



**Assunto:** Reequilíbrio Econômico-Financeiro (REF) decorrente de elevação no preço de insumos provocada pela pandemia de Covid-19.

**Palavras-chaves:** REF. Covid-19. Revisão contratual.

## I – INTRODUÇÃO

1 Em função da elevação expressiva no preço de insumos da estrutura de custos de contratos públicos de obras e serviços de engenharia provocada pela pandemia de Covid-19, esse documento visa revisar a NT nº 11 S4/DOM, de 15 de abril de 2021, bem como orientar os pedidos de Reequilíbrio Econômico-Financeiro - REF (do tipo revisão contratual) no âmbito do Sistema de Obras Militares (SOM).

## II – DESENVOLVIMENTO

### II.1 – Antecedentes

2 O procedimento de cálculo de REF, no âmbito do SOM, para os pedidos de revisão contratual, decorrentes da elevação expressiva no preço de insumos da estrutura de custos de contratos de obras e serviços de engenharia, provocada pela pandemia de Covid-19, foi inicialmente proposto pelas *“Orientações para pedidos de Reequilíbrio Econômico-Financeiro decorrentes de elevação no preço de insumos provocada pela pandemia de coronavírus”*, revisado em março de 2021. Posteriormente, emitiu-se o Nota Técnica nº 11-S4/DOM (NT11), de 15 de abril de 2021.

3 Neste momento, a DOM apresenta versão v1 da NT11, que foi pautada nos seguintes elementos: dificuldade de definição final de metodologia para cálculo do REF, tendo em vista não haver lei que estabeleça critérios objetivos; realização de novas pesquisas nas literaturas e possibilidade de revisão a qualquer momento, prevista na citada NT.

4 Desta feita, apresentar-se-ão, os fundamentos legais utilizados para o cálculo do reequilíbrio econômico-financeiro.



## II.2 – Fundamentação legal

5 A título propedêutico, deve-se ressaltar que o equilíbrio econômico-financeiro tem fulcro na Constituição Federal de 1988, que o trouxe a lume no inciso XXI do artigo 37:

“[...] ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas 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.”

6 Este dispositivo foi regulamentado pela legislação infraconstitucional, por meio da Lei nº 8666, de 1993.

7 A Lei 8.883, de 8 de junho de 1994, que altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências – em seu Art. 65, alínea d), prevê que, *in verbis*:

“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 príncipe, configurando área econômica extraordinária e extracontratual.”

8 Com a maestria que lhe é peculiar, Hely Lopes Meirelles *in* “Direito Administrativo Brasileiro”, pág. 197, a respeito do tema, assim escreve:

“O equilíbrio financeiro, ou equilíbrio econômico, ou equação econômica, ou ainda, equação financeira, do contrato administrativo é a relação estabelecida inicialmente pelas partes entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração do objeto do reajuste. Essa relação encargo remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato a fim de que o contratado não venha a sofrer indevida redução nos lucros normais do empreendimento.”

9 Nessa seara, pronuncia-se o ilustre Doutrinador Marçal Justen Filho, *in* “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, p. 553, nos seguintes termos:



“O equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo significa a relação (de fato) existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente.”

10 Acrescenta, ainda:

“Exige-se, ademais, que a elevação dos encargos não derive de conduta culposa imputável ao particular. Se os encargos se tornaram mais elevados porque o particular atuou mal, não fará jus à alteração de sua remuneração.”

11 Nesse diapasão, socorre-nos, com brilhante lição, Dora Maria de Oliveira Ramos, na obra “Temas Polêmicos Sobre Licitações e Contratos”, p.191, com a seguinte ressalva:

“Ressalve-se: não é a simples superveniência de uma elevação de preços que justifica a revisão do contrato. Faz-se necessária a situação de absoluta imprevisão e de proporções efetivamente relevantes, que impossibilite a efetiva execução do contrato por um dos contratantes. Lembre-se que a regra é o adimplemento do ajuste na forma como foi pactuado. A revisão de preço coloca-se pois como uma exceção.”

12 Por seu turno, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em “Doutrina/Parecer/Comentários – Roteiro Prático para Reequilíbrio Econômico- Financeiro dos Contratos Administrativos”, assevera que:

“Atento ao que foi exposto, não deve o administrador conceder o reequilíbrio confiando, apenas, nos dados apresentados pelo contratado. Ao contrário, impõe-se-lhe o dever de verificar, item por item, a compatibilidade e veracidade da informação apresentada.”

13 Nesse condão, registre-se ainda Fernandes, em “Reequilíbrio Econômico-Financeiro de Contrato Após o Plano Real”, Fórum Administrativo, v.1, n.5, p. 539-542, **verbis**:

“[...] o administrador deve estar atento aos pleitos de reequilíbrio, mascarados por licitantes não idôneos que fazem da licitação uma aventura, cotando preços inexequíveis, almejando posterior deferimento de enganosos reequilíbrios de preços.  
[...] antes da concessão do reequilíbrio do contrato, é importante que o administrador público volte ao mercado para pesquisar se o preço reequilibrado continua atendendo o pressuposto fundamental da licitação: a proposta mais vantajosa. Se o reequilíbrio importar em violar esse primado, impõe-se, como regra, a rescisão.”



14 Percebe-se no Acórdão nº 1466/2013-Plenário, do Tribunal de Contas da União (TCU), a importância de se verificar a variação de preços dos principais insumos do contrato:

“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.”

15 Ainda sobre a análise dos insumos importantes tem-se, no Acórdão nº 1604/2015-TCU-Plenário, a seguinte recomendação:

“a.2) haja análise demonstrativa acerca do comportamento dos demais insumos do contrato, ao menos os mais importantes em aspecto de materialidade, com a finalidade de identificar outras oscilações de preços enquadráveis na teoria da imprevisão que possam, de igual maneira, impactar significativamente o valor ponderado do contrato.”

16 Continuando, pode-se inferir que não existe na legislação critério objetivo de como se proceder na definição de valores para reequilíbrio econômico-financeiro. É o que se observa também no Acórdão anterior:

“62. Quando a Lei não estabelece critérios objetivos sobre determinado conceito cabe ao intérprete conferir-lhe significação ante o caso concreto que se lhe apresente.”

17 Uma recomendação extremamente importante, extraída da publicação “Boletim do TCU, Ano 3, nº 232, 2020”, na p. 23, é a necessidade de exclusão do lucro operacional referencial no cálculo da variação dos preços dos insumos desequilibrados, *in verbis*:

“44. De acordo com o normativo, o impacto financeiro a ser considerado no cálculo do REF, é obtido pela diferença entre “a variação do preço produtor entre o mês da medição e a data-base, aplicadas sobre o valor medido do mês à preços iniciais, excluindo-se o lucro operacional referencial de [...], estabelecido pelo Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário” e o “reajustamento pago na medição, [...]”

18 Continuando nesse mesmo Boletim, p. 33, nota-se que a colenda Corte de Contas constatou e notificou determinado órgão jurisdicionado sobre a ausência de parâ-



metro objetivo para avaliar o real impacto financeiro provocado pela elevação dos preços dos insumos, e comprovação de que o insumo tenha sido adquirido com os preços sobrelevados, como se observa:

“[...] b.1) a ausência de parâmetro objetivo que permita avaliar o real impacto financeiro provocado pelos sucessivos aumentos de preços dos materiais [...], no montante total dos contratos de obras, que demonstre a necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, com base na teoria da imprevisão, insculpida no art. 65, inciso II, alínea “d”;  
b.2) a ausência de comprovação de que os quantitativos de insumos asfálticos, passíveis de medição no período abrangido para reequilíbrio, tenham sido adquiridos em momento posterior, com os preços sobrelevados; [...]”

19 Outra recomendação importante é que, em análises de pleito de REF, há necessidade de verificar os insumos relevantes, conforme fica evidenciado no Acórdão nº 1431/2017-TCU-Plenário:

“[...] análise global dos custos da avença, incluindo todos os insumos relevantes e não somente aqueles sobre os quais tenha havido a incidência da elevação [...]”

20 Sabe-se que metodologia é uma palavra derivada de método, do latim “*methodus*” cujo significado é “caminho ou a via para a realização de algo”. Método é o processo para se atingir um determinado fim ou para se chegar ao conhecimento<sup>1</sup>. Na sequência será mostrado um passo-a-passo mostrando-se a metodologia ora proposta para análise de pleitos de REF.

### **II.3 – Passo-a-passo para os pedidos, análise e concessão de REF**

21 Os procedimentos para análise e concessão de REF, do tipo revisão contratual, a qual trata a presente nota técnica, estão estruturados em 24 passos apresentados no “Fluxograma de Elaboração e Pedido de REF” (Documento 1), bem como nas planilhas presentes nas guias do arquivo denominado “PCVREF, modelo” (Documento 2), detalhados na sequência.

<sup>1</sup> Conceito extraído na íntegra de <https://www.significados.com.br/metodologia/>;



### *II.3.1 – Passo 1 (pedido do REF)*

22 A contratada encaminhará formalmente, pedido de REF do contrato devido à variação extraordinária de determinados insumos. A empresa deve pedir o REF, quando o seu contrato for afetado diretamente pela elevação expressiva no preço de insumos da estrutura de custos do contrato de sua obra e serviço de engenharia provocada pela pandemia de Covid-19.

23 Essa solicitação deverá ser realizada por meio de justificativa fundamentada com base no previsto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu Art. 65, alínea d), comprovando que a situação é retardadora ou impeditiva da execução do objeto contratado.

24 Cabe salientar que o pedido de REF pode ocorrer antes ou depois da execução do serviço, com base no mesmo artigo apresentado acima.

### *II.3.2 – Passo 2 (análise do cabimento do pleito)*

25 A contratante analisa, se o pedido de REF efetivamente se enquadra na alínea d), do art. 65, da lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e nas demais pertinentes.

26 Nesse caso existem duas situações possíveis. Se “sim”, o pedido será analisado. Caso contrário, o pleito não tem cabimento e o pedido será devolvido para a contratada.

### *II.3.3 – Passo 3 (análise da Curva ABC de insumos)*

27 No Acórdão nº 1466/2013- TCU-Plenário é ressaltado a importância de se verificar a variação de preços dos principais insumos do contrato. Para garantir a recomendação dessa verificação da variação dos insumos relevantes, inicia-se pelo levantamento da Curva ABC de insumos referencial (paradigma) do contrato atualizado (inclusive com eventuais aditivos formalizados). Vide guia “ABC Insumo adm”, do arquivo “PCVREF, modelo”.



#### *II.3.4 – Passo 4 (montagem da faixa A)*

28 Neste passo, deverá ser montada a Faixa A, da Curva ABC de insumos.

29 Para tal, escalonar-se-ão os itens de insumos paradigma (contratante) pelos respectivos valores totais, em ordem decrescente.

30 Em seguida, deve-se calcular o percentual que o valor total de cada item representa em relação ao total.

31 Por fim, deve-se fazer o somatório dos percentuais, em ordem decrescente, até se atingir 70%.

#### *II.3.5 – Passo 5 (pesquisa de preço de insumos)*

32 Deverá ser realizada a pesquisa de insumos da Faixa A mais atualizada em relação ao período analisado (arquivo “PCVREF,modelo”, coluna L).

33 Essa pesquisa deve ser realizada com base, preferencialmente, no banco de dados SINAPI (ou outro referencial disponível), conforme recomendação dos Artigos 3º e 4º do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que descrevem que o orçamento de referência da administração deve ser obtido a partir do banco de dados do SINAPI e do SICRO.

34 No caso de pesquisa de preço de mercado, de acordo com o Caderno de Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas do TCU, essa deve conter o mínimo de 03 (três) cotações de fornecedores distintos. Caso não seja possível obter esse número mínimo estabelecido, deve ser elaborada uma justificativa circunstanciada, comprovando de maneira categórica e apodítica a limitação de mercado, coadunando-se com o contido nos Acórdãos nº 837/2008, 3.219/2010 e 1.266/2011, todos do Plenário do TCU.

35 Cabe destacar que a forma de se pesquisar descrita na Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia de que trata o Decreto nº 7.983 (§ 1º do Art. 1º da IN nº 73).



36 Na sequência, o Ordenador de Despesas (OD) deve expedir **declaração**, para fins de REF, devidamente fundamentada, informando que sobrevieram fatos imprevisíveis, retardadores e/ou impeditivos da execução do ajustado, configurando área econômica extraordinária e extracontratual, e **validar** a pesquisa de todos os insumos.

37 No caso de se declarar retardador, deverá declarar também, se for o caso, o prazo de atraso. Esse prazo motivará outro termo aditivo de acréscimo de vigência e de execução.

38 Quando o REF for pedido após a execução dos serviços, a pesquisa dos valores dos insumos desequilibrados também levará em consideração as notas fiscais apresentadas pela contratada (devidamente validadas), comparando-se com os valores pesquisados conforme itens 31 a 34. O valor de cada insumo será o menor dos dois valores.

#### *II.3.6 – Passo 6 (deflação dos preços revisados)*

39 O valor dos insumos levantados no Passo 5 ( $V_{pr}$ ) deverá ser deflacionado para o mês de referência do orçamento da administração ou data-base (conforme previsto em contrato), utilizando as fórmulas a seguir:

$$\text{Deflação} = \frac{\text{INCC}_{(\text{Mês de Referência})}^2}{\text{INCC}_{(\text{Mês Atual})}}$$

$$V_{prd} = V_{pr} \times \text{Deflação}^3$$

#### *II.3.7 – Passo 7 (análise da variação dos custos unitários)*

40 Neste passo, é feita a análise se os custos unitários da Faixa A, da Curva ABC de insumos do orçamento paradigma inicial - em relação aos custos desses mesmos insumos revisados e deflacionados - sofreram a variação para maior ou menor<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Vide guia “Deflação”, do arquivo “PCVREF,modelo”.

<sup>3</sup> Vide guia “Revisão”, do arquivo “PCVREF,modelo”.

<sup>4</sup> Vide guia “ABC Insumos adm”, do arquivo “PCVREF,modelo” (coluna N).





41 Caso o valor de um insumo paradigma revisado e deflacionado ( $V_{prd}$ ) fique inferior ao valor inicial ( $V_{pi}$ ), esse insumo deverá também fazer parte do REF, pois ele estará compondo um desequilíbrio favorável à Administração.

$$\text{Se } V_{prd} < V_{pi},$$

insumo desequilibrado a menor!

42 Resumindo, entrará no cálculo do REF os insumos pleiteados pela contratada, bem como aqueles insumos da Faixa A que tiveram variações a menor<sup>5</sup>.

#### *II.3.8 – Passo 8 (cálculo da variação % efetiva)*

43 Para cada insumo a ser revisado, deverá ser verificado qual a porcentagem de aumento<sup>6</sup> que houve entre o valor inicial do insumo paradigma ( $V_{pi}$ ) em relação ao valor da contratante revisado e deflacionado ( $V_{prd}$ ).

$$\% \text{ (variação)} = \frac{V_{prd}}{V_{pi}} \times 100$$

#### *II.3.9 – Passo 9 (revisão dos insumos da contratada - $V_i$ )*

44 Em todos os insumos elencados no Passo 7, associados aos insumos da contratada ( $V_i$ ), deverá ser aplicada a porcentagem de variação obtida no passo anterior, obtendo-se o valor do insumo da contratada revisado e deflacionado<sup>7</sup>.

$$V_{rd} = V_i \times \% \text{ (variação)}$$

#### *II.3.10 – Passo 10 (valor do desequilíbrio dos insumos (D))*

45 Deverá ser calculado o valor do desequilíbrio de cada insumo da contratada<sup>8</sup> utilizando-se a fórmula a seguir:

$$D = V_{rd} - V_i$$

<sup>5</sup> Idem nota anterior, colunas O e P.

<sup>6</sup> Vide guia “Revisão”, do arquivo “PCVREF,modelo” (coluna K).

<sup>7</sup> Vide nota anterior, coluna M.

<sup>8</sup> Vide guia “Revisão”, do arquivo “PCVREF,modelo” (coluna N).



### *II.3.11 – Passo 11 (valor do desequilíbrio dos insumos sem lucro (D(sem L)))*

46 Deverá ser calculado o valor do desequilíbrio de cada insumo da contratante sem o lucro (referencial)<sup>9</sup> utiliza-se a fórmula a seguir:

$$D_{(sem L)} = \frac{D}{1 + L_{(referencial)}}$$

47 Esse passo é necessário para se atender ao previsto no Boletim do Tribunal de Contas da União, citado anteriormente no item 17, pelo qual é apresentado que a contratada não deve ter lucro sobre quaisquer processos de revisão de insumos.

### *II.3.12 – Passo 12 (valor do insumo revisado (VRev))*

48 O valor do insumo revisado (VRev)<sup>10</sup> será o valor do desequilíbrio desse insumo sem o lucro referencial, acrescido do valor inicial do insumo a preço do contratante, conforme a seguir:

$$V_{Rev} = D_{(sem L)} + V_i$$

### *II.3.13 – Passo 13 (substituição dos VRev nas CPU)*

49 Dentre os serviços da planilha orçamentária da contratada, deve-se selecionar aqueles cujas Composições de Preços Unitários (CPU) se utilizam do insumo que teve seu valor revisado conforme os passos anteriores.

50 Para cada serviço selecionado, deve-se realizar a substituição do valor da contratada inicial (Vi) para o valor da contratada revisado e deflacionado (VRev)<sup>11</sup>.

51 Todas estas CPU revisadas devem fazer parte do termo aditivo de revisão contratual.

---

<sup>9</sup> Idem nota anterior, coluna O.

<sup>10</sup> Idem nota anterior, coluna P.

<sup>11</sup> Vide guia “CPU contratada revisada”, do arquivo “PCVREF,modelo”.



### *II.3.14 – Passo 14 (montagem da PCVREF)*

52 Nesse Passo é montada a Planilha de Cálculo do Valor do Reequilíbrio Econômico-Financeiro (PCVREF).

53 Inicialmente são inseridas na PCVREF<sup>12</sup> as quantidades previstas no CFF (cronograma físico-financeiro) atualizado e os Custos Unitários da Contratada Iniciais (colunas E e F). A seguir, devem ser inseridos os valores da Custos Unitários da Contratada Revisados (coluna G), bem como o valor do BDI da contratada (célula E19, indexada à guia “BDI contratada”).

54 Oportuno salientar que a guia PCVREF foi criada de modo a ser preenchida de forma indexada por seus valores de origem nas guias anexas ao mesmo arquivo.

55 Cabe à contratante apurar a quantidade de serviço que estará sujeita ao REF, descontando-se as quantidades de serviços executados em períodos não abarcados pela metodologia.

### *II.3.15 – Passo 15 (valor final do desequilíbrio (REF))*

56 Para o cálculo do valor do desequilíbrio de cada composição, subtrai-se o Custo Unitário da Contratada Revisado (coluna G, guia PCVREF) do Custo Unitário da Contratada Inicial (coluna F, guia PCVREF).

57 Multiplicando-se a quantidade de cada serviço (colunas E) pelo seu valor de desequilíbrio correspondente (coluna H), obtém-se o valor parcial do desequilíbrio para cada serviço (coluna I).

58 A totalização dos custos parciais da coluna I dará o custo total do desequilíbrio (célula I16). Para o cálculo do valor final do reequilíbrio (célula I18), soma-se à célula I16 o BDI da contratada (célula I17).

---

<sup>12</sup> Vide guia “PCVREF” no arquivo “PCVREF,modelo”.



*II.3.16 – Passo 16 (valor dos custos dos serviços previstos no CFF)*

59 Para garantir a existência de parâmetro objetivo para avaliar o real impacto do sobrepreço de insumos no contrato, conforme apontado no “Boletim do TCU, Ano 3, nº 232, 2020”, na p. 33 (subitem b.1), é feita a comparação entre o lucro esperado (contratante) e o valor do REF. Desta forma, inicia-se pela verificação dos serviços previstos no CFF, no período analisado. Todos os custos dos serviços do CFF, impactados pelo REF, são somados. Assim, obtêm-se os custos totais desses serviços no período sujeito a REF (CT). Vide guia “CFF contratada”, do arquivo “PCVREF, modelo”.

*II.3.17 – Passo 17 (Cálculo do lucro esperado (LE))*

60 O lucro esperado será calculado multiplicando-se os custos totais dos serviços do passo anterior pelo Lucro da Administração (LA). Vide planilha CFF contratada, célula D32.

$$LE = CT \times LA$$

*II.3.18 – Passo 18 (REF é maior que o LE?)*

61 Caso o REF seja maior que o LE, então o processo deve ser remetido para análise da DOM, ou seja, somente serão aceitos pedidos de REF cujo impacto seja comprovadamente superior ao LE, presente no BDI da administração. Para o caso de REF menor que o LE, encerra-se o processo.

*II.3.19 – Passo 19 (envio do processo para análise da DOM)*

62 Todo o processo deverá ser enviado para análise da DOM, por meio do OPUS, para fins de análise, à luz das recomendações da presente nota técnica.



*II.3.20 – Passo 20 (verificação da aprovação técnica do processo)*

63 Após análise do processo pela Diretoria de Obras Militares, o mesmo poderá ser aprovado, possibilitando-se o envio para análise jurídica da Consultoria Jurídica da União (CJU) local. No caso de reprovação, o processo deverá ser revisado e enviado novamente para análise.

*II.3.21 – Passo 21 (correções, se for o caso)*

64 Para o caso de reprovação do processo do pedido de REF, esse deverá ser revisado e reenviado para análise.

*II.3.22 – Passo 22 (envio do processo para análise jurídica)*

65 Após a aprovação técnica do processo do pedido de REF, esse deve ser enviado para análise jurídica da CJU local.

*II.3.23 – Passo 23 (verificação da aprovação jurídica do processo)*

66 Após análise do processo pela CJU local, se o mesmo for aprovado, poderá ser formalizado um termo aditivo de revisão contratual.

67 No caso de reprovação, o processo deverá ser encerrado.

*II.3.24 – Passo 24 (formalização de TA de revisão contratual)*

68 Após todos os passos anteriores, com a aprovação técnica, por parte da DOM, e com a aprovação jurídica, realizada pela CJU local, o termo aditivo de revisão contratual poderá ser formalizado.

69 Cabe destacar que, o valor decorrente de um termo aditivo de revisão contratual não entra no cômputo dos percentuais limites estabelecidos § 1º, do Art. 65 da Lei 8.666/93.



### III - ORIENTAÇÃO<sup>13</sup>

70 Por todo o exposto, e considerando-se sempre atenção à lisura e à prudência com as quais se devem agir no trato da coisa pública, **ORIENTAMOS** o Sistema de Obras Militares, em processos de pedidos de revisão contratual, a:

64.1 proceder conforme estabelecido nos itens 22 a 69;

64.2 revisar todos os contratos que já tiveram REF aprovados/atendidos com base na Nota Técnica nº 11-S4/DOM (versão de 15 Abr 21) e nas “Orientações para pedidos de Reequilíbrio Econômico-Financeiro” (ambas citadas no item II.1), de acordo com a metodologia de cálculo ora estabelecida;

64.3 elaborar termo aditivo de revisão contratual, com aquelas composições de custos unitários de serviços, as quais utilizem-se de insumos que tiveram variações extraordinárias de preços;

64.4 exigir - por ocasião da medição dos serviços cujos preços unitários foram alterados em função do REF, concedido antes da execução dos mesmos - a comprovação da variação efetiva dos preços dos insumos que foram objeto do REF, vez que, os pagamentos dos contratos são realizados com base no preço unitário do contrato revisado e não mais do contrato original. Caberá ao OD avaliar os meios que empregará para tal comprovação (nota fiscal, recibo, diligências, etc)<sup>1415</sup>;

64.5 providenciar, em caso de variação dos preços dos insumos a menor, a revisão contratual pró administração;

64.6 verificar se, antes da concessão do REF, os serviços impactados pela variação superveniente dos custos dos insumos estavam previstos no cronograma físico da obra em período anterior à pandemia. Caso isso ocorra, não caberá a revisão do contrato;

<sup>13</sup> Maiores esclarecimentos poderão ser obtidos junto à S4/DOM (61 3415-4093 ou RITEx 860-4093).

<sup>14</sup> Caso tais preços tenham sido menores do que os validados no REF, o contratante deverá realizar a medição, ajustando-se os preços unitários aos efetivamente comprovados e providenciar nova revisão contratual de REF.

<sup>15</sup> No caso de REF concedido após a execução dos serviços, o OD já efetuou a validação dos preços dos insumos objeto do REF, conforme a Declaração citada no Passo 5 dessa nota técnica.



64.7 verificar a cronologia dos atos do contrato<sup>16</sup>, de modo a garantir que os serviços que são objeto do REF estão compatíveis com atrasos já justificados. Será descabido o ônus para a administração por atrasos não justificados pelo contratante, inclusive por REF;

64.8 Os casos omissos deverão ser relatados a Diretoria de Obras Militares.

São as orientações. Essas orientações poderão ser modificadas e/ou complementadas pela DOM, mediante novo entendimento desta Diretoria.

## **ANEXOS**

Documento 1: Fluxograma de processo de elaboração e pedido de REF.

Documento 2: Planilha editável "PCVREF,modelo.xlsx".

Documento 3: Perguntas e respostas.

Brasília/DF, em 08 de setembro de 2021.

**ALESSANDRA CRISTINA FRABIS – TC QEM**  
Adjunta da Seção de Controle e Estatística (S4/DOM)

**NILBER TEIXEIRA DA CRUZ – Cel QEM**  
Chefe da Seção de Controle e Estatística (S4/DOM)

Aprovação:

( X ) Concordo com as orientações exaradas nesta Nota Técnica.

( X ) Publique-se em Boletim Interno.

( X ) Envie-se a todo o Sistema de Obras Militares.

**MARCOS LUÍS ALVES DA SILVA – Cel QEM**  
Subdiretor de Obras Militares

---

<sup>16</sup> Abertura da licitação, assinatura do contrato, ordem de serviço, termos aditivos, etc.



MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO  
**DIRETORIA DE OBRAS MILITARES**  
"DOM (SOFE/1946)"

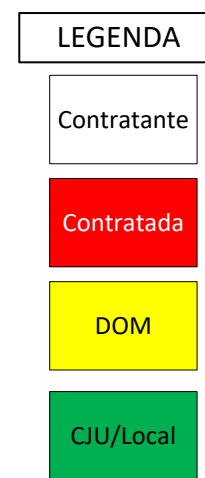
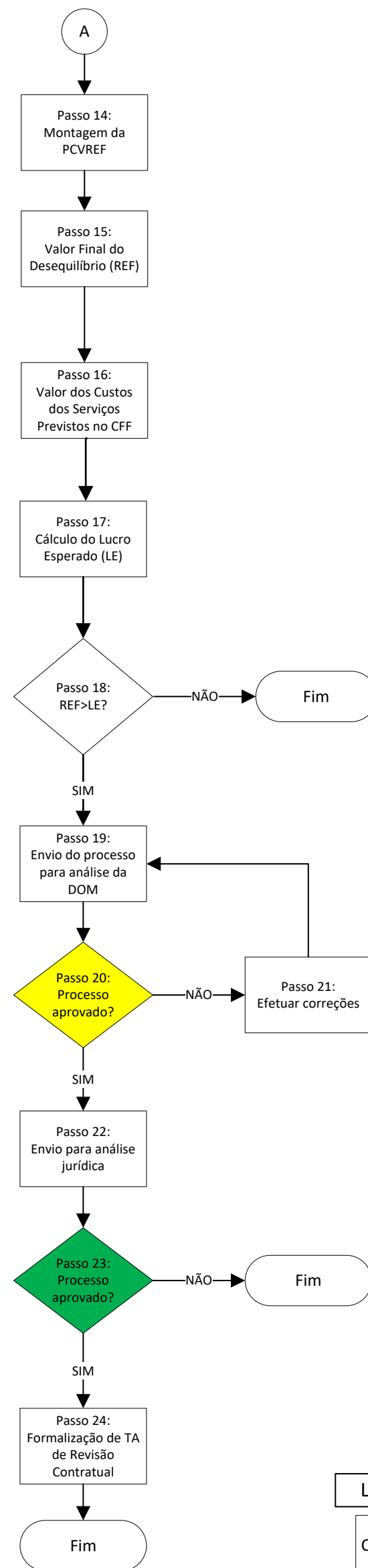
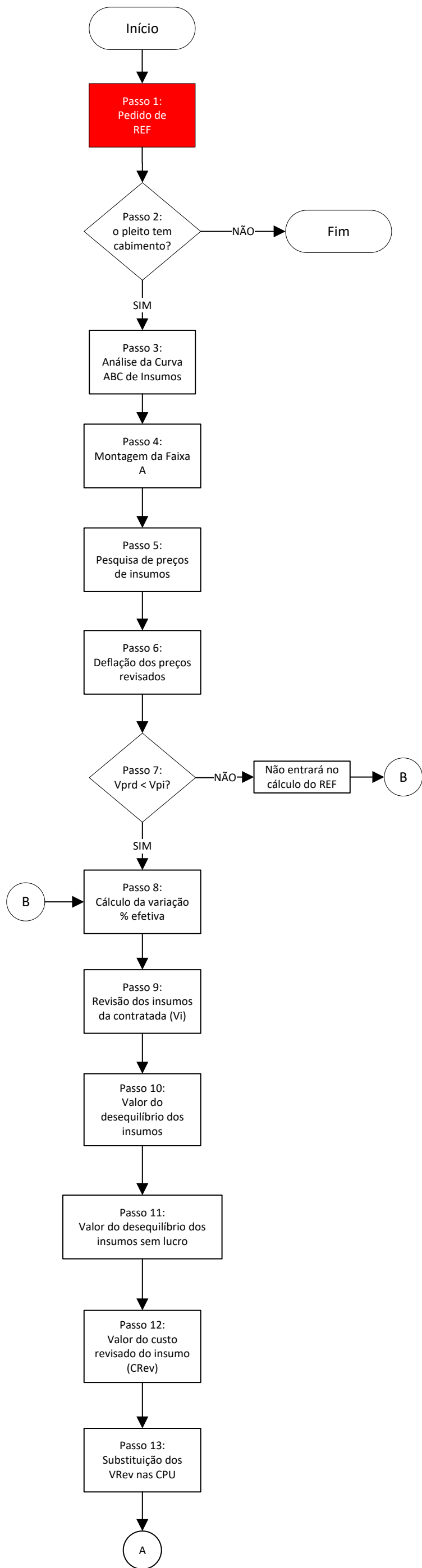
**Nota  
Técnica  
nº 11-S4/DOM, v1**

# Documento 1

[Fluxograma de processo de elaboração e pedido de REF]



**DOCUMENTO 1**  
**Fluxograma do processo de**  
**elaboração de pedido de REF**





MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO  
**DIRETORIA DE OBRAS MILITARES**  
"DOM (SOFE/1946)"

**Nota  
Técnica  
nº 11-S4/DOM, v1**

## **Documento 2**

**[Planilha editável "PCVREF, modelo.xlsx"  
(disponível na intranet da DOM)]**



MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO  
**DIRETORIA DE OBRAS MILITARES**  
"DOM (SOFE/1946)"

**Nota  
Técnica  
nº 11-S4/DOM, v1**

## **Documento 3**

**[Perguntas e respostas]**



**1) Pergunta:**

Seria possível utilizar o valor total de insumos inicial do contrato (proposta da contratada) *versus* o valor total dos materiais calculados pela SINAPI no banco de dados/preços atual? A planilha PCVREF não teria várias linhas (uma para cada insumo) e sim uma única linha chamada materiais do contrato.

**Resposta:**

Isso não será possível, pois essas sugestões contrariam os fundamentos legais para a concessão do REF. Nessas sugestões haveria alteração de todos os insumos, como por exemplo mão de obra, que não fazem parte de REF. Além do mais, há que se considerar que o lucro deve ser retirado do REF. Ainda existe a consideração de que os quantitativos não são de toda a obra, mas somente dos serviços que se enquadram no período sujeito a REF.

**2) Pergunta:**

O REF tem objetivo de retornar o equilíbrio de um contrato desequilibrado, porém, atualmente não se percebe isso: revisa-se o preço e ao mesmo tempo deflaciona-se. Dessa forma o problema não se mantém?

**Resposta:**

O valor do desequilíbrio do insumo é deflacionado pois, no momento que a contratada fizer jus, essa receberá o reajuste do valor contratado inicialmente e também do valor do REF.

**3) Pergunta:**

Tenho uma sugestão referente a metodologia do REF para serviços já executados: para o cálculo do Valor revisado deflacionado (Vrd) poderia ser feita uma comparação do valor presumido com as cotações ( $V_i \times \%(variação)$ ) e o valor efetivamente pago (notas fiscais). Resumindo:  $V_{rd} = \text{menor valor entre } V_i \times \%(variação) \text{ e } V_{nd}$  (Valor da nota deflacionada). Esse procedimento visa medir se o desequilíbrio do mercado foi percebido na sua totalidade pela empresa. Da mesma forma, também obriga a empresa a fornecer todas as notas fiscais dos insumos que ela pretende reequilibrar,



evitando que a empresa "surfe na onda do reequilíbrio". Posso fazer este procedimento?

**Resposta:**

No caso de a contratada solicitar o REF após a execução do serviço, deve-se utilizar a metodologia sugerida na pergunta.

**4) Pergunta:**

Por que temos que levar o valor dos insumos revisados para as composições de custo unitário (CPU)? Não poderíamos somente fazer com os insumos?

**Resposta:**

As CPU são utilizadas para se levantar o consumo dos insumos por meio de seus coeficientes. Dessa forma, verifica-se quanto houve de REF para cada serviço executado. Ou seja, trabalha-se com um aumento de valor para cada serviço considerado impactado pela variação extraordinária do valor dos insumos. Assim, durante as medições cada serviço terá um valor de REF a ser aplicado, até porque, nas notas fiscais são atestados os serviços executados e não os insumos recebidos. Caso se utilize REF sobre determinado insumo, a contratada pode argumentar que houve um aumento de consumo daquele insumo, sem o devido aumento de serviço, e requerer um valor a mais sobre isso.

**5) Pergunta:**

Quem fez o REF conforme a Nota Técnica anterior, deve revisar o REF com base na NT atual?

**Resposta:**

Sim.

**6) Pergunta:**

O desconto complementar, previsto no Art. 14 do Decreto nº 7.983/2013, está sendo aplicado nessa Nota Técnica atual?

**Resposta:**

Não.



**7) Pergunta:**

Insumos adquiridos antes da pandemia podem ser objeto de REF?

**Resposta:**

Não.

**8) Pergunta:**

Os Termos Aditivos de acréscimo e supressão de serviços (variações de quantitativos) podem ser feitos juntos com os Termos Aditivos de REF?

**Resposta:**

Não.

**9) Pergunta:**

Pode-se fazer mais de um REF por contrato?

**Resposta:**

Sim, desde que atenda os pressupostos que dão o supedâneo jurídico ao REF.

**10 Pergunta:**

Como se faz no caso de um Termo Aditivo de serviços (que já foi assinado) necessitar de REF?

**Resposta:**

Desde que ele se enquadre nas condições para se conceder REF, a planilha do Termo Aditivo de serviços terá o seu reequilíbrio econômico-financeiro correspondente.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 06 ago. 2021.

DIRETORIA DE OBRAS MILITARES. **Nota Técnica nº 11-S4/DOM (versão original)**. Reequilíbrio Econômico-Financeiro (REF) decorrente de elevação no preço de insumos provocada pela pandemia de Covid-19. Brasília: DOM, 2021.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Reequilíbrio econômico-financeiro de contrato após o Plano Real**. Imprensa: Belo Horizonte, Fórum, 2001, v. 1, n. 5, p. 539-542, 2001.

FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 719 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di (org.). **Temas Polêmicos Sobre Licitações e Contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 386 p.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão nº 1431/2017–TCU-Plenário**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#!/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2260365%22>. Acesso em: 31 ago 21.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão nº 1466/2013–TCU-Plenário**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#!/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1260612%22>. Acesso em: 31 ago 21.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão nº 1604/2015–TCU-Plenário**. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#!/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-1447740%22>. Acesso em: 31 ago 21.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Boletim do TCU, Ano 3, nº 232, 2020**. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/BA/63/F2/90/CF166710CCE91667F18818A8/BTCU\\_232\\_de\\_14\\_12\\_2020\\_Delibera%C3%A7%C3%B5es.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/BA/63/F2/90/CF166710CCE91667F18818A8/BTCU_232_de_14_12_2020_Delibera%C3%A7%C3%B5es.pdf). Acesso em: 31 ago 21.