GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL

Diretoria Jurídica

Departamento Jurídico Consultivo

Parecer SEI-GDF n.º 654/2024 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS

Processo: 00600-00012342/2024-80

Interessada: Diretoria de Edificações

Assunto: Cláusula de Reajustamento - Concorrência Eletrônica Nº 90001/2024 – DECOMP/DA (144756571)

Ementa: Administrativo. Reajuste. Concorrência Eletrônica Nº 90001/2024 – DECOMP/DA (144756571). Decisão TCDF nº 3782/2024 (153152844). Aparente Conflito Acerca de Reajustes Subsequentes. Considerações.

Senhor Chefe-Adjunto do Departamento Jurídico Consultivo,

I – Relatório

1. O Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao analisar o Edital de Concorrência nº 90001/2024 - DECOMP/DA, cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica ou consórcio para elaboração dos Projetos Básico e Executivo de Arquitetura e de Engenharia, bem como As-Built (“Como Construído”), para a construção do Hospital de São Sebastião – HSS, proferiu a Decisão nº 3782/2024 (153161100) determinado a esta Companhia uma série de recomendações em relação a esse Edital ou que apresente as devidas justificativas.

2. Ato contínuo, através do Memorando nº 464/2024 - NOVACAP/PRES/DE (153958577), a Diretoria de Edificações realizou a seguinte consulta, confira:

> Tendo em vista a manifestação do Grupo de Trabalho para Construção de Unidades Hospitalares que transcrevemos a seguir (153874992):
>
> [...]
>
> Sobre isso, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

"e) quanto ao reajuste, corrija a fórmula e o texto-base utilizado, para garantir que todos os reajustes sejam vinculados à data base inicialmente prevista como marco inicial;"

No Relatório e Voto (153162211), bem como no Informativo n.º 04/2024 - DIFO1/DIFO2 (152384490), é apresentado:

I.4. Das Cláusulas de Reajustamento

45. O exame das cláusulas de reajustamento de preços se pautou no art. 25, § 7º, da Lei 14.133/21 e na Decisão nº 3188/23-CIM.

46. No caso em tela, fixou-se (a) a data-base vinculada à data do orçamento (28.05.24), (b) a periodicidade anual e (c) índices específicos para equipamentos (IPCA) e para os demais itens e serviços (INCC).

47. Quanto à fórmula de cálculo, o modelo adotado altera a data base a partir do segundo período, prevendo reajuste acumulado a partir da atualização do valor inicial.

48. Tal previsão a Decisão n.º 3188/23-CIM, o Acórdão n.º 474/05 e o § 7º do art. 25 da Lei n.º 14.133/21, que preveem a data-base única e fixa para o reajustamento. Nesse sentido:

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 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) [...] (TCU, Acórdão n.º 474/05, Min. Rel. Augusto Sherman, Plenário, j. 27.04.05) (original não grifado).*

49. Assim, não é permitido realizar a atualização do valor a ser reajustado com base no reajuste anterior.

50. Com vistas a assegurar a consistência e a precisão no cálculo dos reajustes, para evitar distorções nas atualizações, a jurisdicionada deverá ajustar a fórmula de cálculo para garantir que os reajustes sejam vinculados à data base inicialmente prevista.

Diante do exposto, considerando que a forma de apuração do valor do reajuste apresentada no Termo de Referência está de acordo com o entendimento firmado pela Diretoria Jurídica, por ocasião do Parecer SEI-GDF n.º 642/2022 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS (100313038), seguem os autos para providências, análise e manifestação sobre o assunto.

Seguem os autos para conhecimento, análise e orientação sobre a forma de apuração do valor do reajuste que deverá ser adotada no caso em tela.

> Por oportuno, informamos que os autos possui prazo para retorno ao solicitante, **até dia 08 de novembro de 2024**. (grifei)

3. Nesse breve contexto fático, aportaram o autos neste Departamento Jurídico Consultivo para conhecimento, análise e manifestação.

4. É o que importa relatar.

II – Análise

5. Cumpre 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.

6. Portanto, a presente manifestação é meramente opinativa, não vinculante para o gestor público, o qual poderá de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da aqui apresentada.

7. A análise se incumbe às disposições da Lei nº 13.303, de 2016, que é 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 14.133/21.11.

8. 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, e demais normas aplicáveis.

II.I – Do Reajuste no Âmbito da Concorrência Eletrônica Nº 90001/2024 – DECOMP/DA (144756571)

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. O Edital da **Concorrência Eletrônica Nº 90001/2024 – DECOMP/DA (144756571), ao tratar sobre a possibilidade de reajustamento do objeto contratado, replica as disposições contidas no Termo de**

Referência (144702439), o qual dispõe da forma que segue, confira:

"23.2 Do reajustamento:

Em período inferior a um ano, os preços serão fixos e irreajustáveis, de acordo com o art. 28 da Lei nº 9069/1995.

A CONTRATADA fará jus a reajustamento contratual, após o interregno de um ano, com periodicidade contada a partir da data-base do orçamento/conclusão da peça orçamentária, automaticamente, desde que não haja atraso na execução da obra/serviços por culpa da CONTRATADA, aplicando-se os índices especificados a seguir.

Nos termos da Decisão nº 3188/2023, proferida pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF, o marco inicial para contagem do prazo de um ano para fins de concessão do reajuste de preços **será o dia 28.05.2024**, data-base do orçamento/conclusão da peça orçamentária.

A concessão de reajuste de itens acrescidos ao contrato demanda a deflação dos preços desde a época da cotação até a data-base original do contrato, a partir da qual serão reajustados pelos mesmos índices setoriais aplicados no contrato.

Caso os itens acrescidos ao contrato estejam contidos na tabela referencial adotada na elaboração do orçamento da NOVACAP, a análise de custos unitários pela NOVACAP deverá considerar essa mesma referência, e o reajustamento deverá considerar o marco inicial acima indicado.

Para efeito de reajuste do futuro contrato, deverão ser adotados:

Para equipamentos:

Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado mensalmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Para demais serviços e itens:

Índice Nacional da 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 de apresentação da proposta.

Índice Nacional do Custo da Construção Civil - INCC, coluna 39, consultoria (supervisão e projeto), divulgado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV.

A apuração da variação se dará por meio da aplicação da seguinte fórmula:

$$R = V (I - I_o) \div I_o$$

Onde:

R = Valor do reajuste procurado;

V = Valor contratual a ser reajustado

I = Índice referente ao mês do reajustamento (data-base do orçamento/conclusão da peça orçamentária + 12 meses)

I_o = *Índice inicial, referente ao índice de custos ou de preços correspondente à data fixada como marco para contagem do prazo (data-base de elaboração do orçamento/conclusão da peça orçamentária)*

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

A forma de apuração do valor do reajuste deverá estar de acordo com o entendimento firmado pela Diretoria especializada desta Companhia, por

ocasião do Parecer SEI-GDF n.º 642/2022 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS (100313038), conforme demonstrado abaixo:

a) no primeiro período de reajuste (decorridos 12 meses contados a partir da data de conclusão do orçamento) deverá ser aplicado o índice referencial adotado sobre o valor originalmente contratado (V0), encontrando-se assim o valor do correspondente reajuste (R1);

b) a partir do primeiro reajuste será **atualizado o valor do contrato** que corresponderá a soma do valor originalmente contratado, acrescido do primeiro valor correspondente ao reajuste (V0 + R1 = V1);

c) para encontrar o valor correspondente ao segundo reajuste (R2), compreendendo o 13º até o 24º mês, será aplicado o índice apurado sobre o valor atualizado do contrato (V1);

d) a partir do segundo reajuste o valor atualizado do contrato (V2) será (V1 + R2);

e) a mesma dinâmica deverá ser adotada nos reajustes posteriores, de forma que o cálculo do reajuste será feito ano a ano, não sendo admitido acumular períodos superiores a 12 meses.

f) **Demonstramos:**

CÁLCULO DO REAJUSTE:

Após o 1º ano:

V1 = V0 + R1, sendo: V1 = Valor contratual reajustado (1º ano); V0 = Valor inicial do contrato; R1 = Valor do reajuste do 1º ano;

onde, R1 = (I12 - I0) x V0

Após o 2º ano:

V2 = V1 + R2, sendo: V2 = Valor contratual reajustado (2º ano); V1 = Valor reajustado (1º ano); R2 = Valor do reajuste do 2º ano;

onde, R2 = (I24 - I12) x V1

e assim, sucessivamente.

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.

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.

O reajuste será realizado por apostilamento, **exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, caso em que deverão ser formalizadas por aditamento ao contrato. "** (grifos no original)

14. Por sua vez, o Relatório e Voto (153162211), que deu ensejo à Decisão nº 3782/2024 (153161100), ao analisar os mesmos dispositivos acima, concluiu pela necessidade de adequação da fórmula de cálculo do reajuste, entendendo que *"o modelo adotado altera a data base a partir do segundo período, prevendo reajuste acumulado a partir da atualização do valor inicial.* (parágrafo 47)" Ainda nesse contexto, elucidou não ser permitido realizar a atualização do valor a ser reajustado com base no reajuste anterior, de modo que, para evitar distorções nas atualizações, a NOVACAP deverá ajustar a fórmula de cálculo para garantir que os reajustes sejam vinculados à data base inicialmente prevista (parágrafos 49 e 50 do Doc. SEI 153162211).

15. Contudo, em que pese as construtivas e pertinentes considerações efetuadas pelo corpo técnico do egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal, entendemos que a redação da cláusula de reajuste, tal como está, não altera a data base para os reajustes subsequentes (data do orçamento/conclusão da peça

orçamentária), mas apenas ressalta a necessidade de observância da data de início dos efeitos financeiros do último reajustamento ocorrido.

16. Nesse sentido, ressalta-se que este posicionamento encontra arrimo nos normativos internos do excelso Tribunal de Contas da União, o qual, por meio da vigente Portaria TCU n° 122/2023 , definiu as regras acerca da gestão e fiscalização dos contratos de serviços, de compras e de fornecimentos contínuos no âmbito daquele Órgão, confira:

> "(...)Art. 32. É admitido o reajustamento dos preços dos contratos, mediante utilização dos mecanismos do *reajuste* em sentido estrito ou da repactuação, conforme o caso.
>
> § 1º O *reajuste* em sentido estrito é aplicável aos contratos de serviços por escopo, inclusive obras e serviços de engenharia, aos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra e aos insumos de serviços dos contratos contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.
>
> § 2º A repactuação é aplicável aos contratos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, em que seja viável o detalhamento dos custos em planilha de composição de custos unitários.
>
> **Art. 33. Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado.**
>
> Parágrafo único. A data do orçamento estimado mencionada no caput deste artigo refere-se à data em que os dados de pesquisa de preço foram consolidados e juntados aos autos, de forma a evidenciar o preço estimado do produto ou serviço orçado.
>
> Art. 34. Para o reajustamento dos preços dos contratos deverá ser observado o interregno mínimo de doze meses.
>
> § 1º No caso de repactuação, o interregno mínimo de doze meses será contado a partir da data-base prevista em acordo coletivo de trabalho, convenção coletiva de trabalho, sentença normativa ou em lei, vigentes na data de apresentação da proposta.
>
> § 2º **No caso de *reajuste* em sentido estrito, o interregno mínimo de doze meses será contado a partir da data do orçamento estimado a que a proposta se referir, nos termos do parágrafo único do art. 33 desta Portaria.**
>
> § 3º **Nos reajustamentos subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de doze meses será contado da data de início dos efeitos financeiros do último reajustamento ocorrido.**
>
> Art. 35. O reajustamento dos preços poderá ser dividido em tantas parcelas quantas forem necessárias, em respeito ao princípio da anualidade do *reajuste* dos preços da contratação, podendo ser realizado em momentos distintos, pelo mecanismo da repactuação, para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e, pelo mecanismos do *reajuste,* para corrigir os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço.
>
> (...)
>
> **Art. 41. O *reajuste* produzirá efeitos financeiros a partir da aquisição do direito pelo contratado."** (grifei)

17. Nota-se que a data-base não está sendo alterada, haja vista que no reajuste em sentido estrito, haverá produção de efeitos financeiros a partir da aquisição do direito pela contratada, o que ocorrerá sempre que passados 12 (doze) meses da data do orçamento, conforme inteligência do dispositivos acima grifados.

18. Aliás, os critérios para a concessão do reajuste de preços prefixados nos instrumentos convocatório e contratual não constituem discricionariedade do gestor, mas verdadeira imposição legal,

conforme se extrai do art. 61 da IN SLTI/MPOG nº 5/2017, devendo haver observância, nos reajustes subsequentes, às datas que os anteriores tiverem se referido, confira:

> "Art. 61. O reajuste em sentido estrito, como espécie de reajuste contratual, consiste na aplicação de índice de correção monetária previsto no contrato, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais.
>
> § 1º É admitida estipulação de reajuste em sentido estrito nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano, desde que não haja regime de dedicação exclusiva de mão de obra.
>
> **§ 2º O reajuste em sentido estrito terá periodicidade igual ou superior a um ano, sendo o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa proposta se referir, ou, no caso de novo reajuste, a data a que o anterior tiver se referido.**
>
> § 3º São nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual.
>
> § 4º Nos casos em que o valor dos contratos de serviços continuados seja preponderantemente formado pelos custos dos insumos, poderá ser adotado o reajuste de que trata este artigo." (grifei)

19. Nesse ponto, nos reajustes subsequentes, a anualidade será sempre contada a partir do "fato gerador" que deu ensejo ao último reajustamento, o que invariavelmente observará a data-base do orçamento, qual seja, 28.05.2024.

20. A partir do segundo reajustamento, o índice acumulado nos últimos 12 meses (em razão da anualidade) será aplicado sobre o valor atualizado do contrato. Ou seja, 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 será o mesmo daquele evidenciado após o segundo reajustamento do contrato, considerando o valor já atualizado, nos moldes acima comentados.

21. Por fim, importa ressaltar que o próprio Edital, no item 25.4.1, alínea "e", prevê a vedação de acumular períodos superiores a 12 meses, de modo a respeitar a data-base do orçamento, confira:

> 25.4.1 A forma de apuração do valor do reajuste deverá estar de acordo com o entendimento firmado pela Diretoria especializada desta Companhia, por ocasião do Parecer SEI-GDF n.º 642/2022 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS (100313038), conforme demonstrado abaixo:
>
> a) no primeiro período de reajuste (decorridos 12 meses contados a partir da data de conclusão do orçamento) deverá ser aplicado o índice referencial adotado sobre o valor originalmente contratado (V0), encontrando-se assim o valor do correspondente reajuste (R1);
>
> b) a partir do primeiro reajuste será atualizado o valor do contrato que corresponderá a soma do valor originalmente contratado, acrescido do primeiro valor correspondente ao reajuste (V0 + R1 = V1);
>
> c) para encontrar o valor correspondente ao segundo reajuste (R2), compreendendo o 13º até o 24º mês, será aplicado o índice apurado sobre o valor atualizado do contrato (V1);
>
> d) a partir do segundo reajuste o valor atualizado do contrato (V2) será (V1 + R2);
>
> e) **a mesma dinâmica deverá ser adotada nos reajustes posteriores, de forma que o cálculo do reajuste será feito ano a ano, não sendo admitido acumular períodos superiores a 12 meses.**

III – Conclusão

22. Ante o exposto, após análise referente aos aspectos jurídicos, em resposta ao Memorando nº 464/2024 - NOVACAP/PRES/DE (153958577), entendemos que a redação das cláusulas de reajustes subsequentes contidas no Termo de Referência e no Edital de Concorrência nº 90001/2024 - DECOMP/DA, não altera a data base para fins de cálculo (data do orçamento 28/05/2024), mas apenas ressalta a necessidade de observância da data de início dos efeitos financeiros do último reajustamento ocorrido, conforme normativos citados no corpo deste Opinativo.

23. Nesse sentido, quando da elaboração da resposta aos tópicos abordados na Decisão nº 3782/2024 (153152844), em relação à Alínea "E" da referida decisão, sugerimos o encaminhamento deste Parecer ao egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal com o escopo de definir se as considerações aqui expostas são suficientes para a resolução da aparente controvérsia, especialmente por compreendermos que as disposições do Termo de Referência e do Edital de Concorrência nº 90001/2024 - DECOMP/DA, em relação ao reajuste, guardam correspondência com o entendimento do TCDF acerca da matéria.

É o parecer.

À consideração superior.

Lucas Rodrigues Garcia

Assessor

OAB-DF nº 62.972

À Senhora Diretora Jurídica,

1. De acordo com o Opinativo Jurídico exarado.

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

ANTÔNIO MARQUES DOS REIS FILHO

Chefe-Adjunto do Departamento Consultivo/DJ/NOVACAP

OAB-DF nº 35.184

---

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

Documento assinado eletronicamente por **LUCAS RODRIGUES GARCIA - Matr.0973665-4**, **Assessor(a).**, em 22/10/2024, às 11:18, 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 **ANTONIO MARQUES DOS REIS FILHO - Matr.0973336-1**, **Chefe do Departamento Jurídico Consultivo**, em 22/10/2024, às 11:20, 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= **154218248** código CRC= **281A70C9**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas - Lote B - Bairro Guará - CEP 70075-900 - DF