobre os valores praticados nas contratações públicas, oferecendo um padrão técnico consolidado que reflete as oscilações de mercado. Trata-se de uma medida já formalizada em âmbito municipal, conforme previsão do Decreto Rio nº 15.307/1996, que determinou a implantação do Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia ("SCO-RIO"), sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação – SMH<sup>30</sup>.

87. Tamanha importância é dada ao SCO-RJ no que diz respeito ao seu papel enquanto preço de referência que o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro editou dois enunciados que tratam da sua aplicação no planejamento da contratação de obras e serviços de engenharia.

88. O Enunciado nº 361 prevê que "[n]as licitações de obras e serviços de engenharia é obrigatória a inclusão, nos anexos dos editais e nas propostas das licitantes, da planilha de composição de custos unitários, inclusive de itens especiais em que a precificação dependa de pesquisa de mercado. No caso dos itens ordinários do SCO-Rio, a exigência é dispensada se a decomposição dos custos puder ser vinculada por remissão ao próprio sistema de custos de referência"<sup>31</sup>.

89. O recente Enunciado nº 285 prevê que "[n]a formação de itens especiais de

<sup>29</sup> Conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União: "na instrução à peça 227, p. 20-21, em razão de inexistir no Sinapi o preço da luminária de sobrepor 2x32W, foi realizado ajuste do preço referencial adotado pela equipe de auditoria do Sinapi com o preço unitário do SCO-RIO (Sistema de Custos de Obras do Município do Rio de Janeiro) que possui essa especificação. Dessa forma, o sobrepreço desse item sofreu redução de R\$ 4.055,20." (TCU, Acórdão 440/2025, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, j. em 26.02.2025).

<sup>30</sup> "Art. 1º. Fica implantado no âmbito da Administração Municipal o Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia (SCO-RIO), composto de um Catálogo de Itens Elementares, de um Catálogo de Itens de Serviço, de um Catálogo de Composições, de um Boletim Mensal de Custo Unitário de Serviços e de um Boletim Mensal de Preços de Itens Elementares, todos elaborados pela Entidade responsável, conforme Anexo I. Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação - SMH providenciará mensalmente, ao fim de cada primeiro decêndio, a publicação dos Boletins descritos no caput."

<sup>31</sup> TCMRJ, Enunciado nº 361, [Processo: 040/203710/2012](#), j. em 18.05.2022.

## ***Flávio Amaral Garcia***

*orçamentos não constantes no Sistema de Custos de Obras do Município do Rio de Janeiro (SCO-Rio), o órgão deve proceder à pesquisa de preços consubstanciada em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos”<sup>32</sup>.*

90. Observe-se que a relevância dos referenciais oficiais foi diretamente acolhida pela Lei nº 14.133/21, conforme disposição do art. 23, § 2º, I, que determina que, nas contratações para obras e serviços de engenharia, o valor estimado da contratação deve levar em conta preços referenciais, como o Sistema de Custos Referenciais de Obras (“SICRO”) ou o Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil (“SINAPI”), no caso da União. Além disso, o § 3º do mesmo dispositivo legal estende essa possibilidade aos Estados e Municípios, permitindo a utilização de sistemas próprios de referência, reforçando a importância de critérios previsíveis, transparentes e objetivos na formação e revisão dos valores contratuais<sup>33</sup>.

91. No âmbito municipal, essa diretriz já se encontrava expressamente prevista no já mencionado Decreto Rio nº 36.665/2013, que veicula requisitos procedimentais para a formalização do reequilíbrio. O art. 2º, VI, do citado decreto, reafirma a necessidade de pesquisa de preços praticados no mercado, considerando também o preço de referência constante das tabelas publicadas pela Prefeitura.

92. Bem vistas as coisas, o melhor parâmetro de comparabilidade é o preço referenciado pelo próprio Município. É a sua validação do que seriam os valores de mercado dos itens e insumos. Nada mais fidedigno.

93. A observância dos preços de referência não apenas viabiliza a correta aferição das variações de preços unitários, mas também reforça a objetividade e transparência do procedimento de reequilíbrio, eliminando subjetividades e prevenindo decisões arbitrárias.

94. A adoção desses referenciais também é capaz de minimizar a litigiosidade, impedindo que as partes envolvidas se valham de critérios isolados e inconsistentes na fundamentação dos pedidos de recomposição contratual. Por isso, em âmbito federal, a

---

<sup>32</sup> TCMRJ, Enunciado nº 285, [Processo: 040/103024/2024](#), j. em 30.10.2024.

<sup>33</sup> “Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. [...] § 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia; [...] § 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.” (grifou-se)

### ***Flávio Amaral Garcia***

Advocacia Geral da União indica a necessidade de utilização do SINAPI, sistema de custos nacional, como parâmetro para verificação da necessidade de revisão de contratos:

"Ementa: "XII. **Na análise do pedido de reequilíbrio**, a Administração deve valer-se do cenário econômico no momento de apresentação das propostas, das perspectivas econômicas previstas para a execução do contrato, da documentação dos fatores possíveis de afetação do equilíbrio econômico-financeiro, das composições analíticas dos custos dos serviços afetados, dentre outros critérios pertinentes, **utilizando sempre os mesmos sistemas de composição dos custos utilizados por ocasião da elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência, especialmente do Sistema SINAPI, salvo motivo técnico determinante plenamente justificado, quando então os custos atualizados dos serviços componentes do empreendimento deverão obedecer às regras próprias para pesquisas de preços editadas pelo Governo Federal.**"

Íntegra: "**Em regra, pode-se afirmar que os preços extraídos do Sistema SINAPI compreendem os valores praticados no mercado de balcão para o mês e localidade de referências, cujo histórico das diversas pesquisas periódicas é representativo da variação de preços do mercado. Portanto, são valores de mercado oficialmente reconhecidos no âmbito do Governo Federal que devem ser utilizados para a elaboração da trajetória de preços e verificação de eventual situação de revisão contratual. O mesmo deve ocorrer em relação aos demais sistemas referenciais utilizados na composição do orçamento global de referência, caso utilizem pesquisa periódica de preços à semelhança do Sistema SINAPI.**"<sup>34</sup> (grifou-se e destacou-se)

95. No âmbito do Município do Rio de Janeiro, a utilização do SCO-RJ e a integração entre os sistemas referenciais oficiais e as normas municipais fortalece a segurança jurídica e assegura que o reequilíbrio econômico-financeiro seja concedido de forma técnica, isonômica e previsível, garantindo maior estabilidade e confiabilidade na execução dos contratos administrativos.

### **V.3. A PROIBIÇÃO DE SELETIVIDADE NO REEQUILÍBRIO: VARIAÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS.**

96. A literalidade do artigo 303 da Lei Municipal nº 207/80 não deixa margem para dúvidas: é a demonstração da variação percentual dos preços unitários que deflagra o direito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. O dispositivo não exige qualquer outro requisito ou condicionante, tampouco abre espaço para interpretações subjetivas ou para a imposição de exigências não previstas na norma.

---

<sup>34</sup> BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer n. 020/2021/COORD/E-CJU/ENGENHARIA/CGU/AGU, de 1º de outubro de 2021. Disponível em: [https://sapiens.agu.gov.br/valida\\_publico?id=687989348](https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=687989348). Acesso em: 06 mar. 2025.

**Flávio Amaral Garcia**

97. Relembre-se que a previsão de um percentual fixo de 10% para a caracterização da onerosidade excessiva demonstra a intenção do legislador em fixar um critério objetivo, afastando qualquer discricionariedade ou voluntarismo da Administração Pública. Não se deve admitir, por conseguinte, que a revisão alcance apenas insumos específicos constantes das composições de preços unitários, providência casuística e incompatível com o sentido possível do art. 303 da Lei Municipal. O legislador não outorgou qualquer margem de discricionariedade para o gestor público eleger determinados insumos para fins de revisão.

98. No rigor do exame, a seletividade ou voluntariedade na promoção do reequilíbrio econômico-financeiro esvazia o comando do art. 303 da Lei Municipal, que não condiciona sua aplicação a qualquer outro requisito além da variação percentual dos preços unitários. Como já destacado, a grande vantagem do dispositivo é precisamente sua capacidade de estabelecer uma clara alocação de riscos, fixando um parâmetro objetivo para a caracterização da álea extraordinária na execução do contrato, assegurando previsibilidade e segurança jurídica às partes envolvidas.

99. Não é dado à Administração Pública considerar insumos específicos que compõem os preços unitários para definir parcialmente o reequilíbrio postulado. Essa prática viola diretamente a norma, que estabelece como parâmetro único para o reequilíbrio a variação dos preços unitários em sua integralidade. O artigo 303 da Lei Municipal e o artigo 508 do RGCAF não conferem qualquer margem de escolha à Administração sobre quais insumos devem ser considerados para fins de recomposição contratual.

100. Admitir que a Administração Pública possa selecionar arbitrariamente os preços unitários passíveis de recomposição cria um cenário de instabilidade e insegurança, que esvazia as finalidades do conceito legal e compromete a lógica da alocação objetiva de riscos. Essa seletividade indevida distorce a sistemática de reequilíbrio econômico-financeiro, permitindo que a Administração reduza artificialmente o impacto do reequilíbrio, o que representa violação dos princípios da legalidade e da segurança jurídica.

101. Para além disso, a revisão deve considerar todos os preços unitários justamente para permitir que o reequilíbrio se dê na exata medida do necessário, caso haja variações para cima do patamar de 10%, em favor do contratado, e para baixo do patamar em favor da Administração Pública. Dessa forma, a análise de todos os preços unitários possibilitará uma compensação, permitindo o alcance mais preciso do *quantum* deve ser de fato reequilibrado.

102. Ao estabelecer um critério claro, objetivo e transparente a norma municipal garante **previsibilidade** na execução do contrato, conferindo segurança jurídica para ambos os contratantes. A impossibilidade de escolha discricionária pela Administração tem como objetivo impedir a postergação indevida da recomposição contratual, assegurando que a

## ***Flávio Amaral Garcia***

inéria administrativa não resulte em desequilíbrios insustentáveis, os quais poderiam comprometer a própria realização do interesse público subjacente ao ajuste.

### **VI. UMA NOTA FINAL**

103. O tema do equilíbrio econômico-financeiro é daqueles nucleares no estudo da contratação pública. Corporifica uma premissa de ***justiça material*** que se forma no início da relação contratual e que deve ser mantida ao longo da execução do contrato.

104. Prezar e zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro nos contratos administrativos significa oferecer maior confiabilidade quanto aos retorno dos esforços econômicos empreendidos de boa-fé pelos particulares, criando um ambiente mais seguro para os negócios, pressuposto indispensável para o próprio desenvolvimento econômico do país.

105. Entretanto, as condições originais dos contratos nem sempre se mantém idênticas, eis que afetadas pela mutabilidade intrínseca que acomete as relações contratuais, sejam públicas ou privadas. Medidas governamentais, alterações nas bases econômicas dos preços, pandemias, guerras e tantas outras causas afetam a composição dos preços e as próprias cadeias produtivas, sendo, não raro, impossível ao particular projetá-las no momento da elaboração da sua proposta.

106. Por isso que o tema do equilíbrio, desequilíbrio e reequilíbrio dos contratos administrativos é sempre tão complexo, eis que, não raro, a legislação ou mesmo os contratos não são claros e transparentes na alocação de riscos.

107. E aí está a principal virtude da legislação municipal que foi objeto do presente parecer. Concretizou de modo objetivo uma alocação de riscos, conferindo previsibilidade e segurança jurídica para as partes. Criou parâmetros que não comportam voluntarismos ou valorações discricionárias. Deu concretude a um tema naturalmente abstrato e complexo. Fixou as regras do jogo. Quando participam de licitações públicas municipais, os agentes econômicos sabem de antemão os riscos econômicos que deverão assumir e aqueles que ensejarão o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro.

107. Entretanto, ao que parece, o próprio Município do Rio de Janeiro, por via hermenêutica, pretende tornar discricionária norma que se apresenta com natureza vinculada, com a criação de exigências que não encontram amparo na sua própria legislação e com a introdução de mecanismos seletivos e discricionários para apreciação dos pleitos de reequilíbrio.

***Flávio Amaral Garcia***

108. A prevalecer essa interpretação teremos um retrocesso, não apenas jurídico, mas comportamental. A norma deveria servir de exemplo para outros entes públicos e não ser indevidamente flexibilizada para criar obstáculos e restrições aos direitos dos contratados.

109. É legítimo que o Município modifique a sua posição sobre o tema para explicitar outros critérios ou mesmo para aperfeiçoar o seu sistema de revisão dos contratos. Para tanto, contudo, será indispensável alteração na legislação existente. O que de pior pode acontecer é fazer letra morta da sua própria legislação, que perde qualquer sentido a partir das formulações discricionárias e seletivas que, segundo a Consulente, vem ocorrendo nos seus pleitos de reequilíbrio.

**VII. RESPOSTA AOS QUESITOS**

103. Fixadas as premissas fáticas e jurídicas da consulta, passa-se a enfrentar, de forma objetiva os quesitos formulados.

*(i) O percentual de 10% de variação nos preços unitários dos contratos firmados pelo Município do Rio de Janeiro, previsto nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e do 508 do RGCAF, constitui alocação objetiva, ao Município, dos riscos de elevação do preço dos insumos, a dispensar a prova da ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis?*

**Resposta:**

Sim. O artigo 303 da Lei Municipal nº 207/80 e o artigo 508 do RGCAF estabelecem um critério objetivo para a revisão dos contratos administrativos, fixando um patamar de variação mínima de 10% nos preços unitários como condição suficiente para deflagrar a revisão contratual. Essa previsão configura uma alocação objetiva dos riscos econômicos ao Município, independentemente da comprovação de fatos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis.

No exercício da sua competência suplementar, o que fez o legislador municipal foi conferir segurança jurídica e previsibilidade para o sempre tormentoso processo de revisão contratual. Estabeleceu como parâmetro para revisão dos contratos a variação de 10 % (dez por cento) dos seus preços unitários, definindo claramente o limite entre risco ordinário e risco extraordinário.

Todas as flutuações inferiores a esse limite não ensejam dever de reequilíbrio do contrato, cabendo ao contratado assumir tais riscos. E, ainda, se a variação for negativa e superar 10% (dez por cento), a revisão passa a ser um direito do ente público contratante, a

## ***Flávio Amaral Garcia***

demonstrar que a norma é equitativa e protetiva dos direitos e interesses de ambos os contratantes.

Assumiu o legislador que a flutuação que supera o referido percentual concretiza um "*fato previsível de consequências incalculáveis*", dimensão essa da teoria da imprevisão mais preocupada com os *efeitos e com a extensão das consequências* do que propriamente com a imprevisibilidade do fato.

**(ii)** *Uma vez constatada a elevação do preço dos itens da planilha contratual em patamar acima dos 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, em contrato de obra pública expressamente regido pelo RGCAF, é dever do Município do Rio de Janeiro reequilibrar o contrato, indenizando a contratada pelos prejuízos daí advindos?*

### **Resposta:**

Sim. Diante da previsão legal municipal expressa, a demonstração objetiva da variação de preços unitários superior a 10% gera automaticamente o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Assim, constatada a elevação dos preços contratados acima do limite legal, não há margem para discricionariedade da Administração na concessão do reequilíbrio, que se impõe como dever constitucional, legal e contratual.

O Município não pode condicionar ou postergar injustificadamente a recomposição da equação econômico-financeira do contrato, uma vez que a própria legislação municipal já fixou objetivamente o critério de onerosidade excessiva. A adoção de qualquer critério discricionário para negar ou limitar o reequilíbrio configuraria violação ao princípio da legalidade, à segurança jurídica e à própria racionalidade da alocação de riscos prevista na Lei Municipal nº 207/80 e no RGCAF.

**(iii)** *A variação dos preços constante do catálogo oficial de preços do Município constitui base fidedigna e adequada para representar, de forma objetiva, as variações reais de preços praticados pelo mercado, para fins de aferição da variação acima dos 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF e do consequente reequilíbrio e pagamento da indenização?*

### **Resposta:**

Sim. Os preços referenciais constantes do catálogo oficial do Município representam um critério válido e adequado para aferir as variações de preços praticadas pelo mercado, garantindo objetividade e previsibilidade na análise do reequilíbrio econômico-financeiro. O uso de referências oficiais evita subjetividades e distorções na aplicação dos

### ***Flávio Amaral Garcia***

reajustes, conferindo maior segurança jurídica à relação contratual.

Ademais, a adoção de bases oficiais para precificação está em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com a Lei nº 14.133/2021, que reforça a importância de parâmetros transparentes e padronizados para a gestão dos contratos administrativos.

No âmbito do Município do Rio de Janeiro, essa diretriz já se encontrava expressamente prevista no Decreto Rio nº 15.307/1996, que determinou a implantação do Sistema de Custos para Obras e Serviços de Engenharia do Município do Rio de Janeiro (SCO-RIO), sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação. Além disso, o Decreto Rio nº 36.665/2013 estabelece que os processos administrativos de revisão devem ser instruídos com pesquisa de preços praticados no mercado e os preços de referência publicados pela Prefeitura, garantindo que a análise do reequilíbrio econômico-financeiro seja realizada com base em parâmetros técnicos objetivos.

**(iv)** É lícito ao Município do Rio de Janeiro eleger apenas alguns itens da planilha contratual que tenham experimentado elevação acima dos 10%, previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, para o cálculo do reequilíbrio e consequente pagamento da indenização, desprezando diversos outros itens da planilha que, igualmente, no período da vigência contratual, experimentaram elevação acima dos 10%?

#### **Resposta:**

Não. O critério legal estabelecido nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF é objetivo e vinculante, não permitindo o exercício de competência discricionária na escolha dos itens a serem considerados para fins de reequilíbrio. Assim, qualquer preço unitário que tenha sofrido variação superior a 10% deve ser incluído no cálculo da revisão contratual, sob pena de ilegalidade.

A escolha seletiva de itens para fins de recomposição do equilíbrio configura prática indevida, pois a norma não autoriza distinções nesse sentido. A recomposição deve ser feita de maneira integral, considerando o impacto pela variação de preços unitários, conforme o percentual estabelecido pela legislação municipal.

**(v)** Os 10% previstos nos arts. 303 da Lei Municipal 207/80 e 508 do RGCAF, para o cálculo do reequilíbrio e consequente pagamento da indenização, referem-se aos preços unitários contratuais ou dizem respeito a insumos específicos constantes das composições de preços unitários, que formam os preços unitários contratuais? Desse modo, é lícito ao Município, ao invés de apurar o reequilíbrio por meio da variação dos preços unitários contratuais, eleger

**Flávio Amaral Garcia**

*apenas alguns insumos das composições de preços unitários dos itens contratuais para reequilibrar?*

**Resposta:**

A norma municipal refere-se à variação dos preços unitários contratuais, e não apenas a insumos específicos. A revisão contratual deve ser realizada com base nos preços unitários dos itens contratados e não por meio de uma seleção casuística de insumos dentro das composições de preços unitários.

A escolha de apenas alguns insumos para fundamentar a revisão compromete a integridade do cálculo do reequilíbrio e pode distorcer a recomposição da equação econômico-financeira. Assim, o Município deve adotar como critério o conjunto dos preços unitários contratuais, e não apenas elementos isolados das composições que os formam.

Além disso, essa prática comprometeria a coerência da alocação objetiva de riscos prevista na Lei Municipal nº 207/80 e no RGCAF, permitindo que a Administração manipule a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ao seu critério, o que afrontaria o princípio da legalidade e da segurança jurídica.



**FLÁVIO AMARAL GARCIA**

Doutor em Direito Público  
Professor de Direito Administrativo da FGV/DIREITO RJ

## Certificado de Conclusão

Identificação de envelope: FBEDAC3D-2026-4DF9-AE75-FF9033976309

Status: Concluído

Assunto: DIM 00.230.097-2025 - Complementação Resposta ao Indeferimento do Pleito

Obra: Jurídico

Envelope fonte:

Documentar páginas: 81

Assinaturas: 1

Remetente do envelope:

Certificar páginas: 5

Rubrica: 32

Vitoria Castro

Assinatura guiada: Ativado

Selo com Envelopeld (ID do envelope): Ativado

Fuso horário: (UTC-03:00) Brasília

R Sete De Setembro, 98

Sala 605, Centro

RIO DE JANEIRO, RJ 20050-002

vitoriac@dimensionalengenharia.com

Endereço IP: 200.201.189.182

## Rastreamento de registros

Status: Original

13/03/2025 18:37:05

Portador: Vitoria Castro

Local: DocuSign

vitoriac@dimensionalengenharia.com

### Eventos do signatário

### Assinatura

### Registro de hora e data

André Rangel

andrer@dimensionalengenharia.com



Enviado: 13/03/2025 18:46:34

Diretor de Engenharia

Dimensional Engenharia LTDA

Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta  
(Nenhuma)

Adoção de assinatura: Estilo pré-selecionado  
Usando endereço IP: 177.26.82.109  
Assinado com o uso do celular

Visualizado: 15/03/2025 22:46:18

Assinado: 15/03/2025 22:51:35

### Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:

Aceito: 14/11/2019 16:06:30

ID: 7e38200f-74ee-483b-85e7-b1e55097c30a

Vinicius Benevides

viniciusb@dimensionalengenharia.com



Enviado: 13/03/2025 18:46:33

DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA

Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta  
(Nenhuma)

Adoção de assinatura: Desenhado no dispositivo  
Usando endereço IP: 200.201.189.182

Visualizado: 13/03/2025 18:48:22

Assinado: 13/03/2025 18:49:19

### Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:

Não oferecido através da Docusign

Paulo Oliveira

pauloo@dimensionalengenharia.com



Enviado: 15/03/2025 22:51:38

Advogado

DIMENSIONAL ENGENHARIA LTDA

Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta  
(Nenhuma)

Adoção de assinatura: Desenhado no dispositivo  
Usando endereço IP: 172.225.100.131  
Assinado com o uso do celular

Visualizado: 17/03/2025 08:36:25

Assinado: 17/03/2025 08:36:43

### Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:

Não oferecido através da Docusign

### Eventos do signatário presencial

### Assinatura

### Registro de hora e data

### Eventos de entrega do editor

### Status

### Registro de hora e data

### Evento de entrega do agente

### Status

### Registro de hora e data

### Eventos de entrega intermediários

### Status

### Registro de hora e data

### Eventos de entrega certificados

### Status

### Registro de hora e data

Eventos de cópia	Status	Registro de hora e data
Time Jurídico timejuridico@dimensionalengenharia.com Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta (Nenhuma)	Copiado	Enviado: 17/03/2025 08:36:47 Visualizado: 17/03/2025 08:45:19
Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:		
Aceito: 03/09/2024 17:48:49 ID: 6eaa1aa0-e7ed-4c0c-a3b2-f324782b0699		
Eventos com testemunhas	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos do tabelião	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos de resumo do envelope	Status	Carimbo de data/hora
Envelope enviado	Com hash/criptografado	13/03/2025 18:46:34
Entrega certificada	Segurança verificada	17/03/2025 08:36:25
Assinatura concluída	Segurança verificada	17/03/2025 08:36:43
Concluído	Segurança verificada	17/03/2025 08:36:47
Eventos de pagamento	Status	Carimbo de data/hora
Termos de Assinatura e Registro Eletrônico		

## **ELECTRONIC RECORD AND SIGNATURE DISCLOSURE**

From time to time, dimensional (we, us or Company) may be required by law to provide to you certain written notices or disclosures. Described below are the terms and conditions for providing to you such notices and disclosures electronically through the DocuSign system. Please read the information below carefully and thoroughly, and if you can access this information electronically to your satisfaction and agree to this Electronic Record and Signature Disclosure (ERSD), please confirm your agreement by selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

### **Getting paper copies**

At any time, you may request from us a paper copy of any record provided or made available electronically to you by us. You will have the ability to download and print documents we send to you through the DocuSign system during and immediately after the signing session and, if you elect to create a DocuSign account, you may access the documents for a limited period of time (usually 30 days) after such documents are first sent to you. After such time, if you wish for us to send you paper copies of any such documents from our office to you, you will be charged a \$0.00 per-page fee. You may request delivery of such paper copies from us by following the procedure described below.

### **Withdrawing your consent**

If you decide to receive notices and disclosures from us electronically, you may at any time change your mind and tell us that thereafter you want to receive required notices and disclosures only in paper format. How you must inform us of your decision to receive future notices and disclosure in paper format and withdraw your consent to receive notices and disclosures electronically is described below.

### **Consequences of changing your mind**

If you elect to receive required notices and disclosures only in paper format, it will slow the speed at which we can complete certain steps in transactions with you and delivering services to you because we will need first to send the required notices or disclosures to you in paper format, and then wait until we receive back from you your acknowledgment of your receipt of such paper notices or disclosures. Further, you will no longer be able to use the DocuSign system to receive required notices and consents electronically from us or to sign electronically documents from us.

### **All notices and disclosures will be sent to you electronically**

Unless you tell us otherwise in accordance with the procedures described herein, we will provide electronically to you through the DocuSign system all required notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you during the course of our relationship with you. To reduce the chance of you inadvertently not receiving any notice or disclosure, we prefer to provide all of the required notices and disclosures to you by the same method and to the same address that you have given us. Thus, you can receive all the disclosures and notices electronically or in paper format through the paper mail delivery system. If you do not agree with this process, please let us know as described below. Please also see the paragraph immediately above that describes the consequences of your electing not to receive delivery of the notices and disclosures electronically from us.

**How to contact dimensional:**

You may contact us to let us know of your changes as to how we may contact you electronically, to request paper copies of certain information from us, and to withdraw your prior consent to receive notices and disclosures electronically as follows:

To contact us by email send messages to: [thamyresa@dimensionalengenharia.com](mailto:thamyresa@dimensionalengenharia.com)

**To advise dimensional of your new email address**

To let us know of a change in your email address where we should send notices and disclosures electronically to you, you must send an email message to us at [thamyresa@dimensionalengenharia.com](mailto:thamyresa@dimensionalengenharia.com) and in the body of such request you must state: your previous email address, your new email address. We do not require any other information from you to change your email address.

If you created a DocuSign account, you may update it with your new email address through your account preferences.

**To request paper copies from dimensional**

To request delivery from us of paper copies of the notices and disclosures previously provided by us to you electronically, you must send us an email to [thamyresa@dimensionalengenharia.com](mailto:thamyresa@dimensionalengenharia.com) and in the body of such request you must state your email address, full name, mailing address, and telephone number. We will bill you for any fees at that time, if any.

**To withdraw your consent with dimensional**

To inform us that you no longer wish to receive future notices and disclosures in electronic format you may:

- i. decline to sign a document from within your signing session, and on the subsequent page, select the check-box indicating you wish to withdraw your consent, or you may;
- ii. send us an email to [thamyresa@dimensionalengenharia.com](mailto:thamyresa@dimensionalengenharia.com) and in the body of such request you must state your email, full name, mailing address, and telephone number. We do not need any other information from you to withdraw consent.. The consequences of your withdrawing consent for online documents will be that transactions may take a longer time to process..

### **Required hardware and software**

The minimum system requirements for using the DocuSign system may change over time. The current system requirements are found here: <https://support.docusign.com/guides/signer-guide-signing-system-requirements>.

### **Acknowledging your access and consent to receive and sign documents electronically**

To confirm to us that you can access this information electronically, which will be similar to other electronic notices and disclosures that we will provide to you, please confirm that you have read this ERSD, and (i) that you are able to print on paper or electronically save this ERSD for your future reference and access; or (ii) that you are able to email this ERSD to an email address where you will be able to print on paper or save it for your future reference and access. Further, if you consent to receiving notices and disclosures exclusively in electronic format as described herein, then select the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

By selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures', you confirm that:

- You can access and read this Electronic Record and Signature Disclosure; and
- You can print on paper this Electronic Record and Signature Disclosure, or save or send this Electronic Record and Disclosure to a location where you can print it, for future reference and access; and
- Until or unless you notify dimensional as described above, you consent to receive exclusively through electronic means all notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you by dimensional during the course of your relationship with dimensional.