



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA ESPECIAL DA ATIVIDADE CONSULTIVA  
PRCON

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.  
Procurador-Geral do DF, em 03/09/2015 e  
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

**PGDF**  
PROCURADORIA-GERAL  
DO DISTRITO FEDERAL

Parecer n. **658/2015-PRCON/PGDF**  
Processo nº **410.001.795/2010**  
Interessado: **Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento**  
Assunto: **Contrato n. 53/2010 – Multiserv Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda**

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE REPACTUAÇÃO. ANUALIDADE. TERMO A QUO. DECISÃO N. 325/2007-TCDF. PARECER N. 506/2015-PRCON/PGDF. IN 02/2008-SLT/MPOG. NÃO INCIDÊNCIA.

1. O prazo de 1 ano para as repactuações seguintes à primeira, conforme previsto na alínea "c" do inciso I da Decisão n. 325/2007-TCDF, é contado a partir da data para a qual retroagiram os efeitos financeiros da anterior, não da efetiva repactuação, tampouco do fato gerador que ensejou o reajustamento pretérito.
3. Parecer pela possibilidade jurídica de se retroagirem os efeitos financeiros da repactuação até 28/02/2015.

Folha nº 5813 - Mat: 36 997-7

Processo: 410.001.795/2010

Rubrica:

## 1. RELATÓRIO

Consulta-nos a **SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E DESBUROCRATIZAÇÃO** nos seguintes termos:

- "a) Para a concessão da repactuação esta SEGAD deve exigir a comprovação de pagamentos dos novos valores, conforme item 3.1 acima, ou seguir as orientações do item 3.2.1 ?
- b) Qual a data dos efeitos financeiros da repactuação 2015, 28/01/2015 conforme solicitação da contratada de fl. 5730 ou 28/02/2015, seguindo a anualidade da última repactuação, conforme alínea "c" da Decisão n. 325/2007-TCDF ?"

Segundo a narrativa de fls. 5808/5809, remanesce dúvidas no órgão consulente sobre a aplicação do **Parecer n. 506/2015-PRCON/PGDF** (fls. 5785/5803) porque:

- a) o parecer condicionou a repactuação à comprovação efetiva e cabal da repercussão econômica do instrumento de negociação coletiva, incumbindo à Administração realizar diligências no sentido de comprovar a veracidade das informações, **porém**, o mesmo opinativo teria concluído não ser "*possível exigir a comprovação prévia de que os pagamentos relativos aos acréscimos provocados pela Convenção Coletiva já estejam sendo realizados pela Contratada*", em aparente contradição, inclusive com o teor do Parecer n. 341/2014-PROCAD/PGDF (fls. 3935 a 4000);
- b) o parecer concluiu que os efeitos financeiros da repactuação poderiam retroagir até a data do requerimento (28/01/2015), mas a repactuação anterior (2014) foi implementada em 28/02/2014 e, portanto, não se estaria respeitando a anualidade prevista na alínea "c" da Decisão n. 325/2007-TCDF.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Em relação à primeira questão, é apenas **aparente** a indicada contradição no Parecer n. 506/2015-PRCON/PGDF.

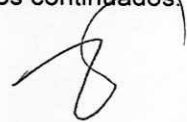
A verificação da **repercussão econômica da CCT no contrato vigente** significa que o órgão deve se certificar de que os itens acrescidos pela negociação coletiva potencialmente **refletem no objeto do contrato e em que medida há essa influência**, a fim de se autorizar a repactuação.

Isso não significa que, após verificar existir essa relação, deva a Administração condicionar a repactuação à **prova de que a contratada já tenha sofrido os efeitos concretos da majoração**, tenha efetuado o pagamento aos empregados, protraindo ao menos um mês para se deferir o reajustamento.

Permanece válida, portanto, a orientação desta Casa no sentido preconizado no **Parecer n. 258/2014-PROCAD/PGDF**:

" Desse modo, ressalvado entendimento contrário da Procuradoria de Pessoal, não haveria, em princípio, como exigir que a contratada já venha implementando o pagamento dos impactos gerados pela convenção coletiva como condição para a repactuação.

De outro lado, não se pode perder de vista os inúmeros casos em que a Administração vem sendo responsabilizada subsidiária ou solidariamente pelo inadimplemento de verbas trabalhistas em contratos de prestação de serviços continuados.



Caso seja esta a preocupação do gestor público (aliás, de todo precedente), pode a Consulente inserir, na minuta do termo aditivo relativo à repactuação em tela, cláusula prevendo que os fiscais dos contratos solicitem, por amostragem, a comprovação de pagamento desses novos encargos e/ou majorações (na medida em que acolhido o pleito de repactuação), de forma que ao final de um determinado período todos os empregados tenham tido sua remuneração examinada. Dessa forma serão minimizados os riscos de uma eventual condenação do ente contratante no pagamento dessas verbas trabalhistas.

Em última análise essa providência tem por escopo a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas, somente havendo execução completa do contrato quando o contratado comprovar o pagamento de todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias referentes aos empregados terceirizados. Nesse vértice, o não pagamento do salário, do vale-transporte, do auxílio alimentação e demais verbas, no dia fixado, constitui falta grave, que poderá dar ensejo à rescisão do contrato, sem prejuízo da aplicação de sanções previstas em lei."

Quanto à **segunda indagação**, sua resposta demanda a interpretação das alíneas "b", "c" e "f" do inciso I da **Decisão n. 325/2007-TCDF**:

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu:

I - responder à consulta formulada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho nos seguintes termos:

**a) o aumento do valor da mão-de-obra, nos contratos de prestação de serviços contínuos, não enseja o reequilíbrio econômico-financeiro, por não incidir, no caso, o art. 65, II, d, da Lei nº 8.666/93, podendo implicar repactuação, com fundamento no art. 40, XI, dessa lei;**

**b) no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de 01 (um) ano conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do respectivo orçamento, sendo que, nesta última hipótese, considera-se como data do orçamento a do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da entrega da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente;**

**c) nas repactuações seguintes dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de 01 (um) ano conta-se a partir da última repactuação;**

**d) os contratos de prestação de serviços de natureza contínua admitem uma única repactuação a ser realizada no interregno mínimo de 1 (um) ano;**

Folha nº

5815

Mat. 86.997-7

Processo

410.001.795/2010

Rubrica:

- e) a repactuação poderá contemplar todos os componentes de custo do contrato que tenham sofrido variação, desde que haja demonstração analítica dessa variação devidamente justificada, observando-se que compete ao gestor acerrar-se de elementos informativos para avaliar o pleito e formar juízo de valor, para a respectiva discussão, inclusive no caso de ocorrência de diminuição de custos;
- f) o prazo para pagamento dos novos valores repactuados deverá iniciar-se sempre a partir da conclusão das negociações, ou no máximo poderá retroagir à data da solicitação do contratado;
- g) a repactuação, nos termos descritos nas alíneas anteriores, somente poderá ser realizada se houver expressa e específica previsão nos futuros editais de licitação e nas minutas dos futuros contratos;"

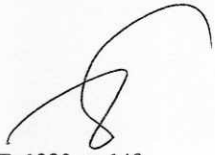
Em relação à retroação dos efeitos financeiros, preside a Decisão n. 325/2007-TCDF o entendimento de que malgrado o direito ao reequilíbrio econômico seja intangível por parte da Administração Pública que, por isso, não pode suprimi-lo no edital ou no contrato, é, no entanto, disponível (**Acórdão n. 1827/2008-Planário-TCU**), de modo a ser objeto de renúncia, expressa ou tácita, pelo contratado.

Por isso, a retroação só ocorre, no máximo, **até a data do requerimento** (alínea "f"), presumindo que o período anterior ao pedido estaria abarcado por uma renúncia tácita do interessado.

A Decisão preserva, ainda, o interesse em obter na licitação um **"preço limpo"**, de modo a evitar que o particular, para se precaver de futuros e incertos acontecimentos, inclua no preço um acréscimo baseado no imprevisível, forçando a Administração a pagar um **sobrepço** desde o início do contrato.

Daí permitir que a **primeira repactuação** ocorra 1 ano após a **data da convenção coletiva**, e não da apresentação da proposta ou da assinatura do contrato (alínea "b").

Essa solução prestigia a manutenção permanente do **equilíbrio econômico-financeiro do contrato**, que tem assento constitucional (inciso XXI do art. 37 da CF) e se perfaz como a "relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá"<sup>1</sup>.



<sup>1</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: RT, 1980, p. 149.

<sup>2</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo* – 11.ed. – São Paulo: Malheiros, 1999.

A partir da primeira repactuação, que retroagirá financeiramente até a **data do requerimento**, a próxima só poderá ser concedida quando decorrido 1 ano desde a anterior, conforme enuncia a alínea "c", o que produz a seguinte dúvida: *ela só poderá ser concedida 1 ano após a implementação da repactuação anterior ou 1 ano após a data até a qual os efeitos financeiros retroagiram ?*

A interpretação puramente literal da alínea "c" é sedutora e resultaria na conclusão de que se contará a data da **efetiva** repactuação anterior para se autorizar a próxima, independentemente da data para a qual retroagiram os efeitos financeiros.

Todavia, abraçar-se cegamente tal conclusão demandaria supor que a Administração Pública estaria **autorizada a se beneficiar da própria torpeza ou ineficiência**, pois quanto mais demorasse para analisar o pleito de repactuação, mais protrairia no tempo o direito do contratado de manter o equilíbrio econômico de sua proposta **na repactuação seguinte**.

A **moralidade**, juridicizada pela Constituição Federal de 1988, deve receber conotação no sentido de *"que a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos"*<sup>2</sup>.

Isso porque, da moralidade decorrem os subprincípios da **boa-fé e da confiança**, que Jesus Gonzalez Perez assim sintetizou:

"La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la Administración no va a exigirle mas de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. [...] Confianza, legítima confianza de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida. Ni en un lugar que, razonablemente, no cabía esperar. Ni antes de que lo exijan los intereses públicos ni cuando ya no era concebible el ejercicio de la potestad administrativa. Confianza, en fin, en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y administrado, no va adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tegiversar sus obligaciones."<sup>3</sup>

Tais lições já foram inclusive positivadas no art. 2º, *caput* e parágrafo único, inciso IV da Lei n. 9784/99:

"Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, **moralidade**, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

<sup>2</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo* – 11.ed. – São Paulo: Malheiros, 1999.

<sup>3</sup> PÉREZ, Jesús González. *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*. Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1983.

Folha nº 5817 - Mat: 06.887-7

Processo: 410.001.795/2010

Rubrica

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[....]

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e **boa-fé**;"

Além do aspecto da **moralidade** e da **boa-fé** com que deve atuar a Administração Pública, a interpretação literal quebraria a **lógica** do próprio sistema instituído pela Decisão n. 325/2007-TCDF, já que o interregno para a formulação dos sucessivos pedidos de repactuação não dependeria mais da CCT ou do requerimento anterior, mas da data em que a Administração resolvesse deferir o pleito.

Portanto, à luz desses fundamentos e interpretando a Decisão n. 325/2007-TCDF de forma sistemática e teleológica (alíneas , reputo que o lapso anual para se autorizar novo pedido de repactuação **deve ser contado desde a data até a qual retroagiram os efeitos financeiros da repactuação anterior**.

Pelo mesmo motivo, não há espaço, ao menos não sob a disciplina da Decisão n. 325/2007-TCDF, para se autorizar que as repactuações subsequentes possam ser pleiteadas a contar de 1 ano do **fato gerador que deu ensejo à repactuação anterior**, tal como se dá no art. 39 da **Instrução Normativa n. 2/2008 – SLTI/MPOG**, que não é aplicável ao caso, nos termos do Parecer n. 506/2015-PRCON/PGDF.

Os autos demonstram que o Termo Aditivo que concedeu a repactuação anterior foi celebrado em **19/12/2014** (fls. 5516), com efeitos retroativos a **28/02/2014**.

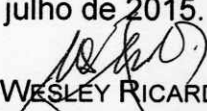
Atento à regra da alínea "c" e "f" do inciso I da Decisão n. 325/2007-TCDF, os efeitos financeiros desta nova repactuação só poderão retroagir a **28/02/2015** e não à data do requerimento (28/01/2015).

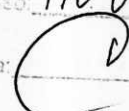
### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opino** pela possibilidade jurídica de retroagir os efeitos financeiros da repactuação, no caso concreto, até **28/02/2015**.

À superior consideração.

Brasília, 30 de julho de 2015.

  
WESLEY RICARDO BENTO  
Procurador do Distrito Federal  
OAB/DF n. 18.566

Folha nº 5.818 - Mat. 36.987-7  
Processo: 410.001.795/2010  
Rúbrica: 



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



**PROCESSO Nº:** 410.001.795/2010  
**INTERESSADO:** MULTISERV Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda.  
**ASSUNTO:** Prestação Serviço  
**MATÉRIA:** Administrativa

Folha nº 5813 Mat. 232.677-9

Processo: 410.001.795/2010

Rubrica: 

**APROVO O PARECER Nº 0658/2015 – PRCON/PGDF**, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Wesley Ricardo Bento.

Acrescente-se às bem lançadas razões que a douta Presidência do eg. TJDFT **restabeleceu a suspensão da Decisão** nº 6.142/2013 do eg. TCDF; nos autos da medida cautelar nº 2015.00.2.019647-9, da qual se colhem os seguintes excertos:

Verifico, num juízo perfunctório, próprio das medidas cautelares, que o apelo, em tese, demonstra possibilidade de êxito na Corte Superior.  
(...)

Por sua vez, em relação ao objeto do pedido formulado pelo Distrito Federal para atribuição de efeitos suspensivos ao Recurso Especial interposto, pretendeu-se restabelecer a decisão concessiva de tutela antecipada que suspendeu os efeitos da Decisão 6142/2013 – TCDF. Tenho que razão assiste ao Ente Público requerente.

A propósito, o Decreto nº 34.518, de 11 de julho de 2013, e o Decreto nº 36.063, de 26 de novembro de 2014, não trataram de pagamentos retroativos à edição do IN 02/2008 – MPOG, de 22/07/08, para fins de repactuação de contratos, e, portanto, a prevalecer o julgado extintivo da ação principal (2014.01.1.109071-7), o Distrito Federal deverá repactuar, de imediato, os contratos vigentes no período de 22/07/2008 até a presente data, que forem alcançadas pela Decisão 6142/2013 do TCDF.

Como consequência dessa Decisão do Órgão de Contas, fazem-se nascer os requisitos ensejadores de concessão do efeito suspensivo no Recurso Especial, fumus boni iuris e o periculum in mora.

O primeiro – fumus boni iuris – com a edição do Decreto Distrital nº 34.518/2013 e, posteriormente, do Decreto Distrital nº 36.063/2014, passaram a regular a correção nos contratos repactuados, com efeitos a partir da data de sua publicação, enquanto a ação extinta (2014.01.1.109071-7) buscava justamente a sustação dos efeitos da Decisão nº 6142/2013 – TCDF (sic) (...)  
(...)





**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

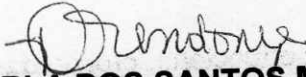


Ou seja, a Decisão do TCDF determinou o reajustamento retroativo a 2008, inclusive dos contratos já encerrados, decisão suspensa judicialmente concedida no bojo do processo nº 2014.01.1.109071-7, da Quarta Vara de Fazenda Pública, extinto no A.I. nº 2014.00.2.018245-2, sendo que o julgado proferido fosse omissivo acerca desse tópico (pagamento retroativo), nascendo o interesse processual do requerente na interposição do Recurso Especial.

Já o segundo requisito – *periculum in mora* – é visualizado com a determinação de pagamento retroativo à edição de IN nº 02/2008 – MPOG, que entrou em vigor em 22/07/2008, com o único requisito para determinar a repactuação dos valores contratados, a simples apresentação de requerimento pela empresa prestadora de serviço durante a vigência do contrato.


Nesse tópico é cristalino o direito do Distrito Federal em ver analisado o seu pedido de apreciação judicial quanto aos efeitos dos seus decretos editados (Decretos Distritais nº 34.518/2013 e 36.063/2014), mormente/unicamente em relação a aplicação retroativa da Decisão 6142/2013 do TCDF.

Em 01 / 09 /2015.

  
**JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA**  
Procuradora-Chefe  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 03 / 09 /2015.

  
**KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA**  
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo