



PODER JUDICIÁRIO
SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR
PRSTM/SECSTM/ASCOI/SCLIC

COMUNICADO DE CONTROLE INTERNO Nº 5/2024

Assunto: Marco temporal do reequilíbrio econômico-financeiro (repactuação e reajuste), de acordo com a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC).

Considerando que a aplicação de controles internos administrativos constitui parte essencial das atividades de todo gestor, proporcionando segurança razoável com respeito ao alcance dos objetivos relacionados no Planejamento Estratégico de toda organização pública;

Considerando o dinamismo das transformações advindas dos mecanismos de integridade, compliance, conformidade e gestão de riscos, os quais estão mudando a forma como os processos são realizados, exigindo dos administradores públicos uma resposta rápida às mudanças decorrentes de fatores diversos de naturezas econômica, financeira, legal, social e ambiental;

Considerando que a expedição tempestiva de Comunicados de Controle Interno (CCIs) pela Assessoria de Controle Interno (ASCOI) explora essas e outras tendências emergentes, notadamente, quanto à necessidade de que gestores, em sede de 1ª linha, ao aplicarem controles internos administrativos, sejam tempestivos, eficazes, eficientes e possam atuar de forma íntegra para o alcance dos objetivos estratégicos propostos pela Alta Administração;

Considerando, ainda, que a ASCOI atua na 2ª linha, monitorando e orientando os processos administrativos da Justiça Militar da União (JMU), decorrentes da atividade de assessoramento ao gestor público, bem como emite Orientações de Controle Interno (OCIs), CCIs, Informações, Pareceres e Relatórios às Unidades Gestoras Executoras (UGEs), no intuito de agregar valor à gestão e de promover a uniformização e a disseminação do conhecimento, COMUNICA-SE:

1. INTRODUÇÃO

1.1. Por incumbência do Senhor Diretor-Geral da Secretaria do Superior Tribunal Militar (SECSTM), esse Comunicado de Controle

Interno (CCI) trata dos institutos da repactuação e reajuste de preços dos contratos administrativos, em que se aborda aspectos como periodicidade, termo inicial e formalização, de acordo com a Lei nº [14.133](#), de 1º de abril de 2021, a qual regulamenta as licitações e os contratos administrativos.

1.2. Convém salientar que as OCIs e os CCIs, anteriormente emitidos e vigentes sobre o tema, referem-se à Lei nº 8.666/93, portanto permanecem inalterados.

2. CONTEXTO CONSTITUCIONAL

2.1. O art. 37, XXI, da [Constituição da República](#) determina que as contratações administrativas devem prever cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamentos, mantidas as condições efetivas da proposta. Isso implica um direito do particular e um dever da Administração de manter as condições econômicas inicialmente pactuadas.

2.2. Os mecanismos aptos a promoverem o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato são:

a) a **revisão**: aplicada quando a situação do desequilíbrio provém da álea extraordinária (abrange riscos extemporâneos, imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis e de excessiva onerosidade sobre o contrato) ou extracontratual;

b) o **reajustamento**: aplicado quando a situação de desequilíbrio provém da álea ordinária, ou seja, abrange os riscos normais, previsíveis e usuais ao negócio do contratado e que se subdivide em:

b1) **repactuação**: é um instrumento específico para recompor o equilíbrio econômico-financeiro em contratos de **serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra**. Ela visa proteger o contrato de alterações decorrentes de decisões alheias à vontade das partes, como Dissídios ou Convenções Coletivas de Trabalho;

b2) **reajuste em sentido estrito**: o art. 6º, LVIII, da Lei nº [14.133](#)/2021 define o reajuste como uma forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, consistente na aplicação do **índice de correção monetária** previsto no contrato. Esse índice deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitindo-se a adoção de índices específicos ou setoriais.

2.3. Este Comunicado foca na letra "b" acima, analisando como a Lei nº [14.133](#)/2021 trata esses institutos.

3. DA REPACTUAÇÃO

3.1. A Lei nº [14.133/2021](#) estabelece marcos temporais distintos para a repactuação, dependendo da natureza dos custos envolvidos:

3.1.1. **Para custos de mão de obra:** interregno mínimo de 1 (um) ano, **contado da data do Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva de Trabalho** que serviu de base para a proposta;

3.1.2. **Para custos decorrentes do mercado (aquisição de materiais e equipamentos necessários à execução do serviço de terceirização de mão de obra):** intervalo de 1 (um) ano, contado da **data da apresentação da proposta**.

3.2. O §4º do art. 135 da Lei nº [14.133/2021](#) prevê que a repactuação pode ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observando o princípio da anualidade. Isso permite que a repactuação seja realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos com anualidades resultantes em datas diferenciadas, como os decorrentes de mão de obra (Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva de Trabalho) e os decorrentes dos insumos necessários à execução dos serviços (índices específicos ou setoriais).

4. DO REAJUSTE EM SENTIDO ESTRITO

4.1. O §7º do art. 25 da Lei nº [14.133/2021](#) estabelece que o edital deve prever, independentemente do prazo de duração do contrato, o índice de reajustamento do preço.

4.2. Ainda, o art. 92, V, diz que são necessárias, em todo o contrato, cláusulas que estabeleçam o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

4.3. O dever de concedê-lo ou o direito de pleiteá-lo surge após decorrido um período de 12 (doze) meses, **contados a partir da data de elaboração do orçamento estimado pela Administração Pública**, podendo ser formalizado por simples apostilamento.

4.4. No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do art. 33, parágrafo único, da Portaria nº [122](#), de 28 de junho de 2023, a qual dispõe sobre a gestão e a fiscalização dos contratos de serviços, de compras e de fornecimentos contínuos no âmbito da

Secretaria daquela Corte de Contas, **convencionou-se o dia em que os dados de pesquisa de preço foram juntados aos autos do processo de contratação como a data do orçamento estimado.**

4.5. Além disso, é permitida a eleição de mais de um índice específico ou setorial, de acordo com a realidade do mercado de insumos correspondentes.

4.6. Infere-se que, a partir de agora, a própria Administração Pública deverá informar e consignar em seus contratos a **data** que será considerada para a incidência da correção monetária, inclusive em contratos que sejam firmados por prazo igual ou inferior a 12 (doze) meses.

4.6.1. Assim, como boa prática administrativa, convém a Administração Pública informar esse marco temporal ao particular, antes da assinatura do contrato, para ratificar a indicação da referida data-base, sobretudo pela relevância da matéria frente à execução contratual.

5. DA PRECLUSÃO

5.1. Quanto a possibilidade de preclusão lógica do direito ao reajuste em sentido estrito, por ocasião das prorrogações contratuais, a AGU tem o seguinte entendimento, emitido no âmbito da Lei nº 8.666/93 (Parecer 79/2019/DECOR/CGU/AGU):

[...]

Em regra, não há preclusão lógica do direito ao reajuste, pois, não há a possibilidade da prática de ato incompatível com outro anteriormente praticado, já que para a sua concessão exige-se apenas a mera aplicação de ofício pela Administração Pública de índice previsto contratualmente.

VI. Exceção existe na hipótese em que as partes, com previsão expressa no edital e no contrato, acordem a obrigação de prévio requerimento do contratado para a concessão do reajuste. E neste caso específico seria possível entendermos pela preclusão lógica, se transcorrido o período para o reajuste, o contratado não requerer a sua concessão e concordar em prorrogar a vigência contratual por mais um período, mantidas as demais condições inicialmente pactuadas.

[...]

5.2. No âmbito da Lei nº [14.133/2021](#), a AGU manteve o entendimento ([Parecer 3/2023/DECOR/CGU/AGU](#)):

[...]

II) Nos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos, a celebração de termo aditivo para renovação das

obrigações pactuadas por um período subsequente não representa per si e em regra medida logicamente incompatível com a concessão do reajuste em sentido estrito dos preços pactuados, uma vez que o reajuste consubstancia mera expressão da preservação da equação econômico-financeira dos contratos administrativos mediante correção monetária que retrate a variação efetiva dos custos de produção.

III) Nos contratos administrativos de escopo, reputa-se igualmente que em regra também não se caracteriza a renúncia tácita do direito de reajuste em sentido estrito em decorrência da celebração de aditamento de prazo de vigência para a prorrogação do cronograma de execução do objeto, uma vez que nessa hipótese a dilação contratual importa medida necessária para a própria conclusão do escopo pactuado, não representando por si e em regra ato inconciliável com ulterior concessão do reajuste em sentido estrito dos preços contratados.

IV) Por caracterizar-se o reajuste em sentido estrito como direito de ordem patrimonial e disponível, não há óbice jurídico para que, em tese, seja consumada a renúncia tácita ou a preclusão lógica do seu exercício nos contratos continuados e nos contratos de escopo, desde que cumulativamente:

- (a) o edital ou contrato preveja expressamente que a concessão do reajuste resta condicionada à solicitação do contratado;
- (b) que não haja solicitação do reajuste antes da celebração de aditamento de vigência;
- (c) seja celebrado aditamento para a prorrogação do prazo de vigência do contrato sem qualquer ressalva quanto à ulterior análise pela Administração do reajuste e
- (d) o edital expressamente preveja que a formalização do aditamento sem a concessão do reajuste, ou ressalva de sua superveniente análise, será considerada como renúncia ou preclusão lógica do direito.

[...]

5.3. Ainda, segundo o Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU (5ª Edição):

A AGU entende que o reajuste não está sujeito à preclusão lógica, pois é concedido automaticamente pelo contratante, sem a necessidade, na prorrogação, de um ato específico por parte do contratado. Portanto, não há renúncia tácita a esse direito. Diferentemente da repactuação (que exige um requerimento e a demonstração do aumento dos custos pelo contratado, bem como a negociação entre as partes), a concessão de reajuste é automática, com a aplicação de um índice previsto contratualmente, o que pode ser feito por mero apostilamento.

No entanto, se o edital exigir um requerimento prévio do contratado para a concessão de reajuste, prever expressamente a renúncia no caso de formalização do aditamento sem a concessão do reajuste, e houver aceitação da prorrogação sem qualquer ajuste nos valores, pode-se considerar a preclusão desse direito.

Em 2022, o Conselho da Justiça Federal também se manifestou sobre o assunto, defendendo que não há preclusão lógica do direito de reajuste. Contudo, o Conselho entende que é de responsabilidade do contratado apresentar o pedido de reajuste, não cabendo ao

contratante processá-lo de ofício.

Existem precedentes do TCU que indicam que o reajuste deve ser concedido de ofício pela Administração. No entanto, ao contrário do que ocorre com a repactuação, ainda não há jurisprudência consolidada sobre o cabimento de preclusão em caso de reajuste.

Portanto, como o tema é controverso e a jurisprudência para contratações realizadas sob a égide da Lei 14.133/2021 ainda é incipiente, é necessário aguardar que essa discussão seja submetida ao TCU.

5.4. No 1º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, a matéria foi consolidada recentemente, conforme se verifica nos dois Enunciados abaixo:

ENUNCIADO 1: Constitui boa prática da Administração, no momento da instrução da prorrogação, emitir alerta à contratada a respeito dos efeitos da formalização do termo aditivo sem a ressalva do direito aos reajustes nos termos da lei e do contrato. (art. 92 da Lei n. 14.133/2021)

ENUNCIADO 6: Embora não haja preclusão lógica do direito ao reajuste em sentido estrito, compete à contratada a apresentação do pedido, não cabendo, portanto, ao contratante processar, de ofício, o reajuste.

5.5. Nesse contexto, no que se refere à aplicação da nova regulamentação, no âmbito da Justiça Militar da União, entende-se a prevalência do entendimento da AGU que consigna que o reajuste, em sentido estrito, deve ser concedido de forma automática pela contratante, sem a necessidade, na prorrogação, ou no tempo oportuno, de um ato específico do contratado pleiteando tal direito.

5.6. Esse entendimento é corroborado pelo Parecer ASLIC nº 1045 4073988.

6. CONCLUSÃO

6.1. Considerando os pontos acima, fica evidente que a Lei nº [14.133](#)/2021 introduziu mecanismos que visam preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos;

6.2. Essa Lei estabelece diretrizes e responsabilidades para as partes envolvidas, a fim de garantir que as condições originais da contratação sejam mantidas, aumentando, assim, a viabilidade e a consolidação dos institutos;

6.3. Em síntese, os seguintes aspectos merecem destaque:

6.3.1. Em relação ao reajuste em sentido estrito, a data-base para concessão deixa de ser a data da proposta e passa a ser a data do **orçamento estimativo**, cuja informação deverá ser formalmente disponibilizada pela Administração Pública, previamente, à instrumentalização do ajuste;

6.3.2. Ainda, no caso do reajuste em sentido estrito, a sua concessão será feita de forma automática pela Administração tão logo ocorra o tempo necessário obrigatório para sua concessão, e a variação anual do índice de preços previsto para o reajuste esteja disponível para consulta.

6.3.3. Em relação ao pedido de repactuação, o custo principal é o de mão de obra, cuja data-base é aquela prevista em Acordo, Dissídio ou Convenção Coletiva de Trabalho, que serviu de base para a elaboração da proposta. Assim, a data-base para a concessão do pedido está atrelada diretamente ao custo ao qual se refere, porque pode haver benefícios estipulados nesses instrumentos coletivos de trabalho com datas de vigência diferentes (salário em 1º/1 e auxílio-saúde em 20/5, por exemplo); caso o custo seja decorrente do mercado (insumos, materiais, etc.), a data-base prevista é a da apresentação da proposta, todas contados a partir de um ano.

6.4. A tabela abaixo especifica um breve resumo do exposto neste Comunicado:

Reequilíbrio Econômico-Financeiro

	REAJUSTE	REACTUAÇÃO
Previsão em Edital e Contrato	Obrigatório como condição (cláusula obrigatória)	Obrigatório como condição (cláusula obrigatória)
Em contratos	Sem dedicação exclusiva de mão de obra	Com dedicação exclusiva de mão de obra
Metodologia	Aplicação de índices específicos ou setoriais	Análise de planilha de custos e formação de preços
Periodicidade	Anual	Anual
Marco Inicial	Data do orçamento estimado	Data base CCT/ACT/Dissídio para custos de mão de obra; e Data limite da apresentação da proposta para insumos.

Concessão	Automática	Solicitação do contratado com comprovação da variação dos custos
Preclusão	Não	Prorrogação ou encerramento da vigência sem o pleito.
Formalização	Apostilamento (Termo Aditivo quando junto com a prorrogação)	Apostilamento (Termo Aditivo quando junto com a prorrogação)
Características	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.	· Necessidade de comprovação da variação de custos; · O aumento deve ser correspondente à variação comprovada; · Vedação de inclusão de novos custos, salvo pro forma de lei, de CCT/ACT/Dissídio Coletivo.

Fonte: Apostila da 34ª Semana Nacional de Licitações e Contratos (pág. 80) - Empresa Consultre

6.5. Em caso de dúvidas ou necessidade de orientações adicionais, esta ASCOI, por intermédio da Seção de Conformidade e Certificação de Licitações e Contratos (SCLIC), está à disposição da Administração, observando-se o teor do Ato Normativo STM nº 542, de 3/3/2022, o qual estabelece as diretrizes para a formulação de consulta a esta Assessoria.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília,DF: Presidente da República [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL, 2021. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF.

BRASIL. Tribunal de Contas da União, Portaria 122/2023, de 28 de junho de 2023. Dispõe sobre a gestão e a fiscalização dos contratos de serviços, de compras e de fornecimentos contínuos no âmbito da Secretaria do Tribunal de Contas da União. Brasília,DF.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023.

SILVA, Dayana Andrade da. Reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos segundo a nova Lei de Licitações. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 25 out. 2022.
Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 19/06/2024.

Respeitosamente,

Elaboração

ROGÉRIO LOPES DA SILVA
Analista Judiciário

Apoio Técnico

CARLOS ANTONIO GUIMARÃES GONÇALVES
Militar PTTC

Coordenação

CARLOS ANTÔNIO SILVESTRE
Chefe da SCLIC

1. De acordo;
2. À consideração superior.

HELTON CARNEIRO DE CASTRO
Assessor de Controle Interno

1. De acordo;
2. Encaminhe-se o presente Documento à Diretoria de Administração (DIRAD) para aplicação pela Coordenadoria de Administração de Contratos (CODAC), que deverá, ainda, dar ciência do teor do documento em referência a todos os fiscais e gestores de contratos desta Corte; à Diretoria de Licitações e Execução Orçamentária (DILEO) para inclusão dessas orientações em editais e contratos;
3. Divulgue-se para aplicação pelas áreas responsáveis pela elaboração de editais e contratos, bem como aos fiscais e aos gestores das Auditorias e dos Foros da JMU;
4. Publique-se no Boletim da Justiça Militar da União (BJM), na Página da ASCOI e no INTEGRA-JMU.

JOSÉ CARLOS NADER MOTTA
Diretor-Geral



Documento assinado eletronicamente por **HELTON CARNEIRO DE CASTRO, ASSESSOR DE CONTROLE INTERNO**, em 19/12/2024, às 11:25 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS ANTONIO SILVESTRE, CHEFE DA SEÇÃO DE CONFORMIDADE E CERTIFICAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**, em 19/12/2024, às 11:57 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS ANTONIO GUIMARÃES GONÇALVES, MILITAR**, em 19/12/2024, às 12:00 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO LOPES DA SILVA, ANALISTA JUDICIÁRIO - Área de Apoio Especializado - Economia**, em 19/12/2024, às 12:06 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ CARLOS NADER MOTTA, DIRETOR-GERAL**, em 19/12/2024, às 17:13 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.stm.jus.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **4098038** e o código CRC **BD59C70A**.