



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000322789

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1045254-48.2022.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DE SÃO PAULO - CDHU, é apelado RCA ASSESSORIA EM CONTROLE DE OBRAS E SERVIÇOS LTDA EPP.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FRANCISCO SHINTATE (Presidente) E COIMBRA SCHMIDT.

São Paulo, 1º de abril de 2025.

FAUSTO SEABRA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

APELAÇÃO Nº 1045254-48.2022.8.26.0053

APELANTE: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO – CDHU

APELADO: RCA ASSESSORIA EM CONTROLE DE OBRAS E SERVIÇOS LTDA

JUIZ(A) PROLATOR(A): KENICHI KOYAMA

COMARCA: SÃO PAULO

VOTO Nº 39

APELAÇÃO CÍVEL – Contrato administrativo. Reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Obras que se iniciaram pouco antes da pandemia da Covid-19. Perícia contábil e de engenharia que utilizaram como fundamentação os boletins de preços divulgados pela própria apelante CDHU. Teoria da imprevisão. Evento alheio ao comportamento das partes, imprevisível e que causou prejuízo significativo à contratante. Sentença mantida.

Trata-se de apelação interposta pela CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo contra a r. sentença de fls. 2.872/2.880, que julgou parcialmente procedente o pedido da autora, condenando a ré a promover o reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Execução de Obras e Serviços de Engenharia n. 9.01.03.00/6.00.00.00/0181/19, em virtude de discrepância no valor de R\$ 749.421,24, referente a maio/2019. Consectários legais fixados nos termos do Tema 810/STF e da EC 113/21. Em razão da sucumbência recíproca, nos termos do art. 85, §14, do CPC, afastada eventual compensação, foram fixados os honorários advocatícios em 5% sobre o valor do proveito econômico.

Embargos de declaração da ré (fls. 2.883/2.886) e da autora (fls. 2.892/2.895) foram rejeitados (fls. 2.887/2.889 e fls. 2.896/2.898).

Sustenta a apelante, em síntese, que não houve quebra no equilíbrio econômico-financeiro do contrato, uma vez que não existem elementos probatórios

que demonstrem a ocorrência de prejuízo em razão da pandemia de Covid-19. Afirma que a sentença se fundamentou em prejuízos somente estimados, lastreados em tabela genérica de preços, sem a devida comprovação. Insiste que se está diante de indenização por dano hipotético, ressaltando que a conclusão da perícia se limita a uma estimativa aritmética do prejuízo alegado. Explana que a metodologia empregada no laudo pericial considerou a ausência de provas acerca dos valores efetivamente desembolsados, ou dos itens que sofreram aumento desproporcional; ausente a comprovação documental de todas as despesas adicionais suportadas no decorrer de toda a obra, impossível a aferição efetiva do suposto desequilíbrio econômico-financeiro. Arremata que o *decisum* negou vigência ao artigo 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

A apelada apresentou contrarrazões a fls. 2.923/2.929. Apontou ter sido demonstrado o desequilíbrio do contrato em virtude da pandemia, de sorte que os peritos “calcularam desequilíbrio contratual e relatam no processo, aliás, no caso da perícia contábil ainda confirmou que houve prejuízo na referida obra e que estava registrada nos livros contábeis e nos respectivos balanços”. Requer sejam majorados os honorários sucumbenciais para 20% (vinte por cento).

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

Sem embargo dos argumentos da apelante, o recurso não merece provimento.

Sabe-se que a disciplina dos contratos administrativos “compreende a regra da manutenção da equação econômico-financeira originalmente estabelecida, cabendo ao contratado o direito a uma remuneração sempre compatível com aquela equação, e à Administração o dever de rever o preço quando, em decorrência de ato estatal (produzido ou não à vista da relação contratual), de fatos imprevisíveis ou da oscilação dos preços da economia, ele não mais permita a retribuição da prestação assumida pelo particular, de acordo com a equivalência estipulada pelas partes no contrato” (Carlos Ari Sundfeld. *Licitação e contrato administrativo*, 2ª ed. São

Paulo: Malheiros, 1995, p. 239).

Hely Lopes Meirelles leciona que “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 ajuste. 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. Assim, ao usar do seu direito de alterar unilateralmente as cláusulas regulamentares do contrato administrativo, a Administração não pode violar o direito do contratado de ver mantida a equação financeira originariamente estabelecida, cabendo-lhe operar os necessários reajustes econômicos para o restabelecimento do equilíbrio-financeiro. Trata-se de doutrina universalmente consagrada, hoje extensiva a todos os contratos administrativos (artigos 57, § 1º, 58, I, §§ 1º e 2º, e 65, II, “d”, e § 6º)” (*Direito Administrativo Brasileiro*. 26ª edição, Malheiros Editores, 2001, p. 205).

Servindo a cláusula do equilíbrio econômico-financeiro a ambos os contratantes, lícito deflagrá-la diante do detectado na prova pericial, a atestar o impacto da pandemia no contrato ora em exame.

Nesse passo, não subsiste o argumento de que a sentença se baseou em uma estimativa genérica, nem de que tenha desconsiderado que a conclusão da perícia se restringe à estimativa aritmética do prejuízo alegado. Ao contrário, apontou o perito judicial de engenharia:

“Cada uma das medições refeitas com base nos Boletins de Preços da CDHU, foram comparadas com as medições efetivamente realizadas (e pagas), sendo que a diferença (de valor) entre elas, resultou na medida do 'desequilíbrio' (aumento ou diminuição de preços), e devidamente 'trazidas' (retroagidas) da data de medição, uma a uma, para a data-base do Contrato (Maio/2019), com base no mesmo Índice de Reajuste do Contrato (IPOP), onde foram devidamente somadas, resultando no montante total do 'desequilíbrio', ainda a ser analisado sob a luz do Direito pelo Douto Juízo. Ressalta-se que o montante calculado serve apenas para subsídio técnico para apreciação do Douto Juízo.

Denota-se, portanto, que, exclusivamente para o presente caso, especificamente (reitera-se), a Perícia recorreu a uma análise dinâmica do contrato, periódica, mês a mês, para apuração do eventual 'desequilíbrio' na data do fato gerador, não se tratando de uma análise estática” (fls. 2.039).

Ainda, esclareceu-se no laudo de engenharia:

“Nota 2: No contrato há alguns serviços que não tem seus valores continuados na tabela da CDHU, são valores esporádicos, utilizados em obras específicas, por isto não tem sua publicação trimestral. Para solucionarmos este problema a Perícia recorreu à tabela do SINAPI e, em poucos itens, a valores de mercado (por serem serviços bem específicos e que não tem publicação em órgãos correspondentes)”. (fls. 2.040).

Assim, os valores originais das medições foram recalculados com base nos preços fornecidos pela CDHU e comparados com as medições efetivamente realizadas e pagas, o que permitiu calcular o desequilíbrio. Ademais, a diferença de preço foi ajustada para a data-base do contrato (maio/2019), com a utilização do índice de reajuste previsto (IPOP), resultando na demonstração de base concreta para o desequilíbrio suscitado, como aliás já havia concluído a perícia contábil ao responder aos quesitos da autora (fls. 1826/1828).

Repise-se, nesse ponto, que “a equação financeira do contrato administrativo estabelecida pelas partes entre encargos do contratado e retribuição da Administração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, a fim de que não resulte indevida redução nos lucros normais do contratante ou enriquecimento ilícito da Administração” (Apelação nº 0176407-51.2006.8.26.0000. Des. Rel. Leonel Costa, 3ª Câmara de Direito Público, j. 11.10.2011).

Tem-se, pois, que os laudos periciais elucidaram questões cruciais da demanda, considerando as diversas intercorrências que atingiram a relação contratual, pelo que merecem credibilidade. Como bem ponderado pelo magistrado de primeiro grau, “não foram sua técnica ou conclusões efetivamente infirmadas pelas partes, que, a título de crítica, tão somente lastrearam seus apontamentos na suposta falta de demonstração de impacto real e na existência de procedimento regular de reajuste de preços.”

Destarte, as conclusões técnicas se encontram suficientemente fundamentadas, justificando o postulado reequilíbrio econômico-financeiro do contrato; o laudo do perito, além de fundamentado de modo congruente à ciência de seu conhecimento, presume-se equidistante das partes e estranho aos interesses destas, devendo prevalecer sobre as críticas ofertadas.

Registre-se que a contratação se deu antes do início da pandemia da Covid-19, evento alheio ao comportamento das partes e que causou prejuízo imprevisto e significativo à empresa apelada. Eram imprevisíveis e inevitáveis os eventos que geraram obstáculos e dificuldades na execução da obra, como a escassez de matéria-prima e o consequente aumento dos custos, de modo que é indevido atribuir à empresa contratada os prejuízos decorrentes daquele cenário.

Ao ser indagado sobre o impacto da pandemia de Covid-19 nos “custos de materiais, alimentação e prazos de entrega”, o perito de engenharia respondeu afirmativamente; questionado sobre a possibilidade de uma grande elevação dos preços durante a execução da obra, com fulcro em consulta ao *site* do IBGE e especificamente em relação ao índice setorial da construção civil (“SINAPI”), destacou que “pode-se inferir que houve uma aceleração mais forte do custo da construção civil no período que vai de junho/2020 a julho/2022. Nesse período a obra em tela se encontrava em execução” (fls. 2154).

Lembre-se que “na 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 príncipe e do fato da Administração. Todas essas causas são decorrência da chamada 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 sua revisão, e até mesmo sua rescisão”. (Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 26ª edição 2001, pág. 234)

É o entendimento desta Câmara acerca do tema:

“APELAÇÃO CÍVEL Contrato administrativo Empresa vencedora de licitação para o fornecimento de jaquetas de motociclistas Ação em que visa a nulidade da aplicação de multa pelo atraso no fornecimento do objeto do contrato, que se deu em razão da pandemia de Covid 19, além da proibição de contratar com a administração pelo prazo de 6 meses Sentença de improcedência - Fato excepcional e imprevisível a justificar a nulidade da multa aplicada pelo atraso na entrega de parte do objeto do contrato, devido à escassez e paralisação da produção de matéria-prima Ademais, ainda que o contrato tenha sido avençado durante o período de pandemia, deve ser aplicada a teoria da imprevisão e afastada alegação relativa ao fortuito interno, pois embora fosse de conhecimento das partes as restrições sanitárias impostas, não havia como se mensurar suas consequências e o seu alcance, tampouco o prazo que perdurariam as medidas excepcionais de controle da doença Caso em que o atraso não ensejou prejuízo à ré, que recebeu os itens do contrato à medida que a autora obteve matéria-prima para a confecção das jaquetas Nulidade da multa que se justifica com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade Sentença reformada - Recurso provido.” (Apelação Cível 1010774-29.2023.8.26.0564. Rel. Des. Eduardo Gouvêa, 7ª Câmara de Direito Público, j. 29/07/2024).

“APELAÇÃO CÍVEL – Contrato administrativo – Tomada de preços – Empresa que sagrou-se vencedora em processo licitatório promovido pelo Município de Louveira para reforma de Delegacia de Polícia – Pretensão ao reajuste do equilíbrio econômico-financeiro do contrato – Admissibilidade – Previsão contida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no artigo 65, inciso II, alínea “d”, da Lei 8.666/93 (vigente à época da celebração do contrato) – Disposição editalícia e contratual que previu a possibilidade de reajuste de preços unitários, na hipótese de prorrogação do prazo contratual, a partir do 13º mês da apresentação da proposta – Ausência de prova de que as prorrogações tenham ocorrido por conduta imputada exclusivamente à empresa contratada – Município que não apenas anuiu com as solicitações de prorrogação do prazo, mas que estava ciente de que poderiam implicar o reajuste dos preços unitários – Execução contratual que se deu durante a pandemia de COVID-19, de modo que impossível prever a extensão das consequências retardadoras da execução da obra, como a escassez de matéria-prima e de mão-de-obra, com elevação do custo sobremaneira – Restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato que se impõe, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública – Sentença mantida – Recurso desprovido.” (Apelação Cível 1001219-59.2022.8.26.0681. Rel. Des. Francisco Shintate, 7ª Câmara de Direito Público, j. 04/02/2025).

Diante de tal quadro, mostra-se escorreita a apreciação da prova

técnica - não infirmada por nenhum dado técnico de convicção de igual valor probante – realizada pelo meritíssimo magistrado, o qual concluiu com o costumeiro acerto:

“E aqui o cotejo final do conjunto das perícias realizadas, eis que conquanto tenha a perícia contábil procedido a uma análise desvinculada do cabimento ou não de cada pagamento (fl. 1838), de sorte que não podem seus valores serem tomados de pronto, mostra-se lastro complementar aos valores encontrados pela perícia de engenharia, justificando-se a diferença entre os valores encontrados (R\$819961,66 e R\$749.421,24) justamente nas despesas não reconhecidas pelo perito de engenharia” (fls. 2878).

Posto isso, a bem lançada sentença deve ser mantida por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do artigo 252 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça.

Do exposto, pelo meu voto, nego provimento à apelação, majorando os honorários advocatícios do advogado da autora para 8% sobre o proveito econômico, nos termos do artigo 85, §11, do CPC.

FAUSTO SEABRA
Relator