Parecer SEI-GDF n.º 642/2022 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS

Processo: 00112-00022652/2022-89

Interessada: Diretoria de Edificações

Assunto: Consulta sobre a incidência dos efeitos financeiros de reajuste.

Ementa: Modo de aplicação da fórmula de reajuste. Observância à cláusula contratual. Data-base para fins de reajustamento, a partir de 12 meses da data-base (mai/2020) de elaboração da planilha estimava referencial de licitação. Após a aplicação do índice de reajuste, este passará a ser o valor atualizado do contrato que será considerado para o reajuste seguinte, após novo interregno de 12 meses.

Senhora Chefe Substituta do Departamento Jurídico Consultivo,

I – Relatório

1. Trata-se de solicitação encaminhada por meio do Memorando Nº 407/2022 - NOVACAP/PRES/DE (98499256) para análise e emissão de parecer quanto à definição do modo de cálculo a ser adotado para aplicação de reajuste ao Contrato de Empreitada de Obra de Engenharia nº 123/2022 – DJ/NOVACAP (96679352).

2. O aludido contrato tem como objeto a contratação de empresa especializada para execução de obra de recuperação e revitalização de viadutos, localizados nas vias dos Eixos Rodoviários W e L e no Eixo Rodoviário – DF 002, entre as quadras comerciais locais 101/102 e 201/202; 105/106 e 205/206; 109/110 e 209/210; e 113/114 e 213/214 e no Eixo Rodoviário - DF 002, entre as quadras 110/210 e 111/211, na Asa Sul do Plano Piloto/DF, inclusive elaboração de projetos executivos.

3. O contrato foi firmado no valor de **R$ 5.195.749,84 (cinco milhões cento e noventa e cinco mil setecentos e quarenta e nove reais e oitenta e quatro centavos)**, com prazo de vigência de 390 (trezentos e noventa) dias, a contar da data de sua assinatura em 23/06/2022 e prazo de execução de 300 (trezentos) dias, contado a partir do recebimento da ordem de serviço.

4. Em consulta ao diretório desta especializada, verifica-se que o instrumento contratual não foi objeto de nenhum tipo de aditamento.

5. A empresa contratada encaminhou a Carta (96674849) em 16/08/2022, solicitando o reajuste dos preços, tendo em vista o decurso de 12 meses da data de elaboração da planilha orçamentária referencial (05/2020), conforme previsto na Cláusula Quinta, item 5.1.

6. Conforme Despacho - NOVACAP/PRES/DE/DEDI/SEREO (96679468), em análise ao pedido de reajuste apresentado pela contratada foi suscitada a seguinte dúvida:

> O contrato (96679352), em sua cláusula quinta, define que o período de apuração de 12 meses devem ser contados da data de maio de 2020:
>
> "contados da data (mai/2020) de elaboração da planilha estimava referencial de licitação"
>
> Informa também que os períodos subsequentes ao primeiro devem ser de 12 meses a partir dos efeitos financeiros do último reajuste.
>
> "5.3. Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado **a partir dos efeitos financeiros do último reajuste**."
>
> Na planilha de cálculo 96679072 foi calculado o valor do reajuste com um único índice, fixando o valor de Io, o que resultou em um valor a ser paga de R$ 113.619,87 (cento e treze mil seiscentos e dezenove reais e oitenta e sete centavos).
>
> Na planilha de cálculo 96678687 foi calculado o valor do reajuste adotando um índice para o primeiro período de 12 meses (maio de 2020), e um índice para o segundo período surtindo efeito no valor do 1º reajuste, o que resultou em um valor de R$ 97,720,67 (noventa e sete reais e setenta e dois centavos e sessenta e sete centavos).
>
> Face ao exposto solicitamos, com a urgência que o caso requer, o envio deste processo à Diretoria Financeira para que seja definida qual modo de cálculo devemos adotar, o da memória de cálculo 96678687 (que totaliza R$ 97,720,67), ou o da memória de cálculo 96679072 (que totaliza R$ 113.619,87).

7. Registe-se que, ao ser consultada, a Diretoria Financeira informou que não dispõe de funcionário com expertise técnica necessária para realizar o cálculo requerido (97139673). No mesmo sentido, a Diretoria de Urbanização informou que "*a concessão de reajuste deve seguir as diretrizes previstas em edital e contrato, dúvidas poderão ser dirimidas junto à Diretoria Jurídica, não cabendo à Diretoria de Urbanização orientações e cálculos relativos a contratos que fogem a suas atribuições*."(97598012).

8. É o relatório.

II – Análise

9. Preliminarmente, vale destacar que esta análise é meramente formal, limitando-se aos aspectos jurídicos da matéria proposta e de

regularidade processual, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos órgãos competentes desta Companhia.

10. *In casu*, ressalta-se que esta análise se incumbe às disposições da Lei nº 13.303, de 2016, que é o novo marco legal obrigatório a todas as empresas públicas e as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, e cuja aplicação afasta as normas e disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que somente poderá ser adotada nas raríssimas exceções previstas na citada Lei que instituiu o novo estatuto jurídico de licitações e contratos administrativos.

11. O Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP é o instrumento jurídico que esta Administração deverá observar nos seus procedimentos de licitações e contratos. Destaque-se que esse Regulamento é regido pela Lei nº 13.303, de 2016, pela Lei nº 10.520, de 2002, pela Lei Distrital nº 4.770, de 2002, e pelos Decretos nºs 23.460/2002, 32.566/2010, 39.103/2018, 38.365/17, e demais normas aplicáveis.

II. I- Do Reajuste

12. A Administração Pública quando busca a manutenção do interesse público na celebração dos seus contratos, além da conservação das características do objeto licitado em face das circunstâncias do mercado, obedecendo estritamente às exigências editalícias, está pautada na legalidade.

13. Nesta esteira, a Administração no papel de contratante, mesmo possuindo a prerrogativa de alterar unilateralmente os contratos, não pode desrespeitar os direitos do particular contratado de ver mantida a equação econômico-financeira originariamente estabelecida.

14. Ressalte-se que, a equação econômico-financeira do contrato é a relação de correspondência formada entre o encargo ou objeto definido pela Administração no edital e o preço ou proposta ofertada pelo particular/licitante, em um determinado certame licitatório, devendo estar presente não só no momento em que se firma o instrumento, se estendo durante toda execução contratual. Assim o efeito principal do reajuste é propiciar às partes a oportunidade de reestabelecer o equilíbrio sempre que este for comprometido.

15. Deste modo, o reajuste caracteriza-se por ser um procedimento previamente pactuado pelas partes no contrato para preservar a contratada dos efeitos do processo inflacionário, assim como da álea contratual.

16. A melhor doutrina reza que não estando previstos os critérios de reajuste em cláusula específica, o valor constante do contrato é fixo e único, vislumbrando-se que as partes embutiram a inflação do período no valor do contrato. Razão pela qual, as regras de reajuste devem constar no edital, bem como no contrato, querendo o interessado, sob pena de perder o direito de fazê-lo, impugná-lo desde logo.

17. O autor Lucas Rocha Furtado[1] leciona sobre o reajuste nos seguintes termos:

> "O reajuste de preços está relacionado a variações dos custos de produção que, por serem previsíveis, poderão estar indicados no contrato. Normalmente, são utilizados como critérios para promover o reajuste do valor do contrato, índices que medem a inflação, como o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, índices setoriais, ou índices de variação salarial. As cláusulas que preveem o reajuste de preços têm o único objetivo de atualizar os valores do contrato em face de situações previsíveis (expectativa de inflação, variação de salários, etc..). A bem da verdade, o reajuste de preços deve ser visto como meio de reposição de perdas geradas pela inflação.

18. O Contrato ao tratar do reajuste na Cláusula Quinta determina que seja aplicado após o interregno do prazo de 12(doze) meses, automaticamente, a partir da data-base (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação, aplicando-se o índice Custo da construção – municípios das capitais – base: ago. 94 = 100 - Brasília - Col. 18, ou o Custo nacional da construção civil e obras públicas – por tipo de obras – outros tipos de obras - Edificações - Col. 35, ambos apurados pelo Instituto Brasileiro de Economia - IBRE/FGV, sendo adotado o que apresentar menor variação após apuração do período de 12 meses, contados da data (mai/2020).

CLÁUSULA QUINTA – DO REAJUSTE DE PREÇOS

5.1. A Contratada fará jus a reajustamento contratual a partir de 12 meses da data-base (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação, automaticamente, desde que não haja atraso na execução da obra/serviços por culpa da CONTRATADA.

5.2. Para efeito de reajuste do futuro contrato, deverão ser adotados um dos seguintes índices:

5.2.1. Custo da construção – municípios das capitais – base: ago. 94 = 100 - Brasília - Col. 18 ou Custo nacional da construção civil e obras públicas – por tipo de obras – outros tipos de obras - Edificações - Col. 35, ambos apurados pelo Instituto Brasileiro de Economia - IBRE/FGV, sendo adotado o que apresentar menor variação após apuração do período de 12 meses, contados da data (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação.

5.3. Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado a partir dos efeitos financeiros do último reajuste.

5.4. No caso de atraso ou não divulgação do índice de reajustamento, a CONTRATANTE pagará à CONTRATADA a importância calculada pela última variação anual conhecida, liquidando a diferença correspondente tão logo seja divulgado o índice definitivo. Fica a CONTRATADA obrigada a apresentar

memória de cálculo referente ao reajustamento de preços do valor remanescente, sempre que este ocorrer.

5.5. Nas aferições finais, o índice utilizado para reajuste será, obrigatoriamente, o definitivo.

5.6. Caso o índice estabelecido para reajustamento venha a ser extinto ou de qualquer forma não possa mais ser utilizado, será adotado, em substituição, o que vier a ser determinado pela legislação então em vigor.

5.7. Na ausência de previsão legal quanto ao índice substituto, as partes elegerão novo índice oficial, para reajustamento do preço do valor remanescente, por meio de termo aditivo.

5.8. O reajuste será realizado por apostilamento, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, caso em que deverão ser formalizadas por aditamento ao contrato.

19. O inciso I do art. 81 da Lei nº 13.303/2016 dispõe sobre a possibilidade de alteração dos contratos administrativos, por acordo entre as partes, na forma que segue:

> Art. 81. Os contratos celebrados nos regimes previstos nos incisos I a V do art. 43 contarão com cláusula que estabeleça a possibilidade de alteração, por acordo entre as partes, nos seguintes casos: (Vide Lei nº 1.4002, de 2020)
>
> I - quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
>
> II - quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;
>
> III - quando conveniente a substituição da garantia de execução;
>
> IV - quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
>
> V - quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
>
> VI - 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 álea econômica extraordinária e extracontratual.
>
> [...]
>
> § 7º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato e as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do contrato e podem ser registrados por simples apostila, dispensada a celebração de aditamento.

20. Nesse contexto, conforme previsão e legal e contratual, a concessão de reajuste é um direito da contratada e se trata de cumprimento de uma obrigação pactuada entre as partes ou mera execução contratual por parte da Contratante, não caracterizando alteração e podendo ser realizada por meio de simples apostila, dispensada a celebração de aditamento, conforme preceitua o §7º do art. 81 da Lei nº 13.303/16.

21. O Regulamento de Licitações e Contratos da Novacap conceitua o apostilamento como o "*registro de alterações simples que não impactam nas bases contratuais e não possuem repercussão jurídica para terceiros, tal como a variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preço previsto no próprio contrato e atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento ou de outros dispositivos previstos em contrato*".

22. Deste modo, registre-se que **aos contratos que contenham cláusula com previsão de reajuste automática é dispensável a remessa dos autos ao Departamento Jurídico Consultivo para análise e emissão de parecer**, tendo em vista que nesses casos o registro da concessão de reajuste se faz por simples apostilamento.

23. No que tange a fórmula de calculo e a data para concessão de reajuste, o contrato firmado prevê como marco inicial a data-base (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação. Registre-se que tal cláusula decorre da regra estabelecida no Edital de Licitação – Procedimento Licitatório Eletrônico nº 015/2020-DECOMP/DA (81595606) - item 28.15, conforme item 17.4 do Projeto Básico (80543880).

> **17.4 Do reajustamento:**
>
> **17.4.1** Em período inferior a um ano, os preços serão fixos e irreajustáveis, de acordo com o art. 28 da Lei nº 9.069/1995.
>
> **17.4.2 A Contratada fará jus a reajustamento contratual a partir de 12 meses da data-base (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação, automaticamente, desde que não haja atraso na execução da obra/serviços por culpa da CONTRATADA, aplicando-se o índice especificado no subitem 17.4.5.**
>
> **17.4.2.1** A adoção da referida data para o início da contagem do prazo de 12 meses se justifica, excepcionalmente, diante da alta complexidade na atualização integral da planilha estimativa, conforme recomendação do Acórdão nº 19/2017 do TCU, que fixou o entendimento, no item 9.5.1. que *"em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa e morosa a atualização da estimativa de custo da contratação, adote como marco inicial para efeito de reajustamento contratual a **data-base de elaboração da planilha orçamentária**, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º, §1º, da Lei 10.192/2001"*, em alinhamento aos trechos abaixo transcritos:
>
> > "(...)
> >
> > 24. Como se vê, o gestor público pode adotar discricionariamente dois marcos iniciais distintos para efeito de reajustamento dos contratos: (i) a data limite para apresentação da proposta; e (ii) a data do orçamento. Ocorre que o segundo critério se mostra mais robusto, pois reduz os problemas advindos de orçamentos desatualizados em virtude do transcurso de vários meses entre **a data-base da estimativa de custos** e a data de abertura das propostas.
> >
> > 25. Por esse motivo, entendo pertinente recomendar ao MPOG que, em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa a atualização da estimativa orçamentária da contratação, adote como marco inicial para efeito de reajustamento contratual **a data-base de elaboração da planilha orçamentária.**" (grifo nosso)
>
> **17.4.2.2** Para fins de definição, entendemos que a data-base de elaboração da planilha orçamentária se refere à data da tabela referencial de onde foram extraídos os preços para a composição do valor global de licitação e não à data de conclusão ou salvamento da planilha orçamentária.
>
> **17.4.3** A concessão de reajuste contratual de itens acrescidos ao contrato demanda a deflação dos preços desde a época da cotação até a data-base do orçamento a que se referir, a partir da qual serão reajustados pelos mesmos índices setoriais aplicados na deflação, conforme art. 194, do RLC/NOVACAP.
>
> **17.4.4** Quando do reajuste ou revisão dos índices de preços a serem aplicados, deverão ser seguidas as orientações contidas no RLC/NOVACAP.
>
> **17.4.5 Para efeito de reajuste do futuro contrato, deverão ser adotados um dos seguintes índices:**
>
> **17.4.5.1 Custo da construção – municípios das capitais – base: ago. 94 = 100 - Brasília - Col. 18 ou Custo nacional da construção civil e obras públicas – por tipo de obras – outros tipos de obras - Edificações - Col. 35, ambos apurados pelo Instituto Brasileiro de Economia - IBRE/FGV, sendo adotado o que apresentar menor variação após apuração do período de 12 meses, contados da data (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação.**
>
> **17.4.5.2 A apuração da variação se dará por meio da aplicação da seguinte fórmula:**
>
> $R = (I - I_0) \div I_0$
>
> Onde:
>
> R = Fator de reajustamento
>
> I = Índice referente à data de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação + 12 meses
>
> I_0 = Índice referente à data de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação (No caso específico, maio de 2020).

24. Nesse contexto, cumpre destacar que as cláusulas contratuais vinculam-se às regras estabelecidas no respectivo instrumento convocatório, perpetuando-se durante toda a execução do contrato.

25. Sobre o princípio da vinculação ao edital, Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2] leciona:

> Trata-se de principio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avalição constantes do edital. O principio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).
>
> Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, **se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou**. (grifos aditados)

26. De se notar que a regra estabelecida foi bem específica em relação à data-base para fins de reajustamento, a partir de 12 meses da data-base (mai/2020) de elaboração da planilha estimava referencial de licitação. Quanto ao percentual a ser aplicado para correção dos valores pactuados, o contrato prevê a adoção do Índice Nacional da Construção Civil – INCC, coluna 18 ou coluna 35, apurado e fornecido pela Fundação Getúlio Vargas, adotando-se o que apresentar menor variação após a apuração do período de 12 meses. Veja-se:

> 5.2.1. Custo da construção – municípios das capitais – base: ago. 94 = 100 - Brasília - Col. 18 ou Custo nacional da construção civil e obras públicas – por tipo de obras – outros tipos de obras - Edificações - Col. 35, ambos apurados pelo Instituto Brasileiro de Economia - IBRE/FGV, sendo adotado o que apresentar menor variação após apuração do período de 12 meses, contados da data (mai/2020) de elaboração da planilha estimativa referencial de licitação.
>
> 5.3. Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado a partir dos efeitos financeiros do último reajuste.

27. Portanto, o próprio contrato traz a solução à questão apresentada pela Diretoria de Edificações. Isto é, o primeiro reajustamento levará em conta o menor índice (INCC) acumulado nos 12 meses contados a partir de maio de 2020, entre as colunas 18 e 35. Após a aplicação do índice de reajuste, este passará a ser o valor atualizado do contrato que será considerado para o reajuste seguinte, após novo interregno de 12 meses. Para tanto, deverá ser considerado novamente o menor índice (INCC) acumulado para o período, entre as colunas 18 e 35.

28. Vale ressaltar que se, no caso em apreço, não houvesse ocorrido alternância entre a coluna 18 (menor índice no primeiro período) e a 35 (menor índice no segundo período), o resultado do cálculo seria o mesmo que aquele realizado sobre o o acumulado de 24 meses.

29. A fim de demonstrar de forma mais elucidativa a metodologia de cálculo a ser adotada, extrai-se do artigo publicado no blog Zenite[3] (disponível em https://zenite.blog.br/a-base-de-calculo-para-os-reajustamentos-por-indice-posteriores-ao-primeiro/?doing_wp_cron=1668794044.9410629272460937500000) o seguinte trecho:

> Portanto, decorrido um ano da data da apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se referir (conforme fixado no termo contratual), a parte fará jus ao reajustamento de preços.
>
> E, justamente em razão dessa anualidade notadamente no que tange ao reajustamento por índice, é possível inferir que este sempre considerará o intervalo de 12 meses. Vale dizer, o primeiro reajustamento levará em conta o índice acumulado nos 12 meses contados a partir da data de apresentação da proposta.
>
> Feito isso, o valor inicial atualizado do contrato passa a ser aquele originalmente ajustado (P0) mais o valor decorrente dessa forma de atualização (índice – i), de modo que (P0) + (i1) = (P1). Nesse momento, (P0) deixa de existir, sendo o valor do contrato apenas (P1).
>
> No segundo reajustamento, o índice acumulado nos últimos 12 meses (em razão da anualidade), será aplicado sobre o valor atualizado do contrato. Ou seja, decorridos 12 meses do primeiro reajustamento, por exemplo, a Administração deverá realizar a seguinte operação: (P1) + (i2) = (P2), sendo este último o novo valor contratual.
>
> Veja, portanto, que quando do segundo reajustamento, não é possível utilizar o valor original do contrato e aplicar o índice acumulado em 24 meses. Isso porque o resultado dessa operação não é o mesmo daquele evidenciado após o segundo reajustamento do contrato, considerando o valor já atualizado, nos moldes acima comentados.
>
> Diante disso, como a sistemática do reajustamento se fundamenta na anualidade, não se mostra adequada a utilização do índice acumulado em 24 meses da data da apresentação das propostas sobre o valor original do ajuste para a concessão do 2° reajuste, conforme o exemplo já utilizado.
>
> Assim, nos reajustamentos subsequentes ao primeiro, caberá à Administração levar em conta o índice acumulado nos últimos 12 meses (contados do reajustamento anterior), o qual incidirá sobre o valor já atualizado do ajuste (P1, P2, etc.), e não sobre o valor original do contrato (P0).

30. Dessa forma, a atualização deve ser realizada como se estivéssemos diante de sucessivos aditivos. Contudo, por oportuno, registra-se que a verificação da planilha de composição de custos com o cálculo do valor após a aplicação dos índices é de responsabilidade do fiscal do contrato.

31. Por fim, conforme preceitua o art. 195 do Regulamento de Licitações e Contratos da Novacap "o adimplemento das parcelas pagas pela NOVACAP referentes a serviços executados e medidos posteriormente à data-base do reajuste do contrato e anterior à sua formalização, será efetivado com a complementação do pagamento dos valores de atualização monetária do período a que fizerem jus".

32. Ao ensejo da presente consulta, não se pode olvidar de alertar quanto à necessidade de se manter atualizada a planilha orçamentária estimativa que baliza os procedimentos licitatórios. Nota-se que no caso em tela a data de elaboração da planilha orçamentária estimativa é bastante defasada (maio/2020), ultrapassando período superior a 12 meses, o que culminou na assinatura de um contrato com a incidência de aplicação de 2 períodos de reajustáveis.

33. Nesse contexto, vale destacar o excerto do Acórdão 19/2017 - Plenário - Tribunal de Contas da União:

> 15. Primeiramente, é forçoso reconhecer que não existe um prazo ou período máximo que esteja positivado na Lei de Licitações e Contratos limitando a defasagem temporal entre a data de elaboração do orçamento estimativo da contratação e a data de divulgação da licitação ou de abertura das propostas.
>
> 16. De acordo com o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os preços da proposta vencedora deverão estar de acordo com aqueles praticados pelo mercado. Desse modo, antes da realização de qualquer procedimento licitatório cabe ao gestor público realizar pesquisa de mercado com a finalidade de elaborar orçamento, o qual será utilizado para se definir a modalidade de licitação, bem como proceder à necessária adequação orçamentária da despesa.
>
> 17. Além disso, o aludido orçamento estimativo servirá como parâmetro de controle da exequibilidade e economicidade das propostas, constituindo-se instrumento essencial e obrigatório para que a comissão de licitação e a autoridade superior - que homologa o procedimento licitatório - verifiquem a pertinência dos preços contratados com aqueles praticados pelo mercado.
>
> 18. Embora não seja aplicável à confecção do orçamento estimativo de obras públicas, a Instrução Normativa SLTI/MPOG 5/2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, pode ser aplicada por analogia. O citado normativo estabelece que, para serem utilizadas como fonte de pesquisa de preços, as contratações similares de outros entes públicos devem estar vigentes ou terem sido concluídos nos 180 dias anteriores à data da pesquisa de preços. A referida IN ainda dispõe que no caso da pesquisa com fornecedores somente serão admitidos os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 dias.
>
> 19. Esse prazo de seis meses também já havia sido utilizado em alguns julgados desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 3516/2007-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e do Acórdão 1462/2010-TCU-Plenário, o qual apreciou situação semelhante à tratada nos autos. Na ocasião, o Ministro Marcos Bemquerer Costa fez as seguintes ponderações:
>
> *"15. No que tange à utilização de pesquisa de preços com defasagem de sete meses, concordo com a 3ª Secex que a falha ficou evidenciada. Como descrito no Relatório precedente, diversamente do que foi afirmado pelo Chefe da AETI, o valor de referência usado no certame não foi o menor dentre os ofertados, mas sim a média das três propostas juntadas aos autos.*
>
> *16. Como é cediço, o mercado de Tecnologia e Informação é extremamente dinâmico e os preços dos produtos de informática, aí incluído o de softwares, tendem a cair com o passar do tempo, em função da acelerada substituição de tecnologias por outras de mais baixo custo.*
>
> *17. Com efeito, é oportuno determinar ao órgão que, doravante, abstenha-se de utilizar pesquisa de preços defasadas em suas licitações, de modo a que o orçamento estimativo reflita, de fato, os preços praticados no mercado à época do certame".*

> 20. Considerando que o interregno de seis meses entre a elaboração do orçamento e a abertura do certame seja aceitável para a licitação de obras públicas, cabe perquirir quais os procedimentos seriam exigíveis quando tal prazo fosse ultrapassado e a estimativa de custos se tornasse desatualizada. Obviamente, o procedimento desejável seria realizar a atualização do orçamento estimativo com base nos últimos relatórios do Sinapi disponíveis e proceder a nova cotação com fornecedores e/ou prestadores de serviços, nos casos em que os serviços/insumos a serem orçados não fossem abrangidos pela referida tabela de custos. Outras fontes referenciais de preços, como publicações técnicas especializadas, contratações realizadas por outros entes públicos, sistemas referenciais de custos mantidos pelas esferas estadual e municipal também poderiam ser consultadas no processo de atualização do orçamento, conforme previsão constante do art. 6º do Decreto 7.983/2013.

34. Corroborando com esse entendimento, insta salientar que em recente decisão, O tribunal de Contas do DF determinou a suspensão de Procedimento Licitatório realizado pela Novacap, determinando a utilização de data mais atualizada na composição de orçamento de referência.

> "- os demais preços foram extraídos da tabela da Sicro de janeiro de 2020, ou seja, uma referência com cerca de dois anos de defasagem, ensejando determinação à NOVACAP para que utilize data mais atualizada na composição do orçamento de referência de modo a obter a estimativa de custo mais próxima à realidade corrente de mercado; " (Decisão Ord. nº 46/2022 - Processo nº 00600-00010362/2021-73-e)

35. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União orienta que nos casos excepcionais de contratações respaldadas em orçamentos defasados, o reajustamento seja realizado após a assinatura do contrato e antes do início da execução, sem, contudo, prescindir da análise da sua vantajosidade :

> Acórdão 474/2005 – Plenário
>
> *9.1.1. a interpretação sistemática do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, do art. 3º, § 1º, da Lei 10.192 e do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/93 indica que o marco inicial, a partir do qual se computa o período de um ano para a aplicação de índices de reajustamento previstos em edital, é a data da apresentação da proposta ou a do orçamento a que a proposta se referir, de acordo com o previsto no edital.*
>
> *9.1.2. na hipótese de vir a ocorrer o decurso de prazo superior a um ano entre a data da apresentação da proposta vencedora da licitação e a assinatura do respectivo instrumento contratual, o procedimento de reajustamento aplicável, em face do disposto no art. 28, § 1º, da Lei 9.069/95 c/c os arts. 2º e 3º da Lei 10.192/2001**, consiste em firmar o contrato com os valores originais da proposta e, antes do início da execução contratual, celebrar termo aditivo reajustando os preços de acordo com a variação do índice previsto no edital relativa ao período de somente um ano, contado a partir da data da apresentação das propostas ou da data do orçamento a que ela se referir, devendo os demais reajustes ser efetuados quando se completarem períodos múltiplos de um ano, contados sempre desse marco inicial, sendo necessário que estejam devidamente caracterizados tanto o interesse público na contratação quanto a presença de condições legais para a contratação, em especial: haver autorização orçamentária (incisos II, III e IV do § 2o do art. 7o da Lei 8.666/93); tratar-se da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3o da Lei 8.666/93); preços ofertados compatíveis com os de mercado (art. 43, IV, da Lei 8.666/93); manutenção das condições exigidas para habilitação (art. 55, XIII, da Lei 8.666/93); interesse do licitante vencedor, manifestado formalmente, em continuar vinculado à proposta (art. 64, § 3o, da Lei 8.666/93);***
>
> *9.1.3. não é cabível a correção monetária das propostas de licitação, vez que esse instituto visa a preservar o valor a ser pago por serviços que já foram prestados, considerando-se somente o período entre o faturamento e seu efetivo pagamento, consoante disposto nos arts. 7o, § 7o; 40, XIV, "c"; e 55, III, da Lei 8.666/93;*

36. Assim, por oportuno, recomenda-se a análise quanto à vantajosidade na manutenção do aludido contrato, em detrimento à realização de um novo certame, tendo em vista a exequibilidade dos preços contratados em decorrência do lapso temporal transcorrido desde maio de 2020.

III – Conclusão

37. Ante o exposto, em detrimento aos aspectos jurídicos da consulta, recomenda-se a observância integral da cláusula 5.2.1 e 5.3 do Contrato de Empreitada de Obra de Engenharia nº 123/2022 – DJ/NOVACAP (96679352), nos termos pormenorizados nos parágrafos 26 a 30 deste opinativo, alertando-se para a recomendação lançada nos parágrafos 32 a 36.

38. Oportunamente, é importante reforçar que o presente parecer não realizou considerações acerca do caráter técnico do caso em tela, já que foge à alçada estritamente jurídica desta Assessoria.

É o parecer, *sub censura*.

À consideração superior.

Brasília - DF, 21 de novembro de 2022.

Priscila Fontes Ibiapina Cunha Sadok
Assessora DECONS/DJ
OAB-DF nº 41.312

Senhor Diretor Jurídico,

1**.** Acolho os termos do presente Parecer SEI-GDF n.º 642/2022 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS, pelos seus próprios fundamentos.

2. Após a manifestação de Vossa Senhoria, sugiro que sejam os autos encaminhados à Diretoria de Edificações para conhecimento.

ALINE PINHEIRO MACEDO COUTO
Chefe Substituta do Departamento Jurídico Consultivo da Diretoria Jurídica
DECONS/DJ/NOVACAP
OAB/DF nº 36.453

[1] Lucas Rocha Furtado, Curso de Licitações e Contratos Administrativos, ed. Fórum, Belo Horizonte, 2007, p. 613/615.

[2] PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299

[3]Leonardo Kominek Barrentin, A base de cálculo para os reajustamentos por índice posteriores ao primeiro)

Documento assinado eletronicamente por **PRISCILA FONTES IBIAPINA CUNHA SADOK - Matr.0973473-2**, **Assessor(a).**, em 22/11/2022, às 16:39, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **ALINE PINHEIRO MACEDO COUTO - Matr.0973387-6**, **Chefe do Departamento Jurídico Consultivo**, em 22/11/2022, às 16:39, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site: http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= **100313038** código CRC= **FAD76134**.