

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

de cláusula contratual e de direito público subjetivo, não se sujeita a preclusão, podendo ser aplicado retroativamente ao período correspondente, se comprovada a omissão da Administração.

Cabe destacar, nesse sentido, que o Parecer Referencial nº 00003/2023/DECOR/CGU/AGU reafirmou o entendimento consolidado pela AGU no Parecer Referencial nº 00079/2019/DECOR/CGU/AGU, no sentido de que o reajuste em sentido estrito deve ser, em regra, concedido de ofício pela Administração Pública, independentemente de requerimento da contratada. Tal entendimento decorre do mandamento constitucional de preservação da equação econômico-financeira dos contratos administrativos (art. 37, XXI, da CF) e dos arts. 40, XI, e 55, III, da Lei nº 8.666/1993, que determinam a atualização dos valores contratuais conforme índice previamente fixado no edital e no contrato. Nessa linha, o reajuste não representa uma alteração contratual, mas uma mera recomposição do valor pela aplicação de índice oficial, devendo ser formalizado por apostilamento e não por termo aditivo.

Contudo, o referido Opinitivo Jurídico da AGU revisitou a questão da incidência da preclusão lógica, disposta no item VI da ementa do Parecer Referencial nº 79/2019/DECOR/CGU/AGU, passando a consolidar o novo entendimento da AGU, reconhecendo que, por ter natureza patrimonial e disponível, o direito ao reajuste pode ser renunciado expressa ou tacitamente pelo contratado — situação em que a Administração ficaria impedida de concedê-lo de ofício. Essa renúncia tácita, ou preclusão lógica, **somente** poderá ocorrer se houver previsão expressa no edital e no contrato, conforme já estava previsto no parecer revisado. **Contudo, o Parecer Referencial nº 00003/2023/DECOR/CGU/AGU estabeleceu, ainda, novos parâmetros, de modo que, para que o reajuste não possa ser concedido de ofício, será necessário que estejam presentes, cumulativamente, as seguintes condicionantes:**

- I - O edital ou contrato condicione o reajuste à solicitação formal da contratada;
- II - A contratada não tenha solicitado o reajuste antes da assinatura do aditamento;
- III - Tenha sido celebrado aditamento de prorrogação do contrato sem qualquer ressalva quanto ao reajuste; e
- IV - O edital preveja expressamente que a assinatura de aditamento sem o reajuste ou sem ressalva será considerada renúncia ou preclusão lógica do direito.

A título de facilitar a compreensão, transcreve a ementa do citado Parecer:

I) A preclusão lógica caracteriza-se como a renúncia tácita a um direito em razão da prática de ato incompatível ou inconciliável com seu regular exercício.

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

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM



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, ...

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.

V) Considerando que o reajuste em sentido estrito é um direito patrimonial disponível, que as renúncias se interpretam estritamente (art. 114 do Código Civil), que os preceitos de direito privado se aplicam supletivamente aos contratos administrativos, que os contratos administrativos devem dispor com clareza e precisão sobre os deveres, obrigações e responsabilidades das partes (§ 2º do art. 89 da Lei n. 14.133, de 2021, § 1º do art. 54 da Lei n. 8.666, de 1993), a renúncia tácita do reajuste em sentido estrito não prescinde de disciplina no edital ou contrato para fins de sua caracterização. (grifos nossos)

Ademais, o referido Parecer destaca que tanto na Lei nº 8.666/1993 quanto na Lei nº 14.133/2021, o reajuste em sentido estrito mantém a mesma natureza jurídica: trata-se de um direito patrimonial disponível, que assegura a manutenção da equação econômico-financeira e pode, portanto, ser concedido de ofício pela Administração, salvo nas hipóteses excepcionais em que o contrato e o edital prevejam expressamente a necessidade de solicitação e a possibilidade de renúncia tácita por parte do contratado.

O mesmo Opinativo ainda conclui que:

b) a preservação da equivalência econômico-financeira dos contratos administrativos mediante promoção de reajuste em sentido estrito, por meio da aplicação de índice que reflita efetivamente as variações dos

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

custos do mercado, não representa uma modificação contratual e sua concessão ex officio pela Administração deve ser a regra, independentemente da natureza do objeto, incluindo serviços continuados e contratos de escopo, por ser medida que satisfaz o interesse público, cumpre mandamento constitucional do inciso XXI do art. 37 da Carta, é expressão da lealdade e da boa-fé, e tem potencial para reduzir os riscos e inseguranças nas contratações públicas, concorrendo para a redução dos preços e para a contratação de propostas mais vantajosas para a Administração; (grifos nossos)

Assim, entende-se a concessão do reajuste de ofício deve ser interpretada como a regra a ser observada. A não concessão não deve ser aplicada de forma rígida, principalmente nos casos em que o contrato ainda não foi assinado, em decorrência da paralisação do certame, seja em razão de decisão do Tribunal de Contas da União, seja em decorrência de outro impedimento legal que adie substancialmente a formalização do ajuste contratual. Nessas situações, a assinatura do contrato pode ocorrer muito tempo após a apresentação da proposta, inclusive em um período superior a 12 meses. Nesse contexto, considerando que a assinatura do contrato representa o primeiro ato formal da empresa no contrato, entende-se que não há nenhum ato anterior que possa gerar incompatibilidade ou ensejar preclusão lógica.

Ocorre que, negar o reajuste, nesse contexto específico, poderia gerar **enriquecimento ilícito da Administração**, na medida em que esta se beneficiaria da defasagem temporal entre a apresentação da proposta e a formalização do contrato, enquanto que o contratado suportaria integralmente o aumento de custos ocorridos durante o período de espera, violando o princípio do equilíbrio econômico-financeiro previsto nos arts. 37, XXI, 40, XI, e 55, III, da Lei nº 8.666/1993, bem como os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da vedação ao enriquecimento sem causa.

Portanto, alinhando-se ao entendimento da AGU, entende-se que o reajuste poderá ser concedido de ofício pela Administração, salvo se presentes, cumulativamente, as condicionantes dispostas no item IV do Parecer Referencial nº 00003/2023/DECOR/CGU/AGU, o que, s.m.j., não parece ser o caso em comento.

c) DO INSTRUMENTO PARA FORMALIZAÇÃO DO REAJUSTE

No que se refere ao instrumento para a formalização do reajuste contratual, verifica-se que o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 33/2022, da DAbM, prevê, expressamente, em seu subitem 11.7, que a formalização do reajuste se dará **por meio de apostilamento**, e não por Termo Aditivo.

Cabe destacar que tal previsão está em perfeita consonância com o disposto no § 8º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, segundo o qual dispõe que:

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM



Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, 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 mesmo, **podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.** (grifos nossos)

Nesse diapasão, o reajuste contratual, quando previsto em cláusula específica e decorrente de mera atualização monetária pela aplicação de índice previamente pactuado, configura simples recomposição aritmética do valor originalmente ajustado, não alterando a essência do contrato nem modificando suas cláusulas essenciais.

Ademais, faz-se imperioso destacar que a área técnica, na análise de caso similar, constante no item II do **Acórdão do TCU nº 474/2005 – Plenário**, também destacou a possibilidade de se aplicar o reajuste por meio de **apostilamento**, dispensando-se o termo aditivo, por não se tratar de modificação do contrato, mas de simples anotação da variação do valor decorrente da aplicação do índice estabelecido, *in verbis*:

Então, **o reajuste pode ser realizado por meio de simples apostilamento ao contrato** (art. 65, § 8º da Lei 8.666/93) pois este, por determinação do art. 55, inciso XI da Lei 8.666/93, deve espelhar fielmente os termos da proposta.

O termo contratual, conforme colocado pelo art. 55, inciso XI da Lei 8.666/93, deve espelhar fielmente os termos do edital da licitação, ou do procedimento que a dispensou, bem como os da proposta da licitante. Mas não há impedimento que, logo após a assinatura do contrato, **seja concedido o reajuste mediante seu apostilamento**, de modo que o contratado já possa receber seu primeiro pagamento pelos valores reajustados. Conforme disposto no art. 65, § 8º, da Lei 8.666/93, **os reajustamentos podem ser formalizados mediante simples apostilamento ao contrato, não demandando termo aditivo.** (grifos nossos)

Todavia, o representante do Ministério Público junto ao TCU, ainda no **Acórdão nº 474/2005 – Plenário**, que tratou especificamente dos **procedimentos que devem ser adotados na busca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, quando decorrido prazo superior a um ano**

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

entre a apresentação da proposta e a data de assinatura do contrato, discordou da área técnica e se posicionou no sentido de que, nesta hipótese, deveria se formalizado um Termo Aditivo, conforme abaixo destacado:

Não há impedimento que, logo após a assinatura do contrato seja concedido o reajuste mediante seu apostilamento, de modo que o contrato já possa receber seu primeiro pagamento pelos valores reajustados', a teor do art. 65, § 8º, da Lei 8.666/93.

De fato, esse encaminhamento é, em essência, pertinente e adequa-se ao preceito contido no art. 40, inciso XI. **Todavia, no caso específico de se garantir os termos da proposta, entendo que a assinatura de termo aditivo é preferível ao simples apostilamento.**

Veja que a apostila é procedimento simplificado utilizado nos casos em que as alterações do valor pactuado decorrem de reajuste, atualizações, compensações ou penalizações previstas no próprio contrato. Não se aplica nas hipóteses de alterações nas bases contratuais. De ressaltar que o art. 65, § 8º, dispõe que o apostilamento é opcional, já que usa a frase 'podendo ser registrados por simples apostila'.

Por sua vez, o termo aditivo é usado em situações em que as alterações são mais profundas. **Contudo, o termo aditivo tem a vantagem de proteger tanto o contratado como o interesse público, tendo em vista que é um procedimento mais solene, que gera inclusive publicação na imprensa oficial. Portanto, garante maior transparência e segurança à licitação.**

Considerando que as normas que prevêm o reajuste ao contrato já firmado amparam também o reajuste da proposta, conforme defendido acima, uma alternativa viável para atender a situações de licitações prolongadas é a de se firmar o contrato com os valores originais da proposta e, concomitantemente ou logo em seguida, celebrar-se um termo aditivo que contemple o reajuste necessário para fazer frente à eventual defasagem gerada pela demora - superior a um ano - na contratação. (grifos, em negrito, nossos)

O entendimento de que o melhor instrumento para a formalização de reajuste, na hipótese específica de correção de valores de licitação que durou mais de 12 meses para sua conclusão, seria o Termo Aditivo, foi acompanhada pelo Ministro relator:

Quanto à forma em que se daria esse reajuste – se mediante apostila ou se mediante aditivo –, **acompanho a posição do Ministério Público, pois o procedimento do termo aditivo é acompanhado de maiores solenidades, o que o torna mais compatível com a importância da matéria.** (grifo, em negrito, nosso)

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DADM



Desta feita, cabe responder à indagação nos seguintes termos:

“Com base no art. 28, § 1º da Lei 9.069/95, nos arts. 2º e 3º da Lei 10.192/2001 e no Acórdão TCU 1.563-Plenário, deve-se firmar o contrato com os valores originais da proposta e, antes do início da execução contratual, ser **celebrado termo aditivo** reajustando os preços de acordo com a variação do índice previsto no edital durante o período de um ano, contado a partir do marco inicial (data da apresentação das propostas ou data do orçamento). Os demais reajustes devem ser efetuados quando se completarem períodos múltiplos de um ano, contados sempre do marco inicial (data da apresentação das propostas ou data do orçamento). (grifos nossos)

De fato, faz-se imperioso registrar que o **Acórdão nº 474/2005, do Plenário do TCU**, assim concluiu:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 264, VI, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

(...)

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...** (grifos nossos)

Nesse contexto, entende-se que o edital, ao estipular que os reajustamentos serão concedidos por apostilamento, e não Termo Aditivo, está alinhado com a legislação que rege a matéria, não havendo, dessa forma, ilegalidade na sua utilização para reajustar os preços, transcorrido o prazo de doze meses, computados da data prevista para apresentação das propostas.

De toda sorte, faz-se mister destacar que a situação em análise, diante da peculiaridade de se reajustar os preços de um contrato, assinado após transcorrido mais de 03 (três) anos da data prevista para apresentação das propostas, pode denotar a necessidade de se realizar ações voltadas a evitar eventuais questionamentos futuros, salvaguardando, dessa forma, os gestores. Nessa toada, a formalização de Termo Aditivo, conforme entendimento do TCU, disposto no Acórdão nº 474/2005-Plenário, pode ser um caminho preciso a ser trilhado pelo Ordenador de

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

Despesas da DAbM, uma vez que o referido Acórdão se refere a uma consulta análoga ao caso em apreço.

d) DO MARCO INICIAL PARA A CONCESSÃO DOS REAJUSTES

No que tange ao marco inicial para a concessão do reajuste, o inciso XI, do art. 40, da Lei nº 8.666/1993, o art. 61 da nº 5/2017, e o § 1º do art. 3º da Lei nº 10.192/2001 são uníssonos ao estabelecer que o reajuste deverá ser computado da data prevista para a apresentação da proposta:

O inciso XI, do art. 40, da Lei nº 8.666/1993, assim dispõe:

critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifos nossos)

A IN nº 5/2017, no § 2º do seu art. 61, assim especifica:

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. (grifos nossos)

O § 1º do art. 3º, da Lei nº 10.192/2001, assim determina:

§ 1º A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir. (grifos nossos)

O Termo de Referência do certame, alinhado aos dispositivos retromencionados, também estabelece, em subitem 11.1, que o marco inicial para a concessão do reajuste será a data limite para a apresentação da proposta, conforme abaixo transcrito:

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.



Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

Os preços dos serviços são fixos e irrealizáveis no prazo de 12 (doze) meses **contado da data limite para a apresentação das propostas.** (grifos nossos)

No que infere à concessão dos demais reajustes, entende-se que após a concessão do primeiro reajuste, os demais deverão ser computados sempre a partir da data da prevista para a apresentação da proposta, e não da data da assinatura do contrato ou da data de concessão, como poder-se-ia inferir. Nessa mesma linha intelectual navegou o entendimento do Ministro Relator do Acórdão nº 474/2005-Plenário, ao dispor que:

...deva ser mantido como referência para todos os reajustes a data da apresentação da proposta ou do orçamento, de forma que o índice de reajuste do primeiro aditivo deve ser encontrado por meio de cálculo da variação do índice no período de um ano contado desde o marco inicial das propostas ou orçamentos. (grifos nossos)

Nesse diapasão, depreende-se que o marco inicial para o computo do reajuste deverá ser a data limite para a apresentação da proposta, definida no instrumento convocatório, e que os reajustes posteriores deverão ser concedidos observando-se essa mesma data base, a cada 12 (doze) meses e até o limite previsto no edital e na legislação que rege a matéria.

3.3 – DA APLICAÇÃO DA REPACTUAÇÃO

Conforme já demonstrado na alínea “b” do item 3.2 deste trabalho, a repactuação é cabível exclusivamente em contratos contínuos **com dedicação exclusiva de mão de obra.** Assim, embora o Termo de Referência faça alusão a uma eventual repactuação, entende-se que, por se tratar de contrato cujo objeto será prestado **sem dedicação exclusiva de mão de obra,** não seria cabível, *in casu,* a repactuação, em consonância com o previsto no art. 54 da IN nº 5/2017 e no art. 12 do Decreto nº 9.507/2018.

3.4 – DA CONCESSÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

a) DIREITO AO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

No que se refere à possibilidade de reconhecimento de reequilíbrio econômico-financeiro em contrato ainda não celebrado, em virtude da defasagem entre os valores salariais utilizados na planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa em dezembro de 2022 e os novos valores de referência atualmente estabelecidos pela Portarias SGD/MGI nº 750/2023, alterada pelas Portarias nº 6.679/2024 e nº 6.040/2025, cabe destacar que o reequilíbrio econômico-financeiro, como já citado no presente estudo, visa a preservar a equação original entre encargos assumidos e a remuneração pactuada em contrato, conforme previsto no art. 65, II,

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

“d”, da Lei nº 8.666/1993 e no art. 124, II, da Lei nº 14.133/2021. A simples alteração de portarias que atualizam valores referenciais de salários não ensejaria, por si só, o direito ao reequilíbrio, devendo a empresa comprovar que a mudança impactou de forma concreta e direta a viabilidade econômico-financeira da execução contratual.

Ademais, releva consignar que se trata de contratação que **não envolve serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra**, o que afasta a aplicação da repactuação típica. Assim, o reconhecimento de eventual desequilíbrio dependerá de demonstração objetiva do impacto econômico decorrente da atualização das portarias salariais. Contudo, o caso concreto versa sobre a viabilidade de se reequilibrar um contrato que somente existirá após a adjudicação e homologação do certame, **fato que ainda não ocorreu**.

Nessa perspectiva, verifica-se que tal questão foi enfrentada no Acórdão TCU nº 474/2005 – Plenário, tendo a área técnica posicionado-se contrariamente a possibilidade de recompor os preços, com fulcro as hipóteses delineadas no art. 65 da lei nº 8.666/1993, inclusive suscitando a necessidade de se revogar a licitação, conforme abaixo transcrito:

Assim, se no curso de uma licitação sobrevierem alterações em decorrência das hipóteses elencadas no art. 65 da Lei 8.666/93, não poderá ser realizada a recomposição de preços das propostas. As hipóteses do art. 65 da Lei 8.666/93 implicam em alteração do objeto, o qual, por si só, traz a nulidade do certame. Acrescente-se ainda que, com a alteração do objeto, deve ser permitida a participação na licitação de todos que se interessarem, não somente daqueles que estavam participando do certame desde seu início, para que seja respeitado o princípio da isonomia, inscrito no art. 3º da Lei 8.666/93. **É necessário, conforme estabelecido no art. 49 da Lei 8.666/93, que a licitação seja revogada por razões de interesse público em decorrência de fato superveniente devidamente comprovado.** (grifos nossos)

Nessa mesma trilha enveredou-se o representante do Ministério Público junto ao TCU, mas destacando que a necessidade de revogação da licitação somente existiria caso envolvesse alteração substancial do objeto, *in verbis*:

O quarto questionamento refere-se ao procedimento a ser adotado na hipótese de ocorrer a **superveniência de fatores econômicos ou de mercado que alterem os valores da proposta no prazo inferior a um ano entre a data da apresentação da proposta e a assinatura do contrato administrativo**.

Sobre essa questão, concordo, em parte, com a analista. Pondero o fato de poder haver casos em que a superveniência desses fatores não afeta o objeto da licitação. Nessas hipóteses, se a licitação já contar com mais de um

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM



ano desde a apresentação da proposta, bem como se tiverem sido atendidos os demais requisitos mencionados neste parecer, **não é obrigatória a revogação da licitação**. Caso contrário, ou seja, **se os fatores supervenientes provocarem mudanças significativas no objeto da licitação, a solução é a revogação do procedimento licitatório afetado e a instauração de um novo, já prevendo as novas condições e delimitações do objeto a ser contratado**. (grifos nossos).

(...)

Caso sobrevenham eventos, determinados pela própria Administração ou por fatores externos, em período inferior a um ano entre a data da apresentação da proposta e a assinatura do contrato, que alterem o objeto da licitação e o equilíbrio econômico-financeiro a **ponto de ser necessária a recomposição de preços durante uma licitação em curso**, conforme hipóteses estabelecidas no art. 65 da Lei 8.666/93, a **licitação deve ser revogada por iniciativa do próprio gestor**, com base no art. 49 da Lei 8.666/93." (grifos, em negrito, nossos)

O Acórdão nº 474/2005 – Plenário firmou diretrizes importantes quanto ao momento e à forma de recomposição de valores em contratações públicas, tendo assentado que:

- **Antes da assinatura do contrato**, não se aplica o instituto do reequilíbrio econômico-financeiro, pois a equação inicial ainda não foi juridicamente fixada;

- **O reajuste ou reequilíbrio automático antes da celebração contratual viola os princípios da isonomia e da vinculação ao edital**, configurando tratamento desigual entre participantes e risco de dano ao erário; e

- **Havendo demora significativa entre a proposta e a futura assinatura, e comprovada alteração substancial de preços de mercado**, o caminho adequado seria revogar o certame, caso a defasagem inviabilize a vantajosidade da contratação.

Nesse contexto, verifica-se que houve consenso no que se refere à impossibilidade de recomposição de preços durante uma licitação. Contudo, o referido entendimento do TCU não abardou, de forma clara, se seria possível a sua concessão após a formalização do contrato. Além disso, o Ministro Relator, em seu voto, não abordou essa questão, por considerar que esta não estaria no rol de questionamentos apresentados pelo Ministro de Estado de Transportes, em sua consulta.

Entretanto, de fato, cabe destacar que, diferentemente de reajuste, instituto que se refere, expressamente, à **proposta**, previsto no inciso XI do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, as hipóteses do art. 65 tratam, especificamente, das hipóteses de alteração dos **contratos**, mediante as devidas justificativas.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

Para além disso, a alínea “d” do inciso II, do referido dispositivo, traz a baila a possibilidade da incidência do reequilíbrio econômico-financeiro para estabelecer as condições previstas em contrato, em decorrência de fatos que venham a ocorrer posteriormente à celebração do ajuste, conforme abaixo transcrito:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II - por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação **que as partes pactuaram inicialmente** entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a **manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato**, na hipótese de **sobrevirem** fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifos nossos)

Não se pode olvidar, inclusive, que a expedição da Portaria SGD/MGI nº 750/2023, alterada pelas Portaria SGD/MGI nº 6.679/2024 e SGD/MGI nº 6.040/2025, alterando os valores salariais constantes na proposta da futura empresa vencedora do processo licitatório, são ocorrências previsíveis, que antecedem a assinatura do futuro contrato.

Ademais, é perfeitamente presumível que a empresa tem pleno conhecimento desses normativos e dos novos valores que deverão ser pagos aos seus prestadores de serviço, de modo que, assinando o contrato, diante desses fatos que **antecedem à formalização do ajuste**, não poderá, diferentemente de reajuste, solicitar o reequilíbrio econômico-financeiro sob a alegação de fato superveniente imprevisível, ou se previsível, de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado.

Até porque, diante do peso das alterações, a empresa poderia não assinar o contrato, sob a argumentação de que a proposta teria perdido a sua validade após 60 dias da sua apresentação, conforme estampado no § 3º do art. 64 da Lei nº 8.666/1993.

Art. 64. **A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato**, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.

(...)

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM



§ 3º Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos. (grifos nossos)

Nessa mesma toada, posicionou-se o TCU, por meio do Acórdão nº 1.587/2023 – Plenário:

Também é elucidativo o que dispôs o Acórdão 1246/2012-TCU-Plenário (Min. José Múcio Monteiro) diante da repactuação do contrato para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados com a administração pública:

O reajuste objetiva compensar os efeitos da desvalorização da moeda nos custos de produção ou dos insumos utilizados, reposicionando os valores reais originais pactuados. **A revisão [ou recomposição] destina-se a corrigir distorções geradas por ocorrências imprevisíveis ou previsíveis com consequências inestimáveis. Na ocorrência de eventos previsíveis, o contrato deve ser reajustado e não revisto.** (Grifo e destaque acrescido) (grifos, em sublinhado, nossos)

Inclusive, no que se refere à previsibilidade, cabe salientar que a Portaria SGD/ME nº 5.651, de 28 de junho de 2022, revogada pela Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023 (art. 10), mas vigente à época do certame em análise, trazia, no § 3º do seu art. 6º, a previsão de que o Anexo II - MAPA DE PESQUISA SALARIAL DE REFERÊNCIA PARA SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO E SUSTENTAÇÃO DE SOFTWARE, que tratava da pesquisa salarial deveria ser utilizado na definição do preço de referência da licitação, seria periodicamente atualizado, in verbis:

Art. 6º **A definição do valor de referência, do valor máximo da contratação e do patamar mínimo de presunção relativa de inexecuibilidade deverá utilizar como base a pesquisa salarial de preços, bem como os limites para utilização do fator-k, previstos no Anexo II desta Portaria.**

§ 1º Os valores constantes no Anexo II cumprem o disposto na Instrução Normativa Seges/ME nº 73, de 5 de agosto de 2020, para fins de pesquisa de preços das contratações que utilizarem os perfis profissionais e insumos do referido Anexo.

§ 2º Os órgãos e entidades poderão utilizar valores, perfis profissionais ou insumos diferentes daqueles previstos no Anexo II, seguindo as orientações previstas no Anexo I, devendo, neste caso, realizar pesquisa de preços nos termos da Instrução Normativa Seges/ME nº 73, de 2020, para aqueles perfis ou insumos diferentes daqueles constantes no Anexo II.

§ 3º O Anexo II será atualizado periodicamente pela Secretaria de Governo Digital. (grifos nossos)

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

Dessa forma, pressupõe-se que o reequilíbrio econômico-financeiro refere-se a situações **supervenientes à assinatura do contrato, não podendo ser aplicado nos casos em que as alterações ocorreram em momento anterior à formalização do ajuste.** Nesta hipótese, a oneração dos valores constantes na proposta deverá ser suportada pela contratada por meio do reajuste.

Avançando-se sobre a matéria, ao se analisar os meandres da Portaria SGD/MGI nº 750/2023, alterada pelas Portarias SGD/MGI nº 6.679/2024 e SGD/MGI nº 6.040/025, que passou a registrar novos valores salariais de referência e, também, um "fator K" específico para cada profissional, diversamente da Portaria em vigor à época do envio da proposta, verifica-se tratar-se de normativo destinado a estabelecer o modelo para a contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP do Poder Executivo Federal.

A Referida norma, contudo, em seu art. 9º, expressamente dispõe que o seu conteúdo **não se aplica às contratações cujo processo administrativo tenha sido autuado ou registrado até a data de sua entrada em vigor,** nem às renovações de contratos firmados anteriormente, facultando-se, apenas, a adoção voluntária do novo modelo pelos órgãos e entidades, in verbis:

Disposições Transitórias

Art. 9º **O disposto nesta Portaria não se aplica às contratações cujo processo administrativo tenha sido autuado ou registrado até a data de entrada em vigor desta norma,** nem às renovações de contratos assinados antes da vigência desta Portaria, sendo facultada aos órgãos e entidades a aplicação do modelo. (grifos nossos)

Adicionalmente, cabe registrar que o art. 10 da mesma Portaria revogou a Portaria SGD/ME nº 5.651/2022, a qual disciplinava as contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) sob a égide da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2001. Todavia, o parágrafo único desse dispositivo **ressalva que os procedimentos administrativos autuados ou registrados com base nas referidas leis permaneceriam regidos pela Portaria SGD/ME nº 5.651/2022, o que reforça a inaplicabilidade da Portaria nº 750/2023 a certames deflagrados antes de sua vigência.**

Revogação

Art. 10. Revoga-se a Portaria SGD/ME nº 5.651, de 28 de junho de 2022.

Parágrafo único. **Permanecem regidos pela Portaria SGD/ME nº 5.651, de 28 de junho de 2022, todos os procedimentos administrativos autuados ou registrados sob a égide da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2001.** (grifos nosso)

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.



Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

Dessa forma, entende-se, s.m.j., que, nos casos em que o procedimento licitatório tenha sido iniciado ainda em 2022, sob a égide da Portaria SGD/ME nº 5.651/2022 e das Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2001, não há fundamento jurídico para aplicar retroativamente os parâmetros e balizadores econômicos introduzidos pela Portaria SGD/MGI nº 750/2023, uma vez que a própria norma determina a continuidade do regime anterior. Assim, entende-se que eventual pleito de reequilíbrio econômico-financeiro com base em valores ou referências previstos na nova Portaria não encontra amparo normativo, porquanto o contrato deve observar as condições e parâmetros vigentes à época da licitação.

Além disso, cumpre observar que os valores previstos no Anexo II da Portaria SGD/MGI nº 750/2023, conforme o art. 6º, **constituem valores de referência para fins de pesquisa de preços e definição de valor máximo de contratação e patamar de inexecuibilidade**, devendo ser utilizados no planejamento da contratação, e não como base para reajustes ou reequilíbrios após a assinatura contratual. Trata-se, portanto, de parâmetros destinados à fase preparatória do certame, vinculados à elaboração da estimativa de preços e à formação da proposta pela empresa licitante.

Até porque, releva consignar, consoante o disposto no § 2º do art. 6º da referida Portaria, a Administração poderia, inclusive, para a formação dos preços de referência do certame, utilizar outros valores, diferentes dos constantes no Anexo II, obtidos por meio de pesquisa mercadológica balizada na Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, a qual dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 6º **A definição do valor de referência, do valor máximo da contratação e do patamar mínimo de presunção relativa de inexecuibilidade deverá utilizar como base a pesquisa salarial de preços, bem como os limites para utilização do fator-k, previstos no Anexo II desta Portaria.**

§ 1º Os valores constantes no Anexo II cumprem o disposto na Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, para fins de pesquisa de preços das contratações que utilizarem os perfis profissionais e insumos do referido Anexo.

§ 2º **Os órgãos e entidades poderão utilizar valores, perfis profissionais ou insumos diferentes daqueles previstos no Anexo II**, seguindo as orientações previstas no Anexo I, devendo, neste caso, realizar pesquisa de preços nos termos da Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, para aqueles perfis ou insumos diferentes daqueles constantes no Anexo II.

§ 3º O Anexo II será atualizado periodicamente pela Secretaria de Governo Digital. (grifos nossos)

Por conseguinte, considerando que o contrato em questão decorre de licitação realizada em 2022, sob a égide da legislação anterior e sem previsão de dedicação exclusiva de mão de obra, não se vislumbra amparo jurídico para o reconhecimento de reequilíbrio econômico-financeiro

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

com fundamento nos novos parâmetros da Portaria SGD/MGI nº 750/2023, tampouco para a revisão de valores com base em seu Anexo II, que se aplica apenas como referência técnica para contratações futuras e não como indexador contratual.

b) INSTRUMENTO ADEQUADO

Em que pese o entendimento da inaplicabilidade da revisão no caso em apreço, entende-se que o instrumento adequado para a sua formalização seria o Termo Aditivo, executado mediante de um processo fundamentado, no qual constariam as justificativas da empresa contrata para a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro e as motivações que levariam a Administração a anuir como o pleito apresentado.

Nesse contexto, vale destacar que o Termo Aditivo é o instrumento jurídico utilizado para formalizar alterações contratuais em ajustes firmados pela Administração Pública, garantindo que as modificações sejam realizadas de maneira formal, motivada e devidamente documentada. Seu fundamento legal principal encontra-se no art. 65, caput, e § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

Da leitura do § 8º do art. 65 da Lei nº 8.999/1993, fica latente que quaisquer alterações contratuais — seja em relação a quantitativo, valor, prazo, regime de execução, garantias ou especificações técnicas — devem ser formalizadas mediante **aditamento**, instrumento que integra o contrato original e possui a mesma força vinculante, uma vez que somente a variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, 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, que não caracterizam alteração do mesmo, podem ser registrados por simples apostila.

Portanto, as alterações contratuais fundamentadas no art. 65 da Lei nº 8.666/1993 devem ser formalizadas por Termo Aditivo, pois este é o instrumento legalmente previsto para assegurar que modificações substanciais nos contratos administrativos sejam válidas, transparentes e juridicamente seguras. Tal formalização garante o respeito aos princípios da administração pública e evita nulidades decorrentes de modificações informais ou irregulares.

c) POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DO REEQUILÍBRIO DE OFÍCIO

O reequilíbrio econômico-financeiro de um contrato administrativo, previsto no art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/1993, como já trazido à baila no presente estudo, tem por finalidade preservar a equação inicial entre os encargos assumidos pelo contratado e a remuneração ofertada pela Administração, **diante de fatos supervenientes, imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis**. Contudo, tal recomposição não pode ser concedida de ofício pela Administração Pública, pois **depende da comprovação concreta do desequilíbrio** e da



Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

manifestação expressa da contratada, que deve demonstrar, por meio de documentação idônea, a efetiva ocorrência dos fatos geradores e o impacto econômico-financeiro sobre a execução contratual.

A vedação de concessão de ofício decorre do princípio da inércia administrativa e do princípio da legalidade, segundo os quais a atuação da Administração deve se dar dentro dos limites fixados pela lei e mediante provocação quando se trata de interesse particular. O reequilíbrio econômico-financeiro não constitui um dever automático da Administração, mas sim uma faculdade condicionada à comprovação do direito subjetivo do contratado, que deve instruir o pedido e apresentar elementos que demonstrem a variação anormal dos encargos contratuais. Sem esse requerimento formal e devidamente instruído, não há como a Administração apurar unilateralmente o suposto desequilíbrio, sob pena de violar o princípio da impessoalidade e incorrer em possível favorecimento indevido.

Assim, o pedido de concessão de reequilíbrio econômico-financeiro de ofício cabe exclusivamente à contratada, mediante justificativa e comprovação do fato desequilibrante. O entendimento consolidado é de que o reequilíbrio pressupõe pedido formal, análise técnica e decisão motivada, assegurando a observância dos princípios da motivação, transparência e controle dos atos administrativos. Assim, eventual concessão sem provocação da parte interessada careceria de base fática e legal, podendo configurar ato administrativo irregular e ensejar responsabilização do gestor.

d) PRECLUSÃO

No que infere à preclusão lógica, cabe destacar, inicialmente, que esta consiste na renúncia tácita a um direito, caracterizada pela prática de ato inequívoco e incompatível com o seu exercício posterior. Em outras palavras, ocorre quando o contratado adota comportamento que demonstra aceitação das condições contratuais vigentes — mesmo após a ocorrência do fato gerador do desequilíbrio —, de forma a inviabilizar o posterior pleito de recomposição.

Nesse sentido, tanto o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.563/2004-Plenário, quanto a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Orientação Normativa nº 22, de 1º de abril de 2009, consolidaram o entendimento de que o reequilíbrio econômico-financeiro pode ser promovido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, sempre que configurada a álea extraordinária. Assim, não se admite a fixação de periodicidade mínima para sua aplicação, uma vez que sua concessão decorre da necessidade de recompor o equilíbrio originalmente estabelecido entre as partes, diante da ocorrência de fatos imprevisíveis ou de consequências incalculáveis, provenientes de caso fortuito, força maior ou fato do príncipe.

Acórdão nº 1.563/2004-Plenário

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

O reequilíbrio econômico-financeiro pode se dar a qualquer tempo; conseqüentemente não há que se falar em periodicidade mínima para o seu reconhecimento e respectiva concessão. Com efeito, se decorre de eventos supervenientes imprevisíveis na ocorrência e (ou) nos efeitos, não faria sentido determinar tempo certo para a sua concessão. Na mesma linha de raciocínio, não pede previsão em edital ou contrato, visto que encontra respaldo na lei e na própria Constituição Federal, sendo devida desde que presentes os pressupostos.

Orientação Normativa 22/2009

O reequilíbrio econômico-financeiro pode ser concedido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, desde que verificadas as circunstâncias elencadas na letra 'd' do inc. II do art. 65, da Lei nº 8.666, de 1993.

No caso específico de contratos sem dedicação exclusiva de mão de obra, a possibilidade de reequilíbrio é ainda mais restrita, uma vez que a variação de custos trabalhistas — usualmente invocada como causa de desequilíbrio em contratos continuados — não se aplica. Nesses contratos, o risco econômico é, em regra, assumido pela contratada, e o reequilíbrio somente seria cabível diante de fatos supervenientes e imprevisíveis que alterem de forma extraordinária o equilíbrio da equação econômico-financeira inicial.

Assim, a Administração poderá alegar a preclusão lógica do direito ao reequilíbrio quando comprovado que o contratado, mesmo após o surgimento do fato alegadamente desequilibrante, praticou atos inequívocos de concordância com o contrato e seus preços, como, por exemplo, a execução integral sem protesto, a assinatura de aditivo de prorrogação sem reserva de direitos ou a ausência de manifestação formal em tempo hábil, desde que tal conduta demonstre inequívoca renúncia ao pleito.

Entretanto, essa alegação não se sustenta quando o pedido tem fundamento no art. 65, II, “d”, da Lei nº 8.666/1993, justamente porque esse dispositivo pressupõe a **superveniência** de evento capaz de alterar de forma anormal e imprevisível a equação econômico-financeira do contrato.

Em suma, a preclusão lógica somente se aplica quando comprovada a existência de ato inequívoco da contratada, posterior à ocorrência do evento desequilibrante, e incompatível com a pretensão de recomposição contratual. Não há, portanto, que se falar em preclusão para fatos supervenientes ainda não ocorridos ou não conhecidos à época da execução contratual. Nessa esteira, a Administração Pública não poderia invocar a preclusão lógica como fundamento para indeferir pedido de reequilíbrio econômico-financeiro formulado com base no art. 65, II, “d”, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que o direito à recomposição surge apenas com o advento de fatos

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM



supervenientes e imprevisíveis, afastando-se, por consequência, a configuração de qualquer renúncia tácita ou comportamento incompatível com o seu exercício.

4 - CONCLUSÃO

4.1 - Dessa forma, diante dos fatos e fundamentos apresentados no presente estudo, e adentrando especificamente nos questionamentos apresentados pela DAbM, entende-se, s.m.j., que:

a) REFERENTE AO REAJUSTE

I - A empresa terá direito ao reajuste? Por qual índice?

Após a assinatura do contrato, a empresa considerada vencedora do certamente fará jus ao reajuste, uma vez que o edital e o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 33/2022 preveem, expressamente, a aplicação do índice ICTI/IPEA, após o transcurso de 12 (doze) meses, contados da data limite para a apresentação da proposta. O direito ao reajuste decorre diretamente da cláusula contratual e do disposto nos arts. 40, XI, e 55, III, da Lei nº 8.666/1993, bem como no art. 3º da Lei nº 10.192/2001, e no art. 61 da IN SEGES/MP nº 5/2017, de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato. O reajuste poderá ser formalizado imediatamente após a celebração do ajuste, de modo que a empresa já receba, por ocasião do primeiro pagamento, o valor atualizado.

II - O reajuste poderá ser concedido de Ofício? Poderá existir a preclusão lógica?

De acordo com o entendimento consolidado pela AGU no Parecer Referencial nº 00003/2023/DECOR/CGU/AGU e pelo TCU (Acórdão nº 1.587/2023 – Plenário), o reajuste em sentido estrito pode e deve ser concedido de ofício pela Administração Pública, uma vez que constitui direito patrimonial do contratado e dever correlato da Administração, visando a evitar o enriquecimento sem causa do Poder Público.

A exceção ocorre apenas quando o edital e o contrato condicionarem expressamente a concessão do reajuste à solicitação formal da contratada, prevendo, ainda, a possibilidade de renúncia tácita (preclusão lógica). Conforme disposto no Parecer Referencial nº 00003/2023/DECOR/CGU/AGU, para que o reajuste não possa ser concedido de ofício, é necessário que estejam presentes, **cumulativamente**, as seguintes condicionantes:

- O edital ou contrato condicione o reajuste à solicitação formal da contratada;
- A contratada não tenha solicitado o reajuste antes da assinatura do aditamento;
- Tenha sido celebrado aditamento de prorrogação do contrato sem qualquer ressalva quanto ao reajuste; e
- O edital preveja expressamente que a assinatura de aditamento sem o reajuste ou sem ressalva será considerada renúncia ou preclusão lógica do direito.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

III - Qual o instrumento que deverá ser utilizado para a concessão do reajuste?

O apostilamento é o meio ordinário e mais comumente utilizado para a concessão do reajuste, por se tratar de simples atualização do valor contratual decorrente da aplicação de índice previamente pactuado, sem alteração das cláusulas essenciais (art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993).

Entretanto, a utilização do apostilamento consubstancia em uma faculdade, podendo o Termo Aditivo ser utilizado quando se entender necessário conferir maior formalidade e publicidade ao ato, especialmente em situações excepcionais, como o caso aventado, em que há lapso superior a um ano entre a proposta e a futura assinatura do contrato. O TCU, no Acórdão nº 474/2005 – Plenário, considerou o Termo Aditivo a forma preferível para reajustes dessa natureza, em razão da maior segurança jurídica e transparência.

Dessa forma, adotando-se uma postura mais conservadora, entende-se que a formalização por Termo Aditivo, para a concessão, no caso em apreço, do reajuste, teria o condão salvaguardar a Administração de possíveis questionamentos futuros.

IV - Qual será o marco inicial para concessão do primeiro reajuste? E dos demais?

O marco inicial para a concessão do reajuste deverá ser a data limite para a apresentação da proposta, conforme previsto no art. 40, XI, da Lei nº 8.666/1993, no art. 3º, §1º, da Lei nº 10.192/2001 e no art. 61, §2º, da IN nº 5/2017. Assim, o primeiro reajuste será devido após o transcurso de 12 (doze) meses contados dessa data, e os reajustes subsequentes deverão observar períodos múltiplos de um ano, sempre tomando como referência a data limite para a apresentação da proposta — e não a data de assinatura do contrato.

b) REFERENTE À REVISÃO (REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO)

I - A empresa faz jus ao reequilíbrio econômico-financeiro em virtude da diferença entre o valor de referência salarial apontado na apresentação da proposta da empresa, no ano de 2022, e o valor de referência salarial atual, alterado pela Portaria em vigor?

A atualização dos valores salariais pela Portaria SGD/MGI nº 750/2023 (e alterações posteriores) não constitui fato superveniente, imprevisível ou de consequências incalculáveis, mas evento previsível e anterior à assinatura do contrato. Ademais, o art. 9º da própria Portaria exclui sua aplicação a licitações autuadas antes de sua vigência, como é o caso do Pregão nº 33/2022. Portanto, entende-se, que não há fundamento legal para reconhecer reequilíbrio econômico-financeiro com base nesses novos parâmetros.

II - Caso a resposta acima seja positiva, diante de eventual pedido, qual dos instrumentos deve ser adotado para promover o reequilíbrio?



Caso entenda-se pela viabilidade da concessão do reajuste, o instrumento considerado adequado seria o Termo Aditivo, uma vez que o reequilíbrio econômico-financeiro, previsto no art. 65, II, "d", da Lei nº 8.666/1993, implica alteração contratual e requer motivação formal, análise técnica e decisão administrativa expressa, não sendo hipótese de simples apostilamento.

III - Esse instrumento pode ser concedido pela Administração Pública, "de ofício", ou somente mediante o requerimento e comprovação do desequilíbrio, apresentado pela empresa?

Diferentemente do reajuste, o reequilíbrio econômico-financeiro não pode ser concedido de ofício pela Administração, pois depende de requerimento formal e comprovação do desequilíbrio pela contratada. Exige-se a demonstração documental do impacto econômico e a correlação direta entre o evento superveniente e o custo da execução contratual.

IV - Ocorre a preclusão do direito de requerer o reequilíbrio, caso não seja requerido até determinado momento?

Em regra, não há preclusão, pois o direito ao reequilíbrio surge apenas com a superveniência do fato imprevisível ou de consequências incalculáveis. A preclusão lógica somente ocorreria se, após a ocorrência do evento desequilibrante, a contratada praticasse ato inequívoco de renúncia ao direito — como a assinatura de aditivo sem ressalvas ou a execução integral do contrato sem protesto.

Entretanto, os pedidos fundamentados no art. 65, II, "d", da Lei nº 8.666/1993 não estão sujeitos à preclusão, exatamente porque pressupõem a superveniência do fato gerador. Antes da ocorrência do evento, o direito sequer existe, razão pela qual não há como renunciá-lo ou precluí-lo.

V - Na hipótese de o instrumento mais adequado ser a revisão, o reequilíbrio deverá ocorrer com efeito ex-tunc ou ex-nunc? O advento da Portaria vigente corresponde ao fato gerador?

Na hipótese excepcional de cabimento, o reequilíbrio deverá produzir efeitos ex nunc, ou seja, a partir do reconhecimento do desequilíbrio e da data do evento superveniente que o ensejou. Contudo, como mencionado, concluiu-se, s.m.j., que o advento da Portaria SGD/MGI nº 750/2023 não constitui fato gerador de reequilíbrio, pois não altera as condições de um contrato ainda não firmado, uma vez que trata apenas de parâmetros referenciais para a realização do certame.

4.2 - Assim, em síntese, entende-se que o reajuste é o instrumento aplicável e juridicamente cabível no caso concreto, devendo observar o índice ICTI/IPEA e podendo ser concedido de ofício

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Continuação do Resumo Executivo atinente à aplicação de reajuste e revisão de preços, da DAdM

pela Administração, contado da data limite para apresentação das propostas. Por outro lado, **não há fundamento jurídico para o reequilíbrio econômico-financeiro** com base nas novas Portarias, uma vez que não se trata de fato superveniente e que a própria norma sequer incide sobre certames autuados antes de sua vigência.

4.3 - Diante da relevância da matéria, caso julgado necessário, o presente entendimento poderá seja submetido à apreciação da Advocacia-Geral da União (AGU), órgão consultivo superior do Poder Executivo Federal, a fim de que possa ratificar ou, se for o caso, retificar as conclusões alcançadas por esta Diretoria.

4.4 – Ademais, cumpre, ainda, destacar a relevância e aplicabilidade do Acórdão nº 474/2005, do Plenário do TCU, proferido em resposta a consulta formalizada por órgão da Administração Pública Federal, que tratou de situação análoga à ora analisada — especificamente, acerca da necessidade de se preservar a equação econômico-financeira do contrato quando houver lapso superior a doze meses entre a apresentação da proposta e a assinatura do instrumento contratual. Assim, considerando o vulto financeiro da futura contratação e os reflexos administrativos e jurídicos decorrentes de sua execução, caso persistam dúvidas interpretativas ou controvérsias quanto à aplicação prática do entendimento ora delineado, poderia, se julgado pertinente, ser oportunamente formalizada consulta específica junto ao Órgão de Controle Externo, a exemplo do que foi feito pelo então Ministro de Estado dos Transportes, de forma a resguardar o gestor público, garantir a legalidade dos procedimentos e reforçar a transparência e a prudência na tomada da decisão administrativa.

CARLOS ROBERTO HECKERT DE ALMEIDA

Capitão de Corveta (RM1-AA)

Analista

ASSINADO DIGITALMENTE

Aprovo:

MILTON DA CUNHA E SILVA FILHO

Capitão de Corveta (AA)

Chefe do Departamento Jurídico

ASSINADO DIGITALMENTE

DOCUMENTO PREPARATÓRIO - ACESSO RESTRITO

Art. 3º, Inciso XII, e Art. 20 do Dec. nº 7.724, de 16 de maio de 2012.