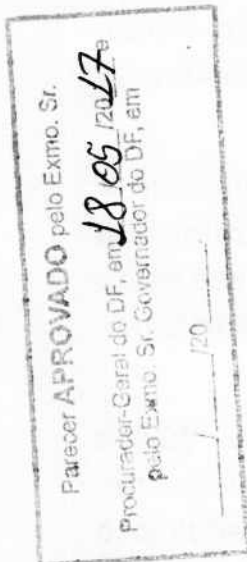




PARECER nº: 0186/2017 – PRCON/PGDF  
Processo nº: 060.011.671/2014.  
Interessado: DIAU/SULIS/SES  
Assunto: Contratação firma.



EMENTA: ADMINISTRATIVO. SECRETARIA DE SAÚDE. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ARMADA E DESARMADA. DESPESAS SEM COBERTURA CONTRATUAL. EXERCÍCIOS ANTERIORES. PARECER Nº 1.146/2016 – PRCON/PGDF. VALOR A SER RESSARCIDO. TETO. VALOR PRATICADO NO CONTRATO EXTINTO E PREÇO DE MERCADO. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. REPACTUAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

Conclusão pela via do procedimento de reconhecimento de dívida para apuração do valor devido a título de ressarcimento pelos serviços prestados sem cobertura contratual pelas empresas Brasília Segurança S/A, Ipanema Segurança Ltda. e Confederal Vigilância e Transporte de Valores Ltda., de exercícios anteriores, não podendo ultrapassar os valores praticados à época do Contrato emergencial.

**Ilustre Senhora Chefe da Procuradoria Especial da Atividade  
Consultiva**

**1 RELATÓRIO**

Cuidam os autos de pagamento de despesas sem cobertura contratual decorrente da expiração, em 06/10/2015, dos Contratos nº 37/2015 (Brasília Segurança S/A), nº 38/2015 (Ipanema Segurança Ltda.) e nº 39/2015 (Confederal Vigilância e Transporte de Valores Ltda.), então firmados em caráter emergencial, com fundamento no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

Em março de 2016, a Nota Técnica nº 268/2016 – AJL/SES solicitou consulta à essa PGDF sobre a possibilidade jurídica de

Folha nº 1464  
Processo: 060.011.671/2014  
Rubrica: Uma Nota 40182-6

*fmf*

repactuação dos custos dos serviços com base na CCT 2016 (fls. 1415/1416).

O encaminhamento dos autos a essa Casa foi atravessado por solicitação do Fundo de Saúde do Distrito Federal (fls. 1418/1421) e, posteriormente, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, nas Notas de Inspeção nº 12.157/2015-4 e 12.157/2015-5 (fls. 1422/1429). Os autos foram devolvidos pelo TCDF em junho de 2016 (fl. 1430) e encaminhados novamente ao Fundo de Saúde (fl. 1431). Após provocação da Brasília Empresa de Segurança S/A (fl. 1432), vieram para essa Casa para análise do pleito de repactuação, em meados de novembro de 2016 (fl. 1432 verso/1435).

O Parecer nº 1146/2016 – PRCON/PGDF concluiu que a repactuação é instituto aplicável exclusivamente aos contratos em curso, razão pela qual impossível sua concessão às empresas que estão prestando os serviços sem cobertura contratual desde 07/10/2015 (fls. 1436/1447).

Retornam os autos, nessa oportunidade, com dúvida suscitada pela SUAG/SES *quanto a qual instrumento será realizado no caso de as pesquisas de preços demonstrar um valor mercadológico superior ao praticado atualmente, tendo em vista não existir contrato vigente.*

A AJL se manifestou na Nota Técnica nº 163/2017 – AJL/SES, com a seguinte conclusão, lançando, em acréscimo alguns questionamentos:

*18. Visando salvaguardar a transparência e legalidade da atuação dos gestores desta Pasta na instrução dos processos de pagamento indenizatório, **convém questionar** qual seria o trâmite administrativo para comprovação da regularidade com os preços praticados no mercado e eventual revisão de valores. **Opina-se, observados precedentes:** i) a empresa demonstre, documentalmente e de forma analítica, cada um dos custos envolvidos no contrato; ii) realização de pesquisa de mercado; iii) avaliação da regularidade e pertinência do pleito de acréscimo, se impactaram*

nos valores contratuais e comprovar a efetiva repercussão econômica do instrumento de negociação coletiva sobre o contrato administrativo.

19. Se for constatado que os valores anteriormente ajustados se encontram defasados e for definido um novo valor que reflita Convenção Coletiva de Trabalho e/ou majoração do valor das tarifas de transporte público coletivo do Distrito Federal, questiona-se: : i) necessário formalizar a revisão dos valores por meio de algum instrumento formal? ii) necessária anuência expressa da contratada quanto à alteração?; iii) qual a autoridade competente para aprovar a revisão de valores?; iv) qual seria o marco inicial para sua incidência (pedido do contratado ou data da ocorrência do fato gerador)?.

(...)

23. Desta feita, **opina-se pela inviabilidade de repactuação de preços requerido pelas empresas face à inexistência de ajuste contratual vigente.** Todavia, a relação entre as partes permanece gerando efeitos e o recente precedente da Casa Jurídica autoriza que os valores devidos a título indenizatório sejam apurados de acordo com o preço de mercado, devendo ser levados em conta, pela área técnica, referência do montante indenizatório a que a empresa faz jus, incluindo a Convenção Coletiva de Trabalho de 2016.

24. Visando salvaguardar a transparência e legalidade da atuação dos gestores desta Pasta na instrução dos processos de pagamento indenizatório, sugere-se consulta ao órgão central do sistema jurídico distrital acerca de **qual o trâmite administrativo para comprovação da regularidade com os preços praticados no mercado e eventual revisão de valores.** Sugere-se, observados precedentes: i) a empresa demonstre, documentalmente e de forma analítica, cada um dos

*custos envolvidos no contrato; ii) realização de pesquisa de mercado; iii) avaliação da regularidade e pertinência do pleito de acréscimo, se impactaram nos valores contratuais e comprovar a efetiva repercussão econômica do instrumento de negociação coletiva sobre o contrato administrativo.*

*25. Ainda em sede de orientação jurídica específica, **questiona-se:** i) necessário formalizar a revisão dos valores por meio de algum instrumento formal? ii) necessária anuência expressa da contratada quanto à alteração?; iii) qual a autoridade competente para aprovar a revisão de valores?; iv) qual seria o marco inicial para sua incidência (pedido do contratado ou data da ocorrência do fato gerador)?.*

É o relatório.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Dos limites do opinativo**

Cinge-se a análise aos aspectos jurídico-formais do procedimento de reconhecimento de dívida, cabendo à Procuradoria, tão-somente, apontar objetivamente os requisitos legais que o gestor público deverá observar na condução do aludido procedimento.

**A legislação específica é expressa ao atribuir ao administrador/ordenador de despesas a competência para instruir adequadamente o processo nos termos da Lei nº 4.320/64, dos Decretos Distritais nº 32.598/2010 <sup>1</sup> e nº 37.594/2016 <sup>2</sup> e das Decisões TCDF nº 437/2011, 553/2014 e 3.716/2016, e para decidir sobre o pretendido pagamento.**

Ressalte-se, por fim, que não cabe a esta Procuradoria valorar a prova coligida a pretexto de sugerir a decisão administrativa a ser adotada, sob pena de se imiscuir no próprio mérito do ato administrativo.

### **2.2 Do ressarcimento pelos serviços prestados em cobertura contratual. Reconhecimento de dívida.**

<sup>1</sup> Art. 87 se refere a reconhecimento de dívida de despesas sem cobertura contratual.

<sup>2</sup> Quando decorrentes de regular contratação.

As dúvidas lançadas pela SUAG e pela AJL da SES são, na verdade, desdobramentos quanto ao procedimento de apuração do valor referente ao ressarcimento pelos serviços prestados sem cobertura contratual.

Cumpre-me, inicialmente, corrigir um equívoco. Constou na Nota Técnica nº 163/2017 – AJL/SES que o Parecer nº 1146/2016 – PRCON/PGDF *autoriza que os valores devidos a título indenizatório sejam apurados de acordo com o preço de mercado.* Não é verdade.

Essa assertiva da Assessoria Jurídico-Legislativa é uma conclusão falsa porque o que a legislação e os precedentes da Casa preveem é que o preço de mercado é uma referência, um teto; em nenhum momento, referido parecer autoriza ou obriga o ressarcimento pelo preço de mercado.

Transcreve-se, aqui, o trecho do Parecer que foi objeto da conclusão equivocada da AJL:

*“No caso dos autos não é possível a repactuação dos preços propriamente dita em razão da ausência de contrato vigente; entretanto, os valores da Convenção Coletiva de Trabalho de 2016 devem ser levados em conta, pela área técnica, na apuração do preço de mercado, referência do montante indenizatório a que a empresa faz jus.”*

Referido Parecer **não inovou** ao destacar a Convenção Coletiva de Trabalho porque eventualmente seus **reflexos** vão aparecer na **pesquisa de preços de mercado** que deve ser feita para fins de **comparação com o custo do serviço** apresentado pelo particular.

No Parecer nº 0004/2007 – PROCAD/PGDF, do i. Procurador do Distrito Federal Dr. Leandro Zannoni Apolinário de Alencar, foram sistematizados os seguintes requisitos para o reconhecimento de dívida: (i) a prestação dos serviços, (ii) a boa-fé do particular e (iii) o consentimento da Administração.

O i. Procurador ainda acrescentou *“que devem ser avaliados os preços cobrados por serviços semelhantes no mercado. A Administração jamais poderia pagar valores superiores aos cobrados por outros fornecedores, em razão do princípio da*



*indisponibilidade do interesse público. Ademais, não pode o particular obter lucro através da situação ilegal, visto que a violação ao princípio da isonomia (ante a não realização de licitação) impede que sejam exigidos benefícios comerciais pelo fato jurídico evidenciado."*

Posteriormente, no Parecer nº 1077/09, a i. Procuradora Dra. Roberta Fragoso Menezes Kaufmann agregou outros requisitos: (iv) da avaliação quanto à regularidade do custo da atividade; (v) da aferição de disponibilidade orçamentária específica; (vi) apuração de responsabilidade pela irregularidade - requisitos objetivos e subjetivos do princípio da proibição do enriquecimento sem causa; (vii) comprovação da regularidade com os preços praticados no mercado.

Desde então, essa é a sistematização que vem sendo reiterada nos inúmeros opinativos dessa Casa que versam sobre reconhecimento de dívida sem cobertura contratual.

Observa-se, em relação ao custo do bem ou serviço, que existem duas recomendações: (iv) a avaliação da regularidade do custo da atividade, que pode ser feita, no mínimo, sob dois aspectos: a) em relação ao bem ou serviço efetivamente prestado (quantitativo x custo); e b) em relação preço de mercado, que é o próximo requisito; e (vii) a comprovação da regularidade – do custo do bem ou serviço lançados na fatura/nota fiscal – com os preços praticados no mercado.

Resta comprovado que o referido Parecer nº 1.146/2016 não é precedente novo, não inovou, nem autorizou pagamento pelo preço de mercado; apenas, reitera-se, destacou-se que no preço de mercado, eventualmente, vão aparecer os reflexos da Convenção Coletiva de Trabalho de outros contratos.

**O preço de mercado não é o valor do ressarcimento; o preço de mercado é a referência, o teto máximo, utilizado como parâmetro para saber se é possível o ressarcimento pelo custo apresentado pela empresa.**

O procedimento administrativo para a realização da pesquisa de preços e a forma de cálculo para se chegar ao preço de

mercado estão disciplinados na Lei Distrital nº 5.525/2015<sup>3</sup>, no Decreto Distrital nº 36.220/2014<sup>4</sup> e no Decreto nº 36.519/2015<sup>5</sup>.

Tal como anunciado no Parecer nº 04/2007 – PROCAD/PGDF, o art. 1º da Lei nº 5.525/2015 dispõe que “Fica vedada a realização de compras ou a contratação de bens e serviços, no âmbito do Distrito Federal, por qualquer das modalidades de licitação, **por preço superior à média praticada no mercado.**”

Em relação ao custo do serviço, não é devida a repactuação, porquanto não há contrato vigente.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, em nenhuma decisão esmiúça o rito para averiguação da regularidade do valor a ser ressarcido. As referências são sempre custos do serviço, remuneração (lucro), despesas indiretas, etc, provavelmente por se tratar de aspectos técnicos, mais do que jurídicos.

Na Decisão nº 553/2014, o Tribunal de Contas do Distrito Federal deixou consignado que:

***b) o reconhecimento de dívidas sem cobertura contratual está condicionado à apresentação de documentação apta a comprovar a contraprestação dos serviços ou o fornecimento de bens, bem como a legitimidade dos valores, percentuais e taxas alegadas como despesas indiretas pelo particular, devendo a Administração Pública buscar apurar a indenização ao particular com base no estritamente comprovado e julgado legítimo;***

***c) o gestor não pode arbitrar lucro ao buscar a indenização de despesas sem amparo contratual, devendo se concentrar na avaliação dos custos envolvidos no caso concreto;***

Nota nº 1467  
Processo: 060.011.671/2014  
Rubrica: [assinatura] 43182-6

<sup>3</sup> Estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.

<sup>4</sup> Dispõe sobre o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

<sup>5</sup> Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências.

*d) o cálculo da indenização é passível de reavaliação pelos órgãos de controle e pela própria Administração;*

De tudo extrai-se que deve a **Administração Pública buscar apurar a indenização ao particular com base no estritamente comprovado e julgado legítimo**, e o cálculo da indenização é passível de reavaliação pelos órgãos de controle e pela própria Administração.

Findos os contratos firmados em caráter emergencial, a partir de 06/10/2015 as empresas continuaram a prestar o serviço sem cobertura contratual e em janeiro de 2016 apresentaram pedido de repactuação à Administração para aumento dos custos de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho de 2016.

Em precedente dessa Casa, Parecer nº 206/2015 – PROCAD/PGDF, de reconhecimento de dívida sem cobertura contratual, em relação a um contrato de locação em que o locador pleiteou quase o dobro do valor do aluguel contratado, o i. Procurador Luciano Araújo de Castro assim se manifestou:

*Ora, é brocardo comezinho na seara da hermenêutica jurídica, inclusive acatado pela jurisprudência (TJDFT, Acórdão n.848649), de que a atividade de interpretação do direito não pode conduzir a resultados absurdos, que fogem ao princípio da razoabilidade.*

*Na percepção deste Procurador, pagar, por um período desprovido de suporte contratual, valor substancialmente superior àquele que se vinha pagando quando ainda havia vínculo contratual, conduziria a um resultado absurdo: o Poder Público, ao final e ao cabo, desprenderia mais dinheiro por uma situação de **evidente ilegalidade**, eis que o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/93 não deixa qualquer dúvida quando declara ser "nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração".*



*Claro está, portanto, diante do princípio da razoabilidade, que o teto para a indenização devida ao particular corresponde aos valores praticados durante a vigência do contrato de locação, até mesmo porque não é razoável supor que o locador vinha praticando preço gracioso para o Poder Público.*

Importante enfatizar que os autos refletem situação de absoluta ilegalidade e que essa característica não pode ser desconsiderada em momento algum. Está-se diante de contratos emergenciais que perderam sua vigência em outubro de 2015, mas cujos objetos continuaram sendo prestados, informalmente.

E, saliente-se, embora o questionamento quanto à possibilidade de “repactuação” se refira à Convenção Coletiva de Trabalho de 2016, remanescendo até hoje a situação esdrúxula de ilegalidade, também haverá interesse das empresas privadas em alterar os valores pagos em razão dos incrementos impostos pela CCT 2017.

É imprescindível que o gestor público tome imediatas providências para impedir a continuidade de execução de serviços sem contrato válido. Sobre esse ponto, decorrido mais de um ano do término dos contratos, parecem não haver justificativas possíveis de sequer emprestar um grau mínimo de razoabilidade para manutenção da ilegalidade.

A complicação referente ao valor da indenização, real objeto da consulta, relaciona-se diretamente ao ineditismo da questão, pois não é natural supor que o Poder Público mantenha, por tanto tempo, contratos verbais, como se legais fossem.

A irregularidade apontada acaba por impor ao intérprete do direito uma visão crítica e restritiva, fundamentada no princípio da razoabilidade e no sentimento de que não se pode conceder a uma situação ilegal todas as vantagens próprias do negócio jurídico escorreito.

É, pois, com esse olhar, que no caso concreto o valor do contrato anterior deveria ser o limite máximo de remuneração dos particulares. Ora, se a atualização do valor nos moldes de uma repactuação fosse aceitável, estar-se-ia considerando que contrato

formal e contrato informal são equivalentes, dotados das mesmas prerrogativas e direitos.

Se de um lado a Administração tem a obrigação de pagar o prestador do serviço, como forma de não se locupletar indevidamente, o montante devido não necessariamente há que equivaler àquele que, se regular fosse o ajuste, o contratado teria direito. Não há contrato válido!

Para o cálculo do valor da indenização em casos de prestação de serviços de forma continuada cujos contratos esteja expirados, a Decisão nº 3.716/2016 do Tribunal de Contas do DF orientou, em caráter normativo, que não se aplicam as Decisões nº 437/11 e 553/14, as quais determinavam o expurgo do lucro e demais gastos, restituindo-se ao particular, exclusivamente, os custos que comprovadamente arcara.

Ou seja, no entender do TCDF, para os casos de continuação irregular de um contrato de prestação de serviços contínuos, além dos custos do serviço, integraria a indenização também a parcela remuneratória relativa ao lucro e demais valores constantes na planilha de composição de custos atrelada ao contrato anteriormente válido.

A aplicação pura e simples dessa orientação ao caso concreto, no entanto, não nos parece adequada, precisamente pela necessidade acima já delineada de se conceber a situação em tela como extremamente grave, de tal forma irregular que deva ser abordada sob olhares restritivos e criteriosos.

Com efeito, pela lógica delineada pela Corte de Contas, a manutenção do lucro e demais parcelas em contratos expirados somente se justifica ante a precariedade da situação, ou seja, pelo tempo minimamente necessário para se sanar a irregularidade.

Não há como se apoiar nessa decisão para permitir que, indefinidamente, se mantenham contratos verbais, garantindo-se ao prestador irregular auferir seu lucro integral.

Tanto é assim que a mesma Decisão nº 3.716/2016 explicitamente impõe a necessidade de contrato formal para a prestação dos serviços, o que corrobora o entendimento ora defendido de que o cálculo proposto, de inclusão de custos e lucro na

indenização, se sustenta apenas quando a situação é breve, exclusivamente suportada enquanto não findos os procedimentos administrativos necessários à regularização da prestação dos serviços.

Nessa medida, cotejando-se a Decisão Normativa nº 3.716/2016 do TCDF com as peculiaridades do caso concreto (ressaltando-se, aqui, a aplicação desse entendimento exclusivamente à situação excepcional desses autos), vislumbra-se razoável e consentânea com os princípios norteadores do Direito Administrativo, em situações ilegais que se prolongam no tempo, uma limitação máxima da indenização no montante do valor do contrato.

Não se olvide que essa Casa sempre recomendou cautela do Administrador Público nos procedimentos de reconhecimentos de dívida quando houver indícios de prática de improbidade administrativa, ilícitos penais ou ocorrência de má-fé das partes.

No caso dos autos, então, no qual os pagamentos vêm (ou vieram, não há nos autos informações sobre a atual forma de prestação dos serviços em epígrafe) sendo feitos por reconhecimento de dívida, comprovando o prestador do serviço que seus custos aumentaram, a parcela de ressarcimento a eles referente será elevada na mesma proporção (e nesse aspecto se entende a consideração da CCT/2016 nos cálculos da indenização), mas o quantitativo de pagamento relacionado ao lucro e demais despesas, fatalmente, deverá ser reduzido, vez que o limite para a indenização será o valor do contrato expirado, parâmetro mais condizente com a relação jurídica que existira entre as partes.

Com essa sistemática, compreende-se ressarcido o custo efetivamente suportado pelo particular e aplicada, com as ressalvas que o caso requer, a proibição de decote do lucro e demais despesas, porquanto não se estará retirando toda essa parcela, mas apenas adequando-a à realidade da relação irregular instaurada.

Assim considerado, deve o Poder Público averiguar a regularidade/comprovação dos custos efetivamente incorridos pela prestadora dos serviços e limitando a parcela de lucro/demais despesas ao valor do contrato extinto.

Lembre-se que Decisão nº 553/2014, o Tribunal de Contas do Distrito Federal consignou que *o gestor não pode arbitrar lucro ao*

*buscar a indenização de despesas sem amparo contratual, devendo se concentrar na avaliação dos custos envolvidos no caso concreto*. Assim, uma vez que o contrato findou, não há obrigação de se manter o percentual de lucro contratualmente verificado.

Excepcionalmente, no caso de os custos comprovadamente suportados serem superiores ao valor do contrato anterior é que será possível extrapolar o teto do contrato extinto, nos exatos valores do ressarcimento dos custos.

### **2.3 Das respostas aos questionamentos.**

Especificamente sobre as sugestões apresentadas pela AJL na Nota Técnica nº 163/2017 é acertado que *(i)* a empresa demonstre, documentalmente e de forma analítica, os custos envolvidos na fatura/nota fiscal (não no contrato, porque inexistente). Faz parte da comprovação da regularidade do valor a ser ressarcido.

A pesquisa de preços *(ii)* é outro requisito para o ressarcimento por reconhecimento de dívida, reiteradamente recomendado nos precedentes dessa Casa como baliza e limite para aferir a regularidade do valor apresentado pela empresa (Parecer nº 1.077/2009 – PROCAD/PGDF<sup>6</sup>).

Quanto à última sugestão da AJL *"iii) avaliação da regularidade e pertinência do pleito de acréscimo, se impactaram nos valores contratuais e comprovar a efetiva repercussão econômica do instrumento de negociação coletiva sobre o contrato administrativo"*, é incumbência da área técnica analisar os aspectos envolvendo os custos unitários do serviço, tendo por limite de ressarcimento o valor praticado no Contrato emergencial.

Passa-se, então, a responder os questionamentos feitos na Nota Técnica nº 163/2017 – AJL/SES:

- i) necessário formalizar a revisão dos valores por meio de algum instrumento formal?*

---

<sup>6</sup> Reitera-se: o ressarcimento depende do cumprimento concomitante dos seguintes requisitos, sistematizados ao longo de iterativos pronunciamentos desta Casa: (i) comprovação da prestação dos serviços, (ii) a boa-fé do particular, (iii) o consentimento da Administração, (iv) **da avaliação quanto à regularidade do custo da atividade**; (v) da aferição de disponibilidade orçamentária específica; (vi) apuração de responsabilidade pela irregularidade - requisitos objetivos e subjetivos do princípio da proibição do enriquecimento sem causa; e (vii) **comprovação da regularidade com os preços praticados no mercado.**



Não se trata de revisão porque não há contrato em vigor. O reconhecimento de dívida de despesa sem cobertura contratual dar-se-á em procedimento específico, nos termos do art. 87, do Decreto Distrital nº 32.598/2010:

*Art. 87. A execução de despesas de exercícios anteriores, originária de realização de despesa sem cobertura contratual ou decorrente de contrato posteriormente declarado inválido, deverá ser objeto de processo específico, do qual conste, obrigatoriamente: (Artigo alterado pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

*I - o nome do credor, a importância a pagar e a comprovação de entrega do material ou de execução do serviço; (Inciso acrescido pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

*II - o motivo pelo qual não foi conhecido o compromisso que se pretende reconhecer; (Inciso acrescido pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

*III - a existência de disponibilidade orçamentária em valor suficiente para a quitação do montante da dívida. (Inciso acrescido pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

*Parágrafo único. As despesas de exercícios anteriores somente poderão ser executadas após autorização por decreto específico com regras e critérios de pagamento e até o montante da dívida reconhecida.*

*§ 1º As despesas de natureza indenizatória de que trata o caput terão seu reconhecimento condicionado à apuração dos direitos do credor e devem ser submetidas à apreciação da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para manifestação sobre os aspectos jurídicos. (Parágrafo alterado pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

*§ 1º As despesas de natureza indenizatória de que trata o caput deste artigo terão seu reconhecimento*



*condicionado à apuração dos direitos do credor. (Parágrafo alterado pelo(a) Decreto 35535 de 12/06/2014)*

*§ 2º Declarada a nulidade do contrato, seus efeitos jurídicos se desconstituem retroativamente à data da assinatura. (Parágrafo acrescido pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

*§ 3º Os processos de que trata este artigo deverão ser objeto de apuração de responsabilidade de quem lhe deu causa. (Parágrafo acrescido pelo(a) Decreto 35073 de 13/01/2014)*

- ii) *necessária anuência expressa da contratada quanto à alteração?*

Caso a Administração não concorde com o valor da fatura/nota fiscal apresentada, deverá cientificar a empresa e oportunizar contraditório e ampla defesa e decidir quanto ao valor legítimo a ser ressarcido.

- iii) *qual a autoridade competente para aprovar a revisão de valores?*

Não se trata de revisão de valores porque não há contrato em vigor. No procedimento de reconhecimento de dívida, s.m.j., a unidade técnica deverá aferir a regularidade do valor a ser ressarcido e a autoridade ordenadora de despesa, concordando, autoriza o pagamento e publica o ato de reconhecimento (art. 87, do Decreto nº 32.598/2010).

- iv) *qual seria o marco inicial para sua incidência (pedido do contratado ou data da ocorrência do fato gerador)?*

Não há que se falar em marco inicial, porquanto não se trata de reequilíbrio econômico-financeiro, nem de repactuação, tampouco revisão de preços. A unidade técnica deverá aferir a regularidade do valor a ser ressarcido referente aos serviços efetivamente prestados e decidir qual o valor devido.

Frise-se que a situação dos autos se estende desde outubro de 2015, devendo ser declinados os motivos pelos quais ainda não foi concluída a regular licitação, tampouco a contratação

noticiada pela empresa IPANEMA, às fl. 1326, no processo nº 060.009485/2015.

Lembre-se que na Decisão nº 3.716/2016, o TCDF reafirmou que *não está afastada a necessidade de contrato formal para prestação dos serviços, podendo ser responsabilizado o gestor que der causa à despesa em desconformidade com a lei.*

### 3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, respondidas as questões submetidas a essa Casa e sem prejuízo da leitura do inteiro teor do opinativo, **opina-se**, s.m.j., pela via do procedimento de reconhecimento de dívida no qual ocorrerá a apuração do valor devido a título de ressarcimento pelos serviços prestados sem cobertura contratual pelas empresas Brasília Segurança S/A, Ipanema Segurança Ltda. e Confederal Vigilância e Transporte de Valores Ltda., referente a exercícios anteriores, não podendo ultrapassar os valores praticados à época do Contrato emergencial.

Excepcionalmente, no caso de os custos comprovadamente suportados serem superiores ao valor do contrato anterior é que será possível extrapolar o teto do contrato extinto, nos exatos valores do ressarcimento dos custos.

É o parecer.

Brasília, 08 de março de 2017.

  
FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS  
Procuradora do Distrito Federal

Folha nº

Processo:

Rubrica:

1471  
060.009485/2015  
21/03/2017



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



PROCESSO Nº: 060.011.671/2014  
INTERESSADO: DIAU/SULIS/SES  
ASSUNTO: Contratação Firma

MATÉRIA: Administrativa

Folha nº 1474  
Processo: 060.011.671/2014  
Rubrica: [assinatura]

**APROVO O PARECER Nº 0186/2017 – PRCON/PGDF**, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Fabíola de Moraes Travassos.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Em 09 / 05 /2017.

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

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 18 / 05 /2017.

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