



PROCESSO Nº : 70.651-5/2021
ASSUNTO : CONSULTA
PROCEDÊNCIA/PRINCIPAL : PREFEITURA DE NOVO HORIZONTE DO NORTE
CONSULENTE : SILVANO PEREIRA NEVES – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 5.689/2022

CONSULTA. PREFEITURA DE NOVO HORIZONTE DO NORTE. QUESTIONAMENTO ACERCA DA OCORRÊNCIA DE PRECLUSÃO DO DIREITO A REAJUSTES CONTRATUAIS, ADITIVOS, AUSÊNCIA DE REQUERIMENTO DA CONTRATADA, CONCESSÃO DE OFÍCIO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, REPACTUAÇÃO, MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO DA CONSULTA E APROVAÇÃO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO DE CONSULTA APROVADA PELA CPNJUR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Consulta**¹ subscrita pelo senhor Silvano Pereira Neves, **Prefeito do Município de Novo Horizonte do Norte**, solicitando orientação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso acerca da ocorrência de preclusão do direito a reajustes contratuais, quando não foram solicitados formalmente pelo contratado, mesmo após firmar sucessivos aditivos de prazo.

2. A extinta **SECEX de Contratações Públicas** emitiu o **Parecer nº 11/2021**² manifestando, preliminarmente, pela admissibilidade da consulta e, no mérito, sugeriu ao Tribunal Pleno a aprovação de Resolução de Consulta nos seguintes termos:

Licitações e Contratos. Reajuste contratual. Requerimento do contratado. Irretroatividade.

Havendo ou não cláusula específica no edital ou no contrato, o contratado deve requerer formalmente reajuste contratual das taxas

¹ Documento digital nº 227693/2021

² Documento Digital nº 252440/2021.



de inflação para vigorar a partir do próximo aditivo, e a Administração avaliará a vantagem da prorrogação a partir do próximo acordo, negando-lhe o pagamento de passivos retroativos devido à preclusão lógica da aceitação anterior (Lei 8.666/93, art. 55, III, c/c art. 40, XI, e Lei 10.192/2001, art. 2º e 3º).

3. Os autos foram encaminhados para análise e manifestação do MPC, ocasião em, após identificar pontos de divergência com o parecer da área técnica, foi convertida a emissão do parecer ministerial no pedido de **Diligência nº 64/2022**³, com o fim de encaminhar o assunto para aprofundamento e pronunciamento pela **Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur** (art. 2º, IV, RN 13/2021⁴), com vistas a apresentar proposta de solução jurídica adequada abordando os seguintes pontos de divergência: 1. forma de implementação do reajuste nos contratos administrativos; 2. (des)necessidade de requerimento da contratada; 3. (i)legalidade de previsão de cláusula prevendo a necessidade de requerimento da contratada; e 4. ocorrência de preclusão.

4. Conforme determina o art. 3º, parágrafo único, inciso III, alínea “a”, da RN 13/2021-TP, a Secretaria de Normas e Jurisprudência apresentou a **Manifestação Técnica nº 73/2022/SNJur**⁵ propondo à Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur:

- EM PRELIMINAR:

- o conhecimento da consulta, ratificando neste ponto o entendimento exposto no Parecer 19/2022, da Segecex, de que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade; e

- o envio ao Consultante cópia da Resolução de Consulta 8/2014 do TCE/MT (processo 234001/2013), por verificar que a tese ali estabelecida responde à dúvida do Consultante, na parte que trata da repactuação, considerada como uma das espécies de reajuste contratual.

- NO MÉRITO, a aprovação da seguinte ementa:

Contrato. Reajuste em sentido estrito. Aplicação de índice de preço. Previsão no edital de licitação e no contratual. Concessão de ofício

³ Documento Digital nº 121166/2021.

⁴ **Art. 2º.** São atribuições da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur:
(...)

IV – **pronunciar-se sobre os pareceres técnicos nos processos de consultas formais**, as propostas normativas e minutas de projetos de lei e propostas de Mesa Técnica recebidos pela Comissão, adotando como subsídio as manifestações da Secretaria de Normas e Jurisprudência;

⁵ Doc. Digital nº 201607/2022.



pela Administração Pública. Prorrogação de vigência de prazo contratual. Ausência de requerimento do contratado. Preclusão lógica. Não ocorrência. Renúncia expressa. Possibilidade.

1) O reajuste contratual em sentido estrito compreende a aplicação de índice de preços previsto no edital de licitação e no contrato, a fim de compensar os efeitos decorrentes da perda do poder aquisitivo da moeda (processo inflação).

2) Independentemente do prazo de duração do ajuste, o edital de licitação e o contrato devem dispor sobre os critérios de reajustamento de preço, com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, e conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos (artigos 40, XI e 55, III, da Lei 8666/93 e artigos 25, § 7º, e 92, § 3º, da Lei 14.133/2021);

3) Observados os critérios de periodicidade previstos no contrato, o reajuste de preço em sentido estrito deve ser concedido de ofício pela Administração Pública (contratante), não sendo necessária a prévia formalização de requerimento por parte do contratado, em observância aos princípios da manutenção das condições iniciais da proposta, da vinculação ao instrumento convocatório e da força obrigatória do contrato (artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal; artigos 3º e 66 da Lei 8666/1993; e artigos 5º e 115 da Lei 14.133/2021);

4) A assinatura de termos aditivos de prorrogação de prazo, sem que o contratado tenha formulado pedido de reajuste contratual por índice, não enseja preclusão lógica.

5) Nas negociações que antecedem à prorrogação de prazo, o contratado pode, por sua livre vontade, renunciar ao direito de reajuste contratual em sentido estrito, desde que realizada de forma expressa e inequívoca por meio de disposição específica no termo aditivo a ser firmado.

5. A Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur emitiu o Pronunciamento nº 66/2022-CPNJur⁶ pela revogação parcial das Resoluções de Consultas 8/2014 e 69/2011, conforme item 25 do pronunciamento conclusivo, e aprovação da seguinte proposta de Resolução de Consulta:

Contratos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados pela Administração Pública. Reajuste em sentido estrito e repactuação. Aplicação de índice de preço. Previsão no edital de licitação e no contratual. Concessão de ofício pela Administração Pública. Prorrogação de vigência de prazo contratual. Ausência de requerimento do contratado. Preclusão lógica. Não ocorrência. Renúncia expressa. Possibilidade.

1) O reajuste contratual em sentido estrito compreende a aplicação de índice de preços previsto no edital de licitação e no contrato, a fim de compensar os efeitos decorrentes da perda do poder aquisitivo da moeda (processo de inflação).

2) Independentemente do prazo de duração do ajuste, o edital de licitação e o contrato devem dispor sobre os critérios de

⁶ Doc. Digital nº 204317/2022.



reajustamento de preço, com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. A ausência de previsão no edital e no contrato não impede o direito do contratado ao reajuste em sentido estrito, tendo em vista que decorre da lei e da Constituição Federal (artigos 40, XI e 55, III da Lei 8666/93 e artigos 25, §7º, e 92, §3º, da Lei 14.133/2021).;

3) Observados os critérios de periodicidade previstos no contrato, o reajuste de preço em sentido estrito deve ser concedido de ofício pela Administração Pública (contratante), não sendo necessária a prévia formalização de requerimento por parte do contratado, por se tratar de um direito potestativo, sem previsão expressa de prazo decadencial para ser exercido, devendo, sobretudo, sujeitar-se ao prazo quinquenal de prescrição, contados a partir do encerramento da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste, observância aos princípios da manutenção das condições iniciais da proposta, da vinculação ao instrumento convocatório e da força obrigatória do contrato (artigo 1º, do Decreto nº 20.910/1932, artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal; artigos 3º e 66 da Lei 8666/93; artigos 2 e 3 da Lei 10.192/2001; e artigos 5º e 115 da Lei 14.133/2021);

4) A assinatura de termos aditivos de prorrogação de prazo, sem que o contratado tenha formulado pedido de reajuste contratual por índice ou repactuação, não enseja preclusão lógica, estando o contratado sujeito ao prazo quinquenal de prescrição, contados a partir do encerramento/rescisão da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste;

5) Nas negociações que antecedem à prorrogação de prazo, o contratado pode, por sua livre vontade renunciar ao direito de reajuste contratual em sentido estrito, desde que realizada de forma expressa e inequívoca por meio de disposição específica no termo aditivo a ser firmado.

6) O reajuste de preços e a repactuação não são excludentes entre si, podendo incidir em um mesmo instrumento contratual, quando com a Lei nº 14.133/21, o legislador foi expresso ao diferenciar estes dois institutos jurídicos, fundados em causas jurídicas diversas, o que portanto, não excluiria de forma automática a aplicação de ambos na mesma relação contratual.

6. Vieram os autos para análise e manifestação ministerial.

7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade

8. A Consulta consiste no mecanismo (decorrente da função consultiva das Cortes de Contas) posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde a dúvida



quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência.

9. Considerando que a consulta em análise foi protocolada em 07/10/2021 **ainda sob a vigência da Resolução nº 14/2007** (atualmente revogada pela Resolução nº 16/2021), os requisitos de admissibilidade devem ser analisados conforme o antigo Regimento Interno do TCE/MT.

10. Nos termos do art. 232 do RITCE/MT (Resolução nº 14/2007), a consulta deve atender, **cumulativamente**, aos seguintes requisitos:

- I- ser formulada por autoridade legítima;
- II- ser formulada em tese;
- III- conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;
- IV- versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

11. É imprescindível, portanto, que a parte seja legítima para formular a consulta e que esta seja apresentada em tese, por meio de quesitos objetivos que apresentem a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, além de versar sobre matéria de competência deste Tribunal de Contas.

12. No caso dos autos, a consulta foi apresentada por autoridade legítima (art. 233, II, *a*, da Resolução nº 14/2007⁷), versa sobre matéria de competência deste Tribunal (contrato administrativo), foi formulada em tese e apresentou de forma objetiva a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, preenchendo os **requisitos de admissibilidade** exigidos pelo art. 232 da Resolução nº 14/2007.

⁷ **Art. 233 da Resolução nº 14/2007.** Estão legitimados a formular consulta: I. No âmbito estadual: a) O Governador do Estado; b) O Presidente do Tribunal de Justiça; c) O Presidente da Assembleia Legislativa; d) Os Secretários de Estado; e) O Procurador-Geral de Justiça; f) O Procurador-Geral do Estado; g) O Defensor Público Geral; h) Os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo Estado e conselhos constitucionais e legais; II. No âmbito municipal: a) O Prefeito; b) O Presidente da Câmara Municipal; c) Os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo Município, consórcios municipais e conselhos constitucionais e legais; III. Os Conselhos ou órgãos fiscalizadores de categorias profissionais, observada a pertinência temática e o âmbito de representação profissional. IV. As entidades, que por determinação legal, são representativas de Poderes Executivos e Legislativos municipais.



13. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** coaduna com o **conhecimento** da consulta.

2.2. Mérito

14. A consulta objetiva orientação com relação a ocorrência de preclusão do direito a reajustes contratuais, quando não foram solicitados formalmente pelo contratado, mesmo após firmar sucessivos aditivos de prazo.

15. Com relação à forma de implementação de reajuste de preço, objeto principal da presente consulta, corroborando o entendimento já previamente exposto na Diligência MPC nº 64/2022, o **reajuste em sentido estrito** visa assegurar a reposição da perda do poder aquisitivo da moeda, o qual se dá pela aplicação de índice de preço previamente definido no edital da licitação e no contrato, sendo este direito do contratado e dever da Administração Pública.

16. Conforme já determinavam os arts. 40, XI, e 55, III, da Lei 8.666/93 e reafirmado pelos arts. 25, § 7º, e 92, § 3º, da Lei 14.133/2021, é obrigatória a previsão de cláusula, tanto no edital como no contrato, independentemente do prazo de duração, que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, podendo ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos:

Lei nº 8.666/93

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, **obrigatoriamente**, o seguinte:

(...)

XI - **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)



Art. 55. São **cláusulas necessárias** em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

III - o preço e as condições de pagamento, **os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços**, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

Lei nº 14.133/2021

Art. 25. O **edital** deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

(...)

§7º 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 e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Art. 92. São **necessárias em todo contrato** cláusulas que estabeleçam:

(...)

§3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter **cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço**, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.
(destaquei)

17. Embora seja cláusula obrigatória, por se tratar de direito do contratado, eventual ausência de previsão no edital e no contrato não impede o direito ao reajuste, tendo em vista que decorre da lei e da Constituição Federal.

18. Com base nessas afirmações iniciais, coaduno com os **itens 1 e 2** da ementa da Resolução de Consulta aprovada pela CPNJur, nos seguintes termos:

1) O reajuste contratual em sentido estrito compreende a aplicação de índice de preços previsto no edital de licitação e no contrato, a fim de compensar os efeitos decorrentes da perda do poder aquisitivo da moeda (processo de inflação).

2) Independentemente do prazo de duração do ajuste, o edital de licitação e o contrato devem dispor sobre os critérios de reajustamento de preço, com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. A ausência de previsão no edital e no contrato não impede o direito do contratado ao reajuste em sentido estrito, tendo em vista que decorre da lei e da



Constituição Federal (artigos 40, XI e 55, III da Lei 8666/93 e artigos 25, §7º, e 92, §3º, da Lei 14.133/2021);

19. O reajuste, portanto, é **obrigatório** e visa manter um equilíbrio no contrato que, em última análise, beneficia a própria Administração Pública, tendo em vista a necessidade de manutenção da equação econômico-financeira do contrato para a prestação do produto ou serviço de maneira adequada e com qualidade.

20. Neste ponto, portanto, fez bem a CPNJur ao prever na ementa aprovada que o reajuste deve ser concedido **de ofício** pela Administração Pública contratante, devendo ser reconhecido de forma automática ao contratado, independentemente de requerimento, uma vez que se trata de direito não condicionado à prévia solicitação (item 3 da ementa).

21. Entende-se, portanto, como mero cumprimento de uma cláusula necessária do contrato administrativo (art. 55, III, da Lei nº 8.666/93 e art. 92 da Lei nº 14.133/21), não podendo a Administração furtar-se do seu cumprimento nos critérios previamente estabelecidos.

22. Fixadas as premissas do reajuste, e finalmente respondendo objetivamente a pergunta do consulente, é forçoso reconhecer que a prorrogação de prazo do contrato, mediante termo aditivo, **não configura preclusão lógica, temporal ou consumativa do direito ao reajuste**, uma vez que este deve ser concedido obrigatoriamente e de ofício pela Administração Pública em cumprimento à cláusula do edital e do contrato e, em última análise, ao princípio da legalidade.

23. Não incorrendo em preclusão do direito ao reajuste, **será possível ao contratado solicitar e receber a diferença dos preços reajustáveis de forma retroativa**, tendo em vista o dever descumprido por parte da Administração Pública que ensejará o pagamento retroativo, **observado o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932**, prazo prescricional previsto para cobrança dos débitos em face da Fazenda Pública, contados a partir do encerramento da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste.



24. Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, bem como do TJDF, conforme se denota das ementas abaixo transcritas:

CONSULTA N. 1048020 – TCE/MG (26ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 14/8/2019)

CONSULTA. PROCURADORIA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. VIGÊNCIA SUPERIOR A UM ANO. REAJUSTE POR ÍNDICE. CONCESSÃO DE OFÍCIO PELA ADMINISTRAÇÃO. PAGAMENTO RETROATIVO. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA AO PRAZO PRESCRICIONAL.

1. Sempre que o contrato administrativo vigorar por período superior a 1 (um) ano, o contratado fará jus ao reajuste por índice, sendo dever da Administração Pública concedê-lo independentemente de requerimento do particular ou de previsão contratual expressa.

2. Na hipótese de a Administração Pública não ter aplicado o índice de reajuste no momento oportuno, é devido o pagamento retroativo, observando-se o prazo prescricional de 5 (cinco) anos.

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. OBJETO. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE SAÚDE. REAJUSTE ANUAL. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. PREVISÃO CONTRATUAL DE PRORROGAÇÃO. ADITIVOS. REAJUSTES. SUPRESSÃO. PRECLUSÃO. INOCORRÊNCIA. REAJUSTES DEVIDOS. SENTENÇA REFORMADA.

1. O reajuste dos preços mantém o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos e está respaldado no art. 37, inc. XXI, da Constituição da República.

2. A Lei nº 8.666/1993, em seus arts. 40, inc. XI e 55, inc. III, bem como o art. 3º da Lei nº 10.192/2001, dispõem que o critério de reajuste de preço tem por objetivo preservar os contratados em relação aos efeitos da inflação e deve ser indicado no edital de licitação e no contrato administrativo.

3. As prorrogações feitas pelos termos aditivos não dispensam a observância das regras estabelecidas inicialmente, especialmente aquelas destinadas ao equilíbrio da equação econômico-financeira entre as partes, nos termos da cláusula que trata de seu reajuste.

4. Os reajustes contratuais não dependem de requerimento administrativo expresso da parte negociante e devem ser aplicados automaticamente após o transcurso de doze meses de vigência do contrato para ajustar o montante devido de acordo com a realidade econômica em vigor.

5. Ausência de previsão expressa nos aditivos não incorre em preclusão lógica da pretensão e receber a diferença dos preços reajustáveis retroativamente.

6. Os reajustes são devidos à contratada, observado o indexador eleito no contrato e a periodicidade mínima legalmente estabelecida, que é a anual.

7. Apelação conhecida e provida.

(TJ-DF 20140110214369 0004228-07.2014.8.07.0018, Relator: ALVARO CIARLINI, Data de Julgamento: 09/11/2016, 5ª TURMA CÍVEL, Data de Publicação: Publicado no DJE : 05/12/2016 . Pág.: 431/443)



25. Sob esses prismas, portanto, o MPC coaduna com os **itens 3 e 4** da ementa de Resolução de Consulta aprovada pela CPNJur, nos seguintes termos:

3) Observados os critérios de periodicidade previstos no contrato, o reajuste de preço em sentido estrito deve ser concedido de ofício pela Administração Pública (contratante), não sendo necessária a prévia formalização de requerimento por parte do contratado, por se tratar de um direito potestativo, sem previsão expressa de prazo decadencial para ser exercido, devendo, sobretudo, sujeitar-se ao prazo quinquenal de prescrição, contados a partir do encerramento da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste, observância aos princípios da manutenção das condições iniciais da proposta, da vinculação ao instrumento convocatório e da força obrigatória do contrato (artigo 1º, do Decreto nº 20.910/1932, artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal; artigos 3º e 66 da Lei 8666/93; artigos 2 e 3 da Lei 10.192/2001; e artigos 5º e 115 da Lei 14.133/2021);

4) A assinatura de termos aditivos de prorrogação de prazo, sem que o contratado tenha formulado pedido de reajuste contratual por índice ou repactuação, não enseja preclusão lógica, estando o contratado sujeito ao prazo quinquenal de prescrição, contados a partir do encerramento/rescisão da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste;

26. Ademais, considerando tratar-se de um direito patrimonial disponível do contratado, coaduno também com a ementa aprovada pela CPNJur no que tange à possibilidade de renúncia deste direito, desde que de maneira formal e expressa, conforme ficou consignado no **item 5** da ementa de Resolução de Consulta proposta:

5) Nas negociações que antecedem à prorrogação de prazo, o contratado pode, por sua livre vontade renunciar ao direito de reajuste contratual em sentido estrito, desde que realizada de forma expressa e inequívoca por meio de disposição específica no termo aditivo a ser firmado.

27. Ao analisar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, foi necessário inserir a diferenciação entre os instrumentos de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

28. Na manifestação técnica da SNJur, verifico que, após delimitar o tema, conceituar e distinguir os instrumentos de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (revisão contratual, reajuste em sentido estrito e repactuação), no subitem 3.1 da sua manifestação, opinou pela ratificação do



entendimento firmado na Resolução de Consulta 8/2014, entendendo não haver razões para propor ao relator a sua revogação ou revisão (artigo 225, caput e parágrafo único, da Resolução Normativa 16/2021).

29. É o teor da **Resolução de Consulta 8/2014**:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 8/2014 - TP

Ementa: AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONTRATOS. SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA. DEDICAÇÃO DE MÃO DE OBRA. REPACTUAÇÃO DE PREÇOS.

1) É possível a repactuação em contratos de prestação de serviços continuados com dedicação de mão de obra, provocada por acordos, convenções, dissídios coletivos de trabalho ou equivalentes, desde que observados os seguintes requisitos: **a)** previsão editalícia e contratual; **b)** lapso de 1 (um) ano contado da data do orçamento a que a proposta se referir; **c)** previsão editalícia e nas minutas de contratos, de cláusulas dispondo que os orçamentos vinculados às propostas de preços devem ser elaborados e apresentados em conformidade com o acordo, dissídio ou convenção coletiva de trabalho vigente à época da formulação do orçamento; e, **d)** demonstração analítica e comprovação, pelo contratado, da variação de todos os itens da planilha de custos do contrato.

2) Na primeira repactuação, o prazo de 1 (um) ano deve ser contado a partir da data do respectivo orçamento, considerando-se, neste caso, a data do orçamento com a do acordo, dissídio, convenção coletiva de trabalho ou equivalente, que estabelecer a composição salarial vigente à época da entrega da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originalmente.

3) Nas repactuações sucessivas à primeira, contar-se-á a anualidade a partir da última repactuação.

4) O contratado deverá solicitar a repactuação até a data da prorrogação contratual subsequente, sendo certo que, se não o fizer tempestivamente, haverá a preclusão do direito à repactuação de preços e à percepção dos seus efeitos financeiros.

30. Visando subsidiar sua conclusão, a SNJur argumentou que a Resolução de Consulta nº 8/2014 não contraria a legislação em vigor, incluindo a Lei nº 14.133/2021 – nova Lei de Licitações, bem como encontra-se em consonância com a Instrução Normativa 5/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e Parecer 1/2008 da Advocacia Geral da União.



31. Em que pese os fundamentos da SNJur, o Ministério Público de Contas acompanha a conclusão da CPNJur no sentido de revogar o item 4, da Resolução de Consulta nº 8/2014-TP.

32. Diferentemente do reajuste em sentido estrito, a repactuação ocorre a partir da variação dos componentes dos custos do contrato relacionado à prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. A Lei nº 14.133/2021 incorporou a definição da IN nº 05/2017⁸ passando a dispor da repactuação nos seguintes termos:

Art. 6º. (...)

LIX – repactuação: forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato **utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra**, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra;

33. Além de possuir âmbito de aplicação específico, qual seja, contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, a repactuação segue alguns critérios específicos, previstos especialmente no art. 135 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 135. Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, **mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais**, com data vinculada:

I - à da apresentação da proposta, para custos decorrentes do mercado;

II - ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, para os custos de mão de obra.

§ 1º A Administração não se vinculará às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de matéria não trabalhista, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices

⁸ INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 26 DE MAIO DE 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.



obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

§ 2º É vedado a órgão ou entidade contratante vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

§ 3º **A repactuação deverá observar o interregno mínimo de 1 (um) ano, contado da data da apresentação da proposta ou da data da última repactuação.**

§ 4º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, observado o princípio da anualidade do reajuste de preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, como os decorrentes de mão de obra e os decorrentes dos insumos necessários à execução dos serviços.

§ 5º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, a repactuação a que se refere o inciso II do caput deste artigo poderá ser dividida em tantos quantos forem os acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho das categorias envolvidas na contratação.

§ 6º **A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação.**

34. Embora possua suas especificidades, enquanto espécie de reajuste (em sentido amplo) a repactuação permanece devendo ser vista como direito do contratado, mediante critérios previamente dispostos no edital e no contrato, condicionado, entretanto, ao requerimento do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação (art. 135, §6º, da Lei nº 14.133/2021), devendo o contrato prever o prazo o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços (art. 92, X, da Lei nº 14.133/2021).

35. **A repactuação, entretanto, assim como o reajuste, não possui relação direta e necessária com os termos aditivos de prazo.**

36. Tal conclusão justifica a inserção da repactuação, ao lado do reajuste, no item 4 da ementa aprovada pela CPNJur, tendo em vista que a ausência



do pedido de repactuação até a data da prorrogação contratual, por se tratar de um direito do contratado e um dever da Administração Pública, **não enseja preclusão do direito à repactuação.**

37. Nesse sentido, portanto, necessária a **revogação do item 4 da Resolução de Consulta nº 8/2014**, tendo em vista que a ausência do pedido de repactuação até a data da prorrogação do prazo contratual não enseja preclusão do direito à repactuação.

38. Remanesce, ainda, a análise dos termos da **Resolução de Consulta TCE/MT nº 69/2011**, a qual possui o seguinte teor:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 69/2011

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CONTRATOS. ALTERAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, REAJUSTE DE PREÇOS, JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. POSSIBILIDADE DESDE QUE COMPROVADOS OS REQUISITOS LEGAIS E CONTRATUAIS. RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE QUE DEU CAUSA AO ATRASO NO PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO SOLIDÁRIA DA AUTORIDADE COMPETENTE:

a) É possível a incidência em um mesmo contrato administrativo dos institutos do reequilíbrio econômico-financeiro, reajustamento de preços, juros de mora e correção monetária, pois originam-se em fundamentos jurídicos distintos, desde que comprovados os fatos ensejadores e respeitados os requisitos e critérios legais.

b) O “reajuste de preços” e a “repactuação” são excludentes entre si, não podendo incidir em um mesmo instrumento contratual, tendo em vista que a aplicação de um pressupõe a absorção do outro, tem a mesma matriz legal (artigo 40, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993) e objetivam o mesmo intento, a atualização do valor contratual originalmente avançado.

c) A correção monetária e os juros de mora incidem nos contratos administrativos quando a Administração descumpre cláusulas contratuais atrasando o pagamento devido ao contratado.

d) O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos

para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, consagrados nos artigos nºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, sob pena de glosa de



valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente.
(destaquei)

39. Não há fundamento legal para a afirmação genérica de que o reajuste de preços e a repactuação são excludentes entre si, conforme encontra-se previsto no **item b da Resolução de Consulta nº 69/2011**.

40. Embora possuam âmbito de aplicação distintos, determinados pela lei, não há como excluir genericamente a aplicação de reajuste em contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, isto porque, eventualmente, parte dos custos do contrato podem ser formados por insumos, os quais, ao menos hipoteticamente, poderá compor a planilha de custos mediante a aplicação de reajuste.

41. Sendo assim, visando evitar interpretações no sentido de excluir a possibilidade de reajustes de insumos na planilha de composição de custos dos contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, o Ministério Público de Contas acompanha o pronunciamento conclusivo da CPNJur **pela revogação do item b da Resolução de Consulta nº 69/2011**.

42. Em arremate, pertinente a inclusão de item na ementa esclarecendo que o reajuste de preços e a repactuação não são excludentes entre si, podendo incidir em um mesmo instrumento contratual. Por esses fundamentos, o Ministério Público de Contas acompanha a CPNJur com relação à inclusão do item 6 na proposta de ementa apresentada, nos seguintes termos:

6) O reajuste de preços e a repactuação não são excludentes entre si, podendo incidir em um mesmo instrumento contratual, quando com a Lei nº 14.133/21, o legislador foi expreso ao diferenciar estes dois institutos jurídicos, fundados em causas jurídicas diversas, o que portanto, não excluiria de forma automática a aplicação de ambos na mesma relação contratual.

3. CONCLUSÃO



43. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, em consonância com o art. 1º, XVII e art. 48 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007) c/c art. 226, parágrafo único, do novo Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021):

a) coaduna com o **conhecimento** da consulta, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade do art. 232 da Resolução 14/2007;

b) no mérito, manifesta-se pela **aprovação da ementa de Resolução de Consulta disposta no Pronunciamento nº 66/2022 da CPNJur**, nos seguintes termos:

Contratos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados pela Administração Pública. Reajuste em sentido estrito e repactuação. Aplicação de índice de preço. Previsão no edital de licitação e no contratual. Concessão de ofício pela Administração Pública. Prorrogação de vigência de prazo contratual. Ausência de requerimento do contratado. Preclusão lógica. Não ocorrência. Renúncia expressa. Possibilidade.

1) O reajuste contratual em sentido estrito compreende a aplicação de índice de preços previsto no edital de licitação e no contrato, a fim de compensar os efeitos decorrentes da perda do poder aquisitivo da moeda (processo de inflação).

2) Independentemente do prazo de duração do ajuste, o edital de licitação e o contrato devem dispor sobre os critérios de reajustamento de preço, com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. A ausência de previsão no edital e no contrato não impede o direito do contratado ao reajuste em sentido estrito, tendo em vista que decorre da lei e da Constituição Federal (artigos 40, XI e 55, III da Lei 8666/93 e artigos 25, §7º, e 92, §3º, da Lei 14.133/2021).;

3) Observados os critérios de periodicidade previstos no contrato, o reajuste de preço em sentido estrito deve ser concedido de ofício pela Administração Pública (contratante), não sendo necessária a prévia formalização de requerimento por parte do contratado, por se tratar de um direito potestativo, sem previsão expressa de prazo decadencial para ser exercido, devendo, sobretudo, sujeitar-se ao prazo quinquenal de prescrição, contados a partir do encerramento da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste, observância aos princípios da manutenção das condições iniciais da proposta, da vinculação ao instrumento convocatório e da força obrigatória do contrato (artigo 1º, do Decreto nº 20.910/1932, artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal; artigos 3º e 66 da Lei 8666/93; artigos 2 e 3 da Lei 10.192/2001; e artigos 5º e 115 da Lei 14.133/2021);

4) A assinatura de termos aditivos de prorrogação de prazo, sem que o contratado tenha formulado pedido de reajuste contratual por índice



ou repactuação, não enseja preclusão lógica, estando o contratado sujeito ao prazo quinquenal de prescrição, contados a partir do encerramento/rescisão da prestação do serviço, do contrato ou do ajuste;

5) Nas negociações que antecedem à prorrogação de prazo, o contratado pode, por sua livre vontade renunciar ao direito de reajuste contratual em sentido estrito, desde que realizada de forma expressa e inequívoca por meio de disposição específica no termo aditivo a ser firmado.

6) O reajuste de preços e a repactuação não são excludentes entre si, podendo incidir em um mesmo instrumento contratual, quando com a Lei nº 14.133/21, o legislador foi expresso ao diferenciar estes dois institutos jurídicos, fundados em causas jurídicas diversas, o que portanto, não excluiria de forma automática a aplicação de ambos na mesma relação contratual.

c) pela **revogação do item 4 da Resolução de Consulta nº 8/2014**, tendo em vista que a ausência do pedido de repactuação até a data da prorrogação do prazo contratual não enseja preclusão do direito à repactuação;

d) pela **revogação do item b da Resolução de Consulta nº 69/2011**, tendo em vista que o reajuste de preços e a repactuação não são excludentes entre si, podendo incidir em um mesmo instrumento contratual.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 10 de outubro de 2022.

É o parecer.

(assinatura digital⁹)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

⁹ - Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.